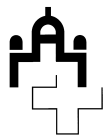


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



Sommersession
14. Tagung
der 45. Amtsdauer

Session d'été
14^e session
de la 45^e législature

Sessione estiva
14^a sessione
della 45^a legislatura

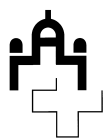
Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1998

Sommersession
Session d'été
Sessione estiva

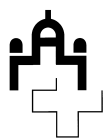


Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–X
Rednerliste	XI–XIX
Verhandlungen des Nationalrates	995–1641
Einfache Anfragen	1642–1681
Impressum	1682
Abkürzungen	3. Umschlagseite

Table des matières	I–X
Liste des orateurs	XI–XIX
Délibérations du Conseil national	995–1641
Questions ordinaires	1642–1681
Impressum	1682
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

C	Christlichdemokratische Fraktion
D	Demokratische Fraktion
F	Fraktion der Freiheits-Partei
G	Grüne 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
-	Ohne Fraktionszugehörigkeit

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
D	Groupe démocrate
F	Groupe du parti de la liberté
G	Groupe écologiste
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
-	N'appartenant à aucun groupe

Commissions permanentes

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

-CN	du Conseil national
-CE	du Conseil des Etats

***** Rapporteur

Publications

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

Inhaltsverzeichnis

Allgemeines

Nachrufe: 1273

Namentliche Abstimmungen: 1003, 1017, 1026, 1033, 1058, 1071, 1080, 1093, 1113, 1114, 1117, 1118, 1126, 1138, 1175, 1182, 1183, 1190, 1193, 1199, 1212, 1226, 1243, 1244, 1263, 1265, 1272, 1295, 1297, 1324, 1331, 1347, 1357, 1365, 1366, 1370, 1375, 1385, 1395, 1400, 1412, 1429, 1430, 1477, 1632, 1633, 1634, 1635, 1637, 1638, 1639, 1640

Botschaften und Berichte

Agrarpolitik 2002: 1195, 1638

AIPLF. Bericht der Delegation 1996/97: 1027

Alkoholverwaltung. Voranschlag 1998/99: 1117

Asylgesetz und Anag. Änderung: 1080, 1088, 1432, 1636

Bundesgesetz über die Archivierung: 1285, 1396, 1633

Bundesverfassung. Reform: 995, 1433, 1453

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1059, 1289, 1365, 1638

Energiegesetz: 1119, 1166, 1640

Europäisches Büro für Telekommunikation. Übereinkommen: 1182

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1034, 1200, 1212, 1217

GPK-NR/SR. Tätigkeit 1997/98. Bericht: 1227

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Zusatzprotokoll: 1032

Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 1339

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1244, 1248, 1398, 1634

Kantonsverfassungen (LU, OW, ZG, SH, VD). Gewährleistung: 1192

Luftfahrtgesetz. Änderung: 1640

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1203

SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1267

Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massensäuerung: 1393

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 1184, 1316, 1433, 1635

Staatsrechnung 1997: 1095, 1216

Transplantationsmedizin. Verfassungsbestimmung: 1633

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: 1297, 1310, 1317, 1401, 1421

Volkszählung 2000: 1228, 1634

Voranschlag 1998. Nachtrag I: 1114

Zolltarifarisches Massnahmen 1997/II: 1198

Standesinitiativen (8)

Aargau. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 1482

Basel-Landschaft. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 1482

Basel-Stadt. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 1481

Glarus. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 1482

Luzern. Ökologische Steuerreform: 1347

Solothurn. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 1481

Table des matières

Généralités

Eloges funèbres: 1273

Votes nominatifs: 1003, 1017, 1026, 1033, 1058, 1071, 1080, 1093, 1113, 1114, 1117, 1118, 1126, 1138, 1175, 1182, 1183, 1190, 1193, 1199, 1212, 1226, 1243, 1244, 1263, 1265, 1272, 1295, 1297, 1324, 1331, 1347, 1357, 1365, 1366, 1370, 1375, 1385, 1395, 1400, 1412, 1429, 1430, 1477, 1632, 1633, 1634, 1635, 1637, 1638, 1639, 1640

Messages et rapports

AIPLF. Rapport de la délégation 1996/97: 1027

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 1244, 1248, 1398, 1634

Budget 1998. Supplément I: 1114

Bureau européen des télécommunications. Convention: 1182

CdG-CN/CE. Activité 1997/98. Rapport: 1227

CFF. Gestion et comptes 1997: 1267

Code civil suisse. Révision: 1184, 1316, 1433, 1635

Compte d'Etat 1997: 1095, 1216

Constitution fédérale. Réforme: 995, 1433, 1453

Constitutions cantonales (LU, OW, ZG, SH, VD). Garantie: 1192

Coopération transfrontalière. Protocole additionnel: 1032

Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse: 1393

Fonds monétaire international. Accords généraux d'emprunt.

Participation de la Suisse. Renouvellement: 1339

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1034, 1200, 1212, 1217

Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1297, 1310, 1317, 1401, 1421

Loi fédérale sur l'archivage: 1285, 1396, 1633

Loi sur l'asile et LSEE. Modification: 1080, 1088, 1432, 1636

Loi sur l'aviation. Modification: 1640

Loi sur l'énergie: 1119, 1166, 1640

Médecine de la transplantation. Article constitutionnel: 1633

Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers: 1059, 1289, 1365, 1638

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998): 1203

Politique agricole 2002: 1195, 1638

Recensement de la population de l'an 2000: 1228, 1634

Régie des alcools. Budget 1998/99: 1117

Tarif des douanes. Mesures 1997/II: 1198

Initiatives des cantons (8)

Argovie. Création d'un code suisse de procédure pénale: 1482

Bâle-Campagne. Création d'un code suisse de procédure pénale: 1482

Bâle-Ville. Création d'un code suisse de procédure pénale: 1481

Glaris. Création d'un code suisse de procédure pénale: 1482

Lucerne. Réforme fiscale écologique: 1347

Saint-Gall. Création d'un code suisse de procédure pénale: 1481

St. Gallen. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 1481
 Thurgau. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 1482

Parlamentarische Initiativen (16)

Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat (SPK-NR): 1193
 Ausbau statt Abbau des öffentlichen Verkehrs (Herczog): 1389
 Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung (Zbinden): 1371
 Einführung einer Sozialkostensteuer auf Alkoholika (Gonseth): 1380
 Einigungsverfahren beim Voranschlag (FK-NR): 1632
 Erleichterte Einbürgerung für staatenlose Kinder (Zisyadis): 1480
 Krankenversicherung. Sozialere Finanzierung (Jeanprêtre): 1376
 Lebensmittelgesetz. Beschwerderecht der Konsumentenorganisationen (Vollmer): 1367
 Nationalstrassenprogramm. Zubringer Neufeld (Teuscher): 1488
 Rechtschreibreform stoppen (Keller Rudolf): 1386
 Referendumsrecht bei Rüstaussgaben (Chiffelle): 1483
 Revision der Erwerbsersatzordnung (Allenspach): 1390
 Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für Personenregister. Verlängerung der Übergangsfrist im Datenschutzgesetz (RK-SR): 1296, 1366, 1632
 Tier keine Sache (Loeb): 1391
 Wahl des Bundesrates. Änderung von Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung (Ruf): 1479
 Wirbeltiere. Gesetzliche Bestimmungen (Sandoz Suzette): 1391

Motionen (34)

Baumann Ruedi. Expo 2001. Verzicht auf die Iris-Schnellboote: 1520
 Baumann Ruedi. Steuerharmonisierungsgesetz. Zivilstands-unabhängige Besteuerung: 1514
 Bonny. Arbeitslosenversicherung. Reorganisation: 1518
 Borel. Einführung von Zusatzausbildungen unter dem Niveau des Eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses: 1522
 Borel. Steuerbelastung als Kriterium für den interkantonalen Finanzausgleich: 1358
 David. Angleichung der Steuerbelastung: 1515
 David. Kostensenkende Vertriebsformen für Medikamente: 1505
 Epiney. Aufhebung des Freibetrages für gutgestellte Rentner: 1507
 Epiney. Begrenzung der Überstunden: 1519
 Freisinnig-demokratische Fraktion. Bahnreform. Zweite Etappe: 1524
 Freund. Verstärkung des Grenzwachtkorps durch die Armee. Dringlicher Bundesbeschluss: 1513
 Grobet. Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Handhabung von Überstunden: 1362
 Günter. Kommission zur Untersuchung schwerer medizinischer Zwischenfälle: 1504
 Gysin Remo. Gleiche Arbeitschancen. Vermeidung arbeitsmarktlcher Diskriminierung aufgrund des Alters: 1521
 Gysin Remo. Uno-Beitritt der Schweiz: 1054
 Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV: 1352
 Hegetschweiler. Vorfinanzierung von Nationalstrassen. Härtefallkriterien: 1523

Soleure. Création d'un code suisse de procédure pénale: 1481
 Thurgovie. Création d'un code suisse de procédure pénale: 1482

Initiatives parlementaires (16)

Animaux vertébrés. Dispositions particulières (Sandoz Suzette): 1391
 Article constitutionnel sur l'éducation (Zbinden): 1371
 Assurance-maladie. Financement plus social (Jeanprêtre): 1376
 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 (CAJ-CE): 1296, 1366, 1632
 Droit de référendum en matière de dépenses d'armement (Chiffelle): 1483
 Election du Conseil fédéral. Modification de l'article 96 alinéa 1er de la Constitution fédérale (Ruf): 1479
 L'animal, être vivant (Loeb): 1391
 Loi sur les denrées alimentaires. Introduction d'un droit de recours pour les associations de consommateurs (Vollmer): 1367
 Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral (CIP-CN): 1193
 Naturalisation facilitée pour les enfants apatrides (Zisyadis): 1480
 Non à la réforme de l'orthographe allemande (Keller Rudolf): 1386
 Procédure de conciliation sur le budget (CdF-CN): 1632
 Programme de construction des routes nationales. Voie d'accès du Neufeld (Teuscher): 1488
 Régime des allocations pour perte de gain. Révision (Allenspach): 1390
 Taxation des boissons alcoolisées afin de financer les coûts sociaux liés à l'alcoolisme (Gonseth): 1380
 Transports publics. Développement (Herczog): 1389

Motions (34)

Baumann Ruedi. Expo 2001. Non-octroi des concessions pour les navettes Iris: 1520
 Baumann Ruedi. Loi sur l'harmonisation fiscale. Imposition indépendamment de l'état civil: 1514
 Bonny. Assurance-chômage. Réorganisation: 1518
 Borel. Développer les formations de niveau inférieur au Certificat fédéral de capacité: 1522
 Borel. Effort fiscal comme critère de péréquation intercantonale: 1358
 CER-CN (97.300). Réforme fiscale ayant un contenu axé sur l'écologie: 1351
 Conseil des Etats (Seiler Bernhard). Révision partielle du régime des allocations pour perte de gain: 1395
 CSEC-CN (96.058). Loi sur les professions médicales. Compétences médicales dans d'autres domaines: 1431
 CSSS-CN (97.052). Financement de l'AVS/AI par un impôt écologique: 1266
 David. Formes de distribution de médicaments susceptibles d'en abaisser les coûts: 1505
 David. Harmonisation de la charge fiscale: 1515
 Epiney. Limitation des heures supplémentaires: 1519
 Epiney. Suppression de la franchise aux rentiers relativement aisés: 1507
 Freund. Renforcement du Corps des gardes-frontière par l'armée. Arrêté fédéral urgent: 1513
 Grobet. Adjudications publiques et frein aux heures supplémentaires: 1362
 Groupe radical-démocratique. Réforme des chemins de fer. Deuxième étape: 1524

Hess Peter. Strafnorm für Anlagebetrug: 1508
 Hochreutener. Spitalfinanzierung. Revision: 1502
 Hochreutener. Vorsorgeeinrichtungen. Spezielle Rechtsform: 1503
 Keller Christine. Alimente für minderjährige Kinder. Ermässigte Besteuerung: 1516
 Lauper. Kantonsklausel für Bundesratswahlen. Begriffsklärung: 1512
 Maitre. Immobilienleasing. Steuerliche Behandlung: 1360
 Schmied Walter. Untersuchungen und Strafverfahren betreffend sexuelle Handlungen mit Kindern: 1510
 Semadeni. Ratifikation der Aarhus-Konvention: 1525
 SGK-NR (97.052). Finanzierung der AHV/IV durch eine Ökosteuer: 1266
 Ständerat (Seiler Bernhard). Teilrevision der Erwerbsersatzordnung: 1395
 Suter. Europäische Integration. Information des Parlamentes: 1502
 Vollmer. Anhebung des schweizerischen Konsumentenschutzes auf das EWR/EU-Niveau: 1517
 Vollmer. Interkonnektionspflicht für Kabelnetzbetreiber: 1524
 Vollmer. Telekommunikationsdienstleistungen. Klare Preisdeklarationen: 1525
 von Felten. Schutz der Persönlichkeitsrechte bei Gentests. Revision des Versicherungsvertragsgesetzes: 1509
 WAK-NR (97.300). Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung: 1351
 WBK-NR (96.058). Medizinalberufsgesetz. Umfassende ärztliche Kompetenz: 1431

Postulate (19)

APK-NR. Unterstützung des Friedensprozesses im Mittleren Osten: 1527
 Baumann Alexander. Ungerechtfertigte Inanspruchnahme von Doppelbesteuerungsabkommen. Streichung des Bundesratsbeschlusses: 1531
 Bäumlin. Kohärenz-Bericht: 1526
 Bühlmann. 60. Jahrestag der Konferenz von Evian. Internationale Flüchtlingskonferenz: 1527
 Bühler. Nationalstrassennetz. Beschleunigung der Unterhaltsarbeiten: 1537
 Carobbio. Arbeitslose. Regionalisierung der Kompetenzzentren zur Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit: 1532
 Freisinnig-demokratische Fraktion. Bilaterale Verhandlungen. Erfolgsaussichten: 1528
 Gross Andreas. Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno: 1054
 Heim. Verbesserung des Verkehrsflusses auf Autobahnen: 1534
 Kühne. Regionaljournal St. Gallen im Linthgebiet: 1538
 Liberale Fraktion. Überprüfung der rechtlichen Situation gleichgeschlechtlicher Paare: 1530
 Ratti. Bahnverbindung Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa: 1538
 Rechsteiner Rudolf. Expertise zum Koordinationsabzug: 1529
 Schmid Odilo. Schnellzugshalte in Siders, Leuk und Visp: 1535
 Semadeni. Fuss- und Wanderwegnetz. Aufgaben des Bundes: 1537
 SiK-NR (98.018). Belegung militärischer Unterkünfte: 1539
 Stucky. EU-/EWR-Beitritt. Gegenüberstellender Bericht: 1533
 Stump. Mathematik ist auch Frauensache: 1530
 Wiederkehr. Unterirdischer Bahnhof statt Flügelbahnhof in Zürich: 1534

Günter. Institution d'une commission chargée d'enquêter sur les accidents médicaux: 1504
 Gysin Remo. Adhésion de la Suisse à l'ONU: 1054
 Gysin Remo. Egalité des chances et non-discrimination sur le marché du travail en raison de l'âge: 1521
 Hafner Ursula. Contribution au financement de l'AVS. Impôt fédéral sur les successions et donations: 1352
 Hegetschweiler. Préfinancement des routes nationales. Critères: 1523
 Hess Peter. Inscription dans le Code pénal d'une disposition visant à punir le détournement de fonds: 1508
 Hochreutener. Financement des hôpitaux. Révision: 1502
 Hochreutener. Institutions de prévoyance. Forme juridique spéciale: 1503
 Keller Christine. Pensions alimentaires pour enfants mineurs. Imposition réduite: 1516
 Lauper. Précision de la notion de la clause cantonale pour l'élection au Conseil fédéral: 1512
 Maitre. Leasing immobilier. Déductibilité des redevances: 1360
 Schmied Walter. Enquêtes et procédures pénales concernant des abus sexuels avec des enfants: 1510
 Semadeni. Ratification de la Convention d'Aarhus: 1525
 Suter. Intégration européenne. Information du Parlement: 1502
 Vollmer. Devoir d'interconnexion pour les exploitants d'un réseau câblé: 1524
 Vollmer. Protection des consommateurs. Adaptation au niveau offert par les pays de l'EEE/UE: 1517
 Vollmer. Télécommunications. Transparence dans l'indication des prix: 1525
 von Felten. Protection des droits de la personnalité lors de tests génétiques. Révision de la loi fédérale sur le contrat d'assurance: 1509

Postulats (19)

Baumann Alexander. Utilisation sans cause légitime des conventions de double imposition. Abrogation de l'arrêté du Conseil fédéral: 1531
 Bäumlin. Complément au rapport de politique extérieure: 1526
 Bühlmann. 60e anniversaire de la conférence d'Evian. Conférence internationale consacrée aux réfugiés: 1527
 Bühler. Réseau des routes nationales. Accélération des travaux d'entretien: 1537
 Carobbio. Chômage. Régionalisation des coopératives de cautionnement en vue d'encourager une activité indépendante: 1532
 CPE-CN. Soutien du processus de paix au Moyen-Orient: 1527
 CPS-CN (98.018). Taux d'occupation des installations militaires: 1539
 Gross Andreas. Relations entre la Suisse et l'ONU: 1054
 Groupe libéral. Examen de la situation juridique des couples homosexuels: 1530
 Groupe radical-démocratique. Négociations bilatérales. Perspectives de réussite: 1528
 Heim. Amélioration de la fluidité du trafic sur les autoroutes: 1534
 Kühne. Journal régional de St-Gall dans la région de la Linth: 1538
 Ratti. Ligne de chemin de fer Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa: 1538
 Rechsteiner Rudolf. Rapport sur la déduction de coordination: 1529
 Schmid Odilo. Arrêt des trains directs à Sierre, Loèche et Viège: 1535
 Semadeni. Réseau de chemins et sentiers pédestres. Mission de coordination de la Confédération: 1537
 Stucky. Adhésion à l'EEE ou à l'UE. Rapport comparatif: 1533

Stump. Les mathématiques sont aussi l'affaire des femmes: 1530
 Wiederkehr. Gare de Zurich. Construction d'une extension souterraine au lieu d'une annexe en surface: 1534

Interpellationen (69)

Aeppli. Kindesentführungen: 1590
 Alder. Fonds von Baron de Grenus: 1596
 Alder. Militärische Gratiszeitungen und Datenschutz: 1600
 Baumann Ruedi. Antibiotikaanwendung in der Milchproduktion: 1554
 Baumann Ruedi. Betrugsdezernat der EU (Uclaf-Berichte): 1561
 Bäumlín. Härtefälle bei ausreisepflichtigen Bosnierinnen: 1588
 Berberat. Algerien. Politische Lage und Wiedereröffnung der Schweizer Botschaft: 1587
 Berberat. Verletzung der Menschenrechte in Israel: 1541
 Bircher. Asylpolitik der Schweiz. Zusammenarbeit mit den Staaten der EU: 1549
 Blocher. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport. Neutralitätspolitisch bedenkliche Vorfälle: 1598
 Bühlmann. Beziehungen Schweiz/Algerien: 1539
 Bühlmann. Multilaterales Abkommen über Investitionen: 1610
 Bühlmann. Sportclubs. Sexuelle Ausbeutung und Gewalt: 1597
 Burgener. Wirksame Bekämpfung sektiererischer Auswüchse: 1594
 Cavadini Adriano. Baustellen auf der Autobahn nördlich und südlich des San Bernardino. Beeinträchtigung des Tessiner Tourismus: 1574
 Comby. SBB-Verwaltungsrat. Vertretung der sprachlichen Minderheiten: 1625
 Dormann. Entsorgung von Flugstäuben aus Kehrrichtverbrennungsanlagen: 1567
 Eberhard. Folgen eines Freihandelsabkommens EU/USA: 1562
 Epiney. Ausweitung des Beschwerderechtes. Verordnung zum Natur- und Heimatschutzgesetz: 1573
 Epiney. Die Post. Neue Allgemeine Geschäftsbedingungen: 1569
 Epiney. Elektrizitätsmarkttöffnung. Nicht amortisierbare Investitionen: 1571
 Eymann. SBB-Verbindungen für künftige Pendler der UBS zwischen Basel und Zürich: 1569
 Freisinnig-demokratische Fraktion. US-Boykottmassnahmen. Reaktion der Schweiz: 1619
 Grossenbacher. Elternbildung. Anerkennung und Unterstützung durch den Bund: 1546
 Grüne Fraktion. Genetische Ressourcen. Gerechte Abgeltung: 1629
 Grüne Fraktion. Multilaterales Investitionsabkommen. Haltung der Schweiz: 1615
 Guisan. Europakonferenz der EU-Beitrittskandidaten. Teilnahme der Schweiz: 1541
 Guisan. Krankenversicherung. Überschüssige Prämien und interkantonaler Ausgleich: 1547
 Hasler Ernst. Artikel 13 Absatz 2bis Avig. Erziehungsgutschriften: 1557
 Hegetschweiler. Luftreinhalte-Verordnung. Gesetzmässigkeit der Artikel im Bereich der Massnahmenpläne: 1625
 Hegetschweiler. Nationalstrassen. Westumfahrung Zürich. Vorfinanzierung: 1564
 Hegetschweiler. Wöchentlicher Fernsehauftritt des Bundesrates: 1575
 Hollenstein. Aufklärung bezüglich Mobutugelder: 1606
 Hollenstein. Schweizerisches Strassennetz. Durchsetzung von Gewichtslimiten, Lenkzeit und Tempolimiten: 1624
 Hollenstein. Swissmetro. Konzessionsgesuch: 1622
 Hollenstein. Unterlassung von umweltbelastenden, unnötigen Flugschauen: 1621

Interpellations (69)

Aeppli. Enlèvements d'enfants: 1590
 Alder. Fonds du Baron de Grenus: 1596
 Alder. Journaux militaires gratuits et protection des données: 1600
 Baumann Ruedi. Unité pour la coordination de la lutte antifraudes de l'UE (rapports de l'UCLAF): 1561
 Baumann Ruedi. Utilisation d'antibiotiques dans le secteur laitier: 1554
 Bäumlín. Femmes de nationalité bosniaque invitées à quitter le territoire. Mesures de clémence: 1588
 Berberat. Algérie. Situation politique et réouverture de l'ambassade de Suisse: 1587
 Berberat. Violation des droits de l'homme en Israël: 1541
 Bircher. Politique en matière d'asile. Coopération de la Suisse avec les pays membres de l'UE: 1549
 Blocher. Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. Entorses à la politique de neutralité de la Suisse: 1598
 Bühlmann. Accord multilatéral sur l'investissement: 1610
 Bühlmann. Clubs sportifs. Violences et abus sexuels: 1597
 Bühlmann. Relations entre la Suisse et l'Algérie: 1539
 Burgener. Lutte contre les sectes: 1594
 Cavadini Adriano. Chantiers autoroutiers au nord et au sud du San Bernardino. Entrave au tourisme tessinois: 1574
 Comby. Conseil d'administration des CFF. Représentation équitable des minorités linguistiques: 1625
 Dormann. Elimination des cendres volantes provenant des installations d'incinération des déchets: 1567
 Eberhard. Conséquences d'un accord de libre-échange UE/USA: 1562
 Epiney. Extension des droits de recours dans l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage: 1573
 Epiney. La Poste. Nouvelles conditions générales: 1569
 Epiney. Ouverture du marché électrique. Sort des investissements non amortissables: 1571
 Eymann. Liaisons CFF pour les futurs pendulaires de l'UBS entre Bâle et Zurich: 1569
 Grossenbacher. Ecoles de parents. Reconnaissance et soutien de la Confédération: 1546
 Groupe écologiste. Accord multilatéral sur l'investissement. Rôle de la Suisse: 1615
 Groupe écologiste. Ressources génétiques. Juste indemnisation: 1629
 Groupe radical-démocratique. Mesures de boycottage des Etats-Unis. Réaction de la Suisse: 1619
 Groupe socialiste. Accord multilatéral sur l'investissement. Rôle de la Suisse: 1612
 Groupe socialiste. Assurance-chômage. Abus commis par les employeurs: 1556
 Groupe socialiste. L'or volé et la Suisse: 1577
 Guisan. Assurance-maladie. Surfacturation des primes et compensations intercantionales: 1547
 Guisan. Participation de la Suisse à la conférence européenne des candidats à l'adhésion: 1541
 Hasler Ernst. Article 13 alinéa 2bis LACI. Périodes de cotisation et éducation des enfants: 1557
 Hegetschweiler. Conseil fédéral. Apparition hebdomadaire à la télévision: 1575
 Hegetschweiler. Ordonnance sur la protection de l'air. Légalité des articles relatifs aux plans de mesures: 1625
 Hegetschweiler. Routes nationales. Préfinancement du contournement ouest de Zurich: 1564
 Hollenstein. Application des dispositions concernant le poids maximum des véhicules, le temps de conduite et les limitations de vitesse sur le réseau routier suisse: 1624

- Jans. Zwischenverdienst für Arbeitslose. Neuregelung: 1608
 Jutzet. BVG-Gelder. Zweckentfremdung von für Wohneigentum vorbezogenen Geldern: 1585
 Jutzet. Waffenexporte: 1618
 Lötscher. Projekt «Lebensraum Entlebuch»: 1570
 Müller Erich. Jahr 2000. Computerproblem: 1552
 Nabholz. Verknüpfung Dubliner Abkommen mit bilateralen Verhandlungen: 1593
 Randegger. Bioethik-Konvention: 1549
 Ratti. Öffentlicher Verkehr. Wirtschaftlichkeits- und Effizienzkontrolle: 1551
 Rennwald. Multilaterales Investitionsabkommen. Stellenwert der Kultur: 1616
 Roth. Todesstrafe: 1582
 Roth. Zivildienst: 1620
 Schmid Samuel. Einsparungsmöglichkeiten durch Steuerung der Personalkosten: 1602
 Schmid Samuel. Faktische Garantenpflicht der Eidgenossenschaft für Grossbanken: 1604
 Schmid Samuel. Selbständige Erwerbstätigkeit. Begriff: 1586
 Simon. Wo sind die AHV-Milliarden?: 1605
 Sozialdemokratische Fraktion. Arbeitslosenversicherung. Missbräuche von Arbeitgeberseite: 1556
 Sozialdemokratische Fraktion. Multilaterales Investitionsabkommen. Rolle der Schweiz: 1612
 Sozialdemokratische Fraktion. Raubgold und die Schweiz: 1577
 Stamm Luzi. Schweiz/Zweiter Weltkrieg. Veröffentlichung der Ergebnisse der Kommission Bergier. Rat von Zeitzeugen: 1542
 Steinemann. Unzureichende Autobahnkapazität im Raum Zürich. Konsequenzen für die ganze Schweiz: 1566
 Strahm. Sondersatz der Mehrwertsteuer. Preiswirkungen für die Hotellerie: 1611
 Stucky. Greenpeace als privilegierte Beschwerdeführerin: 1628
 Theiler. BSE-Test und Arbeitsplätze: 1563
 Tschopp. Bericht Brunner. Beschleunigte Behandlung der aussenpolitischen Fragen: 1551
 Vermot. AHV. Vergessene Konten: 1583
 Vollmer. Finanzierung der Veloförderung: 1627
 von Felten. Import gentechfreier Soja. Startbeitrag: 1555
 Weber Agnes. Mehr Informatikerinnen und Informatiker: 1558
 Weigelt. Radio- und Fernsehgebühren. Transparenz: 1571
 Widrig. Erhaltung einer Sektion Weinbau an der Forschungsanstalt in Wädenswil: 1559
 Zbinden. Wachsende Unruhe unter den Universitätsstudierenden: 1544
 Ziegler. Aufenthaltsbewilligung für einen Financier: 1548
 Ziegler. Ex-Minister James Gasana. Eröffnung eines Strafverfahrens: 1581
 Hollenstein. Eclaircissements concernant les avoirs de Mobutu: 1606
 Hollenstein. Interdiction de spectacles aériens polluant inutilement l'environnement: 1621
 Hollenstein. Swissmetro. Demande de concession: 1622
 Jans. Gains intermédiaires des chômeurs. Nouvelle réglementation: 1608
 Jutzet. Exportation d'armes: 1618
 Jutzet. Fonds LPP. Retrait de capitaux à des fins autres que celles de l'accès à la propriété: 1585
 Lötscher. Projet «Entlebuch, espace vital»: 1570
 Müller Erich. An 2000. Problèmes informatiques: 1552
 Nabholz. Coupler l'accord de Dublin avec les négociations bilatérales: 1593
 Randegger. Convention de bioéthique: 1549
 Ratti. Transports publics. Contrôles de rentabilité et d'efficacité: 1551
 Rennwald. Accord multilatéral sur l'investissement. Identité de la culture: 1616
 Roth. Peine de mort: 1582
 Roth. Service civil: 1620
 Schmid Samuel. Activité lucrative indépendante. Définition: 1586
 Schmid Samuel. Gestion des dépenses de personnel. Possibilité de réaliser des économies: 1602
 Schmid Samuel. Obligation de fait pour l'Etat d'apporter sa garantie aux grandes banques: 1604
 Simon. Où sont passés les milliards de l'AVS?: 1605
 Stamm Luzi. Suisse/Seconde Guerre mondiale. Publication des conclusions de la commission Bergier. Comité consultatif de témoins de l'époque: 1542
 Steinemann. Capacité insuffisante du réseau autoroutier dans la région zurichoise. Conséquences pour l'ensemble de la Suisse: 1566
 Strahm. Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée. Effets sur les prix dans l'hôtellerie: 1611
 Stucky. Privilèges de Greenpeace en tant que recourant: 1628
 Theiler. Test de l'ESB en vue de préserver l'emploi: 1563
 Tschopp. Rapport Brunner. Traitement accéléré des questions de politique extérieure: 1551
 Vermot. AVS. Comptes oubliés: 1583
 Vollmer. Financement des mesures destinées à encourager l'utilisation du vélo: 1627
 von Felten. Importation de soja non modifié génétiquement. Aide initiale: 1555
 Weber Agnes. Davantage d'informaticiens: 1558
 Weigelt. Redevance radio et télévision. Transparence: 1571
 Widrig. Maintien d'une section Viticulture à la Station de recherches de Wädenswil: 1559
 Zbinden. Mécontentement croissant parmi les étudiants des universités: 1544
 Ziegler. Ex-ministre James Gasana. Ouverture d'une enquête pénale: 1581
 Ziegler. Permis de séjour pour financier: 1548

Einfache Anfragen (49)

- Banga. Panzerhaubitzenrohre L47. Wirtschaftskrieg der USA?: 1660
 Baumann Alexander. Lage in Kosovo und Entwicklung im Flüchtlingsbereich: 1670
 Baumann Ruedi. Dioxinrückstände in importierten Futtermitteln: 1662
 Blocher. Aussenwirtschaftspolitik. Bericht des Bundesrates: 1659
 Blocher. Kommissionen betreffend Solidaritätsstiftung. Sitzungsgelder: 1647
 Borer. Illegal zugereiste Personen. Ansteckende Krankheiten: 1663
 Bühler. Empfehlung der Wettbewerbskommission in Sachen Anteile der Telecom PTT an der Cablecom Holding: 1643

Questions ordinaires (49)

- Banga. Canons d'obusiers blindés L47. Guerre économique des Etats-Unis?: 1660
 Baumann Alexander. Situation au Kosovo et évolution de la politique en matière d'asile: 1670
 Baumann Ruedi. Résidus de dioxine dans les aliments importés pour animaux: 1662
 Blocher. Commissions concernant la Fondation de solidarité. Indemnités pour les séances: 1647
 Blocher. Rapport du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure: 1659
 Borer. Immigration illégale et maladies contagieuses: 1663
 Bühler. Participations de Télécom PTT dans la société Cablecom Holding. Recommandations de la Commission de la concurrence: 1643

- Burgener. Bundesgesetz über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmen und der Schweizerischen Post. Revision?: 1661
- Cavalli. Projekt Chinorte. Zukünftige Stiftung unter Beschuss des nicaraguanischen Präsidenten: 1666
- Christlichdemokratische Fraktion. Eskalation in Kosovo: 1677
- de Dardel. Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Algerien: 1645
- Egerszegi. Asylantenbetreuung. Europäischer Vergleich: 1657
- Fehr Hans. Dringlicher Truppeneinsatz zur Unterstützung des Grenzwachtkorps: 1665
- Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Lage in Kosovo und auf dem Balkan: 1672
- Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Pensionskasse des Bundes: 1674
- Freund. Zitrustrester in Futtermitteln: 1662
- Grendelmeier. Telecom auf dem Weg vom Staats- zum Privatmonopol?: 1642
- Grobet. SRG. Befolgung von Obligationenrecht und Gesamtarbeitsvertrag: 1664
- Gross Andreas. Evaluation der Vermittlungsleistung von Uno-Generalsekretär Kofi Annan: 1653
- Grüne Fraktion. Rüschschaffungsstopp nach Kosovo: 1678
- Gysin Remo. Multilaterales Investitionsabkommen: 1655
- Hubmann. «Getreue, liebe Eidgenossen!»: 1643
- Jutzet. Schützenhaus Albisgüetli. Veranstaltung: 1646
- Jutzet. Sprachliche Zusammensetzung des Postverwaltungsrates: 1651
- Loeb. Aus den USA stammende rassistische und antisemitische Propaganda. Feststellung und Bekämpfung: 1680
- Maspoli. Die Oberzolldirektion als Denunziantin?: 1671
- Maspoli. Krankenversicherungsgesetz. Das Volk wurde getäuscht: 1670
- Mühlemann. Lage in Kosovo. Reaktion: 1672
- Müller-Hemmi. Bosnische Flüchtlinge. Änderung der Rückkehrpolitik: 1680
- Rechsteiner Paul. Solidaritätsstiftung. Ein Jahr nach der angekündigten Gründung: 1657
- Rechsteiner Paul. Swisslex II: 1652
- Rechsteiner Rudolf. Verpfändung von BVG-Vorsorgepolice: 1654
- Rennwald. Schliessung des Konsulates in Besançon. Konsequenzen für das Ansehen der Schweiz: 1653
- Rennwald. Visa-Erteilung in Togo: 1647
- Rychen. Sozialversicherungsverpflichtungen aus dem Dossier Personenverkehr der bilateralen Verhandlungen: 1668
- Sandoz Suzette. AHVG. Begriff der selbständigen Erwerbstätigkeit gemäss Artikel 9 Absatz 1: 1658
- Scherrer Jürg. Verwahrung von Triebtätern: 1650
- Semadeni. ETH Zürich. Wiederbesetzung der Professur für Rätromanisch: 1651
- Simon. Alternativtherapien. Fähigkeitsprüfung: 1664
- Suter. Information des Parlamentes über die europäische Integration: 1652
- Tschopp. Exportrisikogarantie. Ausschuss für Entwicklungsfragen: 1648
- Vetterli. Leichtelektromobile in Mendrisio. Grossversuch: 1649
- Vollmer. Medikamentenpreise. Verhandlungen: 1666
- Weber Agnes. Ausweisung von Ausländern: 1658
- Widmer. Fachhochschulen. Namensgebung: 1667
- Ziegler. Bericht über die Eingliederung ausgewiesener Bosnier. Veröffentlichung: 1644
- Ziegler. Folterungen von Schweizer Bürgern in Argentinien: 1646
- Ziegler. Iran. Crédit Suisse: 1648
- Ziegler. Nicaragua. Ausweisung: 1648
- Burgener. Loi fédérale sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer et de bateaux à vapeur et de La Poste Suisse. Révision?: 1661
- Cavalli. Projet Chinorte. Future fondation menacée par les agissements du président du Nicaragua: 1666
- de Dardel. Crimes contre l'humanité en Algérie: 1645
- Egerszegi. Traitement des demandeurs d'asile. Comparaison avec d'autres pays européens: 1657
- Fehr Hans. Intervention urgente de l'armée en vue de soutenir le Corps des gardes-frontière: 1665
- Freund. Marc d'agrumes dans les produits de fourrage: 1662
- Grendelmeier. Les télécoms privatisées conserveront-elles leur position de monopole?: 1642
- Grobet. SSR. Respect du Code des obligations et de la convention collective de travail: 1664
- Gross Andreas. Evaluation du travail de M. Kofi Annan, secrétaire général de l'ONU: 1653
- Groupe de l'Union démocratique du centre. Caisse fédérale de pensions: 1674
- Groupe de l'Union démocratique du centre. Situation au Kosovo et dans les Balkans: 1672
- Groupe démocrate-chrétien. Escalade de la violence au Kosovo: 1677
- Groupe écologiste. Halte aux renvois vers le Kosovo: 1678
- Gysin Remo. Accord multilatéral sur les investissements: 1655
- Hubmann. «Chers et fidèles Confédérés!»: 1643
- Jutzet. Composition linguistique du Conseil d'administration de la Poste: 1651
- Jutzet. Rencontre de l'UDC à l'Albisgüetli: 1646
- Loeb. Lutte contre la propagande raciste et antisémite venant des Etats-Unis: 1680
- Maspoli. La Direction générale des douanes est-elle une délatrice?: 1671
- Maspoli. Loi sur l'assurance-maladie. Le peuple a été trompé: 1670
- Mühlemann. Situation au Kosovo. Réaction: 1672
- Müller-Hemmi. Réfugiés bosniaques. Changement de la politique en matière de retour: 1680
- Rechsteiner Paul. Fondation de solidarité. Une année après l'annonce de sa création: 1657
- Rechsteiner Paul. Swisslex II: 1652
- Rechsteiner Rudolf. Mise en gage des polices de prévoyance LPP: 1654
- Rennwald. Fermeture du consulat de Besançon. Conséquences pour l'image de la Suisse: 1653
- Rennwald. Visas. Ne pourrait-on pas mieux traiter les Togolais?: 1647
- Rychen. Libre circulation des personnes dans le cadre des négociations bilatérales. Prix de revient des assurances sociales: 1668
- Sandoz Suzette. LAVS. Notion d'activité indépendante selon l'article 9 alinéa 1er: 1658
- Scherrer Jürg. Internement de déséquilibrés: 1650
- Semadeni. Enseignement du romanche à l'EPF Zurich. Remplacement du titulaire de la chaire: 1651
- Simon. Thérapies alternatives. Evaluation des connaissances: 1664
- Suter. Information du Parlement sur l'intégration européenne: 1652
- Tschopp. Garantie contre les risques à l'exportation. Comité chargé des questions sur le développement: 1648
- Vetterli. Véhicules électriques légers. Essai à Mendrisio: 1649
- Vollmer. Prix des médicaments. Négociations: 1666
- Weber Agnes. Expulsion d'étrangers: 1658
- Widmer. Hautes écoles spécialisées. Dénomination: 1667
- Ziegler. Citoyens suisses torturés par les militaires argentins: 1646
- Ziegler. Iran. Crédit Suisse: 1648
- Ziegler. Nicaragua. Expulsion: 1648
- Ziegler. Rapport sur l'intégration des Bosniaques. Publication: 1644

Fragestunde (66)

Alder. Geplantes SBB-Unterhaltszentrum in Rorschach: 1165
 Baader. Einheitssteuersatz gemäss Artikel 22 des Alkoholgesetzes: 1275
 Banga. Divisionär abtreten! Herr Generaldirektor, vorwärts, marsch!: 1158
 Baumann Alexander. Inkraftsetzung der VOC-Lenkungsabgabe: 1166
 Baumann Alexander. Revision VLVA. Gutgläubenschutz: 1163
 Baumann Alexander. Schönfärberische Asylstatistik: 1156
 Baumberger. Schweizergarde: 1279
 Bäumlin. Kosovo-Rückschaffungen: 1281
 Bäumlin. Rückschaffung nach Kosovo: 1155
 Berberat. Herabsetzung der Höchstdauer der Teilarbeitslosigkeit: 1277
 Bircher. Ärztetarif: 1153
 Bircher. Instruktor-Privilegien: 1157
 Borer. Transportbewilligung für die Firma Rondchâtel: 1279
 Borer. Vorwürfe des Simon-Wiesenthal-Zentrums: 1148
 Burgener. F/A-18-Flüge. Lärmbelästigung: 1273
 Comby. Moratorium für die Heimkehr der Asylbewerber aus Kosovo: 1153
 Dettling. 150-Jahr-Feier. Internationaler Tag: 1149
 Dormann. Staatsschutzgesetz: 1283
 Eberhard. Einheitssteuersatz für Spirituosen: 1275
 Egerszegi. Aussage von Herrn Bundesrat Couchepin zu Gen-Lex: 1163
 Fässler. Musikschulen zwischen Bildung und Kultur: 1283
 Fässler. Versilberter Abgang: 1157
 Fehr Hans. Verschleppung der Droleg-Initiative: 1283
 Fischer-Hägglingen. Eidgenössische Versicherungskasse: 1160
 Freund. Eidgenössische Versicherungskasse: 1158
 Fritschi. Atomtestländer und Entwicklungshilfe: 1147
 Genner. Ausweisung von bosnischen Jugendlichen: 1154
 Giezendanner. Bahnreform. Massiv überhöhte Trassenpreise: 1278
 Gonseth. Gen-Lex. Beginnt nun das Zähneziehen durch den Bundesrat?: 1164
 Gonseth. Patentierung von Tierarten und Pflanzensorten: 1164
 Gross Andreas. Flüchtlinge aus Kosovo: 1149
 Grossenbacher. Frankfurter Buchmesse: 1284
 Grossenbacher. Kosovo. Überflug- und Durchmarschrechte für die Nato: 1280
 Guisan. Wiedereingliederung von jugoslawischen Staatsbürgern: 1154
 Günter. Verkauf von Grundstücken mit Truppenunterkünften und Truppenlagern: 1274
 Gusset. Verbrauchssteuer für Akontozahlungen bei Gemeinden: 1162
 Hasler Ernst. Eidgenössische Versicherungskasse: 1159
 Heim. Sanierung der PKB: 1161
 Jans. Expertenbericht Behnisch: 1161
 Jutzet. Gebrauch von Natels in den Zügen: 1165
 Loeb. Anschuldigungen des Simon-Wiesenthal-Zentrums in Los Angeles: 1148
 Loeb. Einreisevisa für die USA: 1282
 Lötscher. Haushaltziel 2001 und Belastung der Gemeinden: 1162
 Maury Pasquier. Menschenrechte für die Bevölkerung von Chiapas: 1280
 Maury Pasquier. Vorzeitige Pensionierung für alle?: 1152
 Mühlemann. Neues Konzept der Migration: 1151
 Mühlemann. Reaktion auf die Lage in Kosovo: 1150
 Nabholz. Bericht des Simon-Wiesenthal-Zentrums: 1148
 Rennwald. Bilaterale Verhandlungen: 1277
 Roth. Bericht der Kommission «Familienbesteuerung»: 1275
 Schlüer. Äusserungen eines Mitgliedes der Bergier-Kommission: 1147
 Schlüer. Demonstrationen von Kosovo-Albanern: 1156
 Schlüer. Illegale Einwanderung über Flughäfen: 1282

Heure des questions (66)

Alder. Projet de centre d'entretien des CFF à Rorschach: 1165
 Baader. Taux unique de l'impôt conformément au nouvel article 22 de la loi sur l'alcool: 1275
 Banga. Divisionnaire, rompez! Monsieur le Directeur général, en avant, marche!: 1158
 Baumann Alexander. Entrée en vigueur de la taxe d'incitation sur les COV: 1166
 Baumann Alexander. Révision de l'OPRA. Protection de la bonne foi: 1163
 Baumann Alexander. Statistiques sur l'asile «enjolivées»: 1156
 Baumberger. Garde suisse: 1279
 Bäumlin. Renvoi au Kosovo: 1155
 Bäumlin. Renvois au Kosovo: 1281
 Berberat. Réduction de la durée maximale du chômage partiel: 1277
 Bircher. Privilèges des instructeurs militaires: 1157
 Bircher. Tarifs médicaux: 1153
 Borer. Autorisation de transport pour l'entreprise Rondchâtel: 1279
 Borer. Reproches du Centre Simon Wiesenthal: 1148
 Burgener. F/A-18. Nuisances sonores: 1273
 Comby. Moratoire pour le retour au pays des requérants d'asile du Kosovo: 1153
 Dettling. 150e anniversaire. Journée internationale: 1149
 Dormann. Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure: 1283
 Eberhard. Taux d'imposition unique pour les spiritueux: 1275
 Egerszegi. Déclarations de M. Couchepin, conseiller fédéral, sur le projet Gen-Lex: 1163
 Fässler. Les écoles de musique relèvent-elles de la formation scolaire ou de la culture?: 1283
 Fässler. Retraite «argentée»: 1157
 Fehr Hans. Soumission retardée de l'initiative Droleg: 1283
 Fischer-Hägglingen. Caisse fédérale d'assurance: 1160
 Freund. Caisse fédérale d'assurance: 1158
 Fritschi. Essais nucléaires et aide au développement: 1147
 Genner. Expulsion des jeunes Bosniaques: 1154
 Giezendanner. Réforme des CFF. Forte hausse des tarifs au kilomètre: 1278
 Gonseth. Brevetabilité des espèces animales et végétales: 1164
 Gonseth. Gen-Lex. Le Conseil fédéral s'apprête-t-il déjà à «arracher les griffes» à ce projet?: 1164
 Gross Andreas. Réfugiés en provenance du Kosovo: 1149
 Grossenbacher. Foire du livre de Francfort: 1284
 Grossenbacher. Kosovo. Droits de survol et de passage des troupes: 1280
 Guisan. Réinsertion de ressortissants yougoslaves: 1154
 Günter. Cantonnements et camps militaires. Vente de terrains: 1274
 Gusset. TVA sur les paiements par acomptes effectués par les communes: 1162
 Hasler Ernst. Caisse fédérale d'assurance: 1159
 Heim. Amélioration CFP: 1161
 Jans. Rapport d'experts Behnisch: 1161
 Jutzet. Utilisation de natels dans le train: 1165
 Loeb. Accusations du Centre Simon Wiesenthal de Los Angeles: 1148
 Loeb. Visa d'entrée aux Etats-Unis: 1282
 Lötscher. Objectif budgétaire 2001 et détriment des communes: 1162
 Maury Pasquier. Droits de l'homme au Chiapas: 1280
 Maury Pasquier. Une retraite anticipée possible pour toutes et tous?: 1152
 Mühlemann. Nouvelle conception de la politique migratoire: 1151
 Mühlemann. Réaction à la situation au Kosovo: 1150
 Nabholz. Rapport du Centre Simon Wiesenthal: 1148
 Rennwald. Négociations bilatérales: 1277
 Roth. Rapport de la commission «Imposition de la famille»: 1275

Seiler Hanspeter. Das Mass ist voll!: 1148
 Seiler Hanspeter. Eidgenössische Versicherungskasse: 1160
 Stamm Luzi. Flüchtlinge aus Kosovo in Albanien: 1150
 Steffen. Weltweiter Lauschangriff durch Echelon: 1162
 Teuscher. Schliessung des Instituts für Umwelt und Landwirtschaft in Liebefeld: 1164
 Tschopp. Spielbankenkrieg: 1281
 Vermot. Kosovo: 1149
 von Felten. Radioaktive Wolke über Europa: 1274
 Weyeneth. Eidgenössische Versicherungskasse. Fehlende Deckungskapitalien: 1158
 Widrig. Energieabgabe und «runder Tisch» 1998: 1276
 Widrig. Verwendung der LSVA: 1165
 Wittenwiler. Einheitssteuersatz im Alkoholgesetz: 1276
 Zwygart. Kampf gegen den Tabakmissbrauch: 1152

Petitionen (7)

Demokratischer Bund von Kosovo in der Schweiz. Teilnehmer an der Protestkundgebung in Bern vom 27. September 1997: 1492
 Egger Gil. Dritte Autobahnspur zwischen Genf und Lausanne: 1495
 Jugendsession 1996. Familienfreundliche Arbeitsmodelle: 1500
 Rickli Markus. Neat-Finanzierung durch Steueramnestie-Erträge: 1494
 Schlaepfer Arnold. Finanzierung schwerer und dauerhafter Infrastrukturen: 1496
 Wälchli Philipp. Bundesgesetz über die Anerkennung der Schiedsgerichtsbarkeit und anderer Verfahren der aussergerichtlichen Streitbeilegung: 1499
 Wälchli Philipp. Verbesserungen im Aktienrecht: 1497

Schlüer. Déclarations d'un membre de la commission Bergier: 1147
 Schlüer. Entrée irrégulière d'immigrés par les aéroports: 1282
 Schlüer. Manifestations d'Albanais du Kosovo: 1156
 Seiler Hanspeter. Caisse fédérale d'assurance: 1160
 Seiler Hanspeter. La coupe est pleine!: 1148
 Stamm Luzi. Réfugiés kosovars en Albanie: 1150
 Steffen. Espionnage informatique à grande échelle par Echelon: 1162
 Teuscher. Fermeture de l'Institut de recherches en protection de l'environnement et en agriculture de Liebefeld: 1164
 Tschopp. Guerre des casinos: 1281
 Vermot. Kosovo: 1149
 von Felten. Nuage radioactif sur l'Europe: 1274
 Weyeneth. Caisse fédérale d'assurance. Couverture insuffisante: 1158
 Widrig. Taxe sur l'énergie et table ronde 1998: 1276
 Widrig. Utilisation du produit de la RPLP: 1165
 Wittenwiler. Taux d'imposition unique dans la loi sur l'alcool: 1276
 Zwygart. Lutte contre le tabagisme: 1152

Pétitions (7)

Egger Gil. Troisième voie sur l'autoroute entre Genève et Lausanne: 1495
 Fédération démocratique du Kosovo en Suisse. Participants à la manifestation du 27 septembre 1997 à Berne: 1492
 Rickli Markus. Amnistie fiscale pour la NLFA: 1494
 Schlaepfer Arnold. Financement d'infrastructures lourdes et durables: 1496
 Session des jeunes 1996. Modèles de travail en faveur de la famille: 1500
 Wälchli Philipp. Loi fédérale sur la reconnaissance de l'arbitrage et d'autres procédures extrajudiciaires: 1499
 Wälchli Philipp. Modification du droit des sociétés anonymes: 1497

Rednerliste

Aeppli Regine (S, ZH)

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich:
1065
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 1185, 1188

Aguet Pierre (S, VD)

AIPLF. Rapport de la délégation 1996/97: *1027

Alder Fredi (S, SG)

Bundesverfassung. Reform: 1475
Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1205

Banga Boris (S, SO)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997:
*1200, 1219

Bangerter Käthi (R, BE)

Staatsrechnung 1997: 1099

Baumann Alexander (V, TG)

Bundesverfassung. Reform: 1019
Fragestunde: 1157
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 1188
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fort-
pflanzungsmedizinengesetz: 1315

Baumann Ruedi (G, BE)

Schlussabstimmungen: 1638

Baumann Stephanie (S, BE)

Bundesverfassung. Reform: 1005
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1263
Parlamentarische Initiative. Einführung einer Sozialkosten-
steuer auf Alkoholika: *1384
Parlamentarische Initiative. Krankenversicherung. Sozialere
Finanzierung: 1378

Baumberger Peter (C, ZH)

Bundesverfassung. Reform: 1023, 1451, 1457, 1468
Energiegesetz: 1120, 1124, 1130, 1131
Fragestunde: 1279

Bäumlin Ursula (S, BE)

Asylgesetz und Anag. Änderung: 1085, 1086, 1093, 1095
Fragestunde: 1155, 1282

Berberat Didier (S, NE)

Recensement de la population de l'an 2000: 1241

Bezzola Duri (R, GR)

Parlamentarische Initiative. Einführung einer Sozialkosten-
steuer auf Alkoholika: 1383

Bircher Peter (C, AG)

Energiegesetz: 1172

Liste des orateurs

Blaser Emmanuella (V, VD)

Initiative parlementaire. Taxation des boissons alcoolisées
afin de financer les coûts sociaux liés à l'alcoolisme:
*1384

Blocher Christoph (V, ZH)

Motion Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und
Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV:
1355
Staatsrechnung 1997: 1101

Bonny Jean-Pierre (R, BE)

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich:
1294

Borel François (S, NE)

Compte d'Etat 1997: 1106
Constitution fédérale. Réforme: 1444
Motion Borel. Effort fiscal comme critère de péréquation in-
tercantonale: 1359

Borer Roland (F, SO)

Fragestunde: 1279
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997:
1213
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1250

Bortoluzzi Toni (V, ZH)

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1248, 1254,
1257, 1399
Parlamentarische Initiative. Lebensmittelgesetz. Beschwer-
derecht der Konsumentenorganisationen: 1369

Brunner Toni (V, SG)

Volkszählung 2000: 1240

Bühlmann Cécile (G, LU)

Asylgesetz und Anag. Änderung: 1081, 1091
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich:
1063, 1066, 1291
Schlussabstimmungen: 1636
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fort-
pflanzungsmedizinengesetz: 1313

Bührer Gerold (R, SH)

Energiegesetz: 1171
Staatsrechnung 1997: 1106

Burgener Thomas (S, VS)

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich:
1078
Volkszählung 2000: 1232

Caccia Fulvio (C, TI)

Initiative parlementaire. Transports publics. Développement:
*1389
Loi sur l'asile et LSEE. Modification: 1091
Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étran-
gers: 1292

Cavadini Adriano (R, TI)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1217
 Motion Borel. Effort fiscal comme critère de péréquation intercantonale: 1359

Cavalli Franco (S, TI)

Initiative parlementaire. Assurance-maladie. Financement plus social: 1379
 Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1317, 1403
 Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers: 1060

Chiffelle Pierre (S, VD)

Code civil suisse. Révision: 1191, 1316
 Initiative parlementaire. Droit de référendum en matière de dépenses d'armement: 1486
 Loi sur l'asile et LSEE. Modification: 1082
 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998): 1205, 1207, 1208

Christen Yves (R, VD)

Initiative parlementaire. Programme de construction des routes nationales. Voie d'accès du Neufeld: *1491

Comby Bernard (R, VS)

Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse: *1394
 Heure des questions: 1153
 Initiative parlementaire. Taxation des boissons alcoolisées afin de financer les coûts sociaux liés à l'alcoolisme: 1385
 Loi fédérale sur l'archivage: *1286, 1288, 1397

Cotti Flavio, président de la Confédération

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1038, 1042, 1044
 Heure des questions: 1147, 1148, 1149, 1150, 1151, 1279, 1280
 L'ONU et la Suisse. Interventions personnelles (titre collectif): 1058

Couchepin François, chancelier de la Confédération

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1044

Couchepin Pascal, conseiller fédéral

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1201, 1203
 Heure des questions: 1277, 1278
 Politique agricole 2002: 1197

David Eugen (C, SG)

Asylgesetz und Anag. Änderung: *1080, 1081, 1082, 1083, 1084, 1085, 1086, 1087, 1088, 1089, 1092, 1094, 1432
 Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1290
 Energiegesetz: 1173

de Dardel Jean-Nils (S, GE)

Constitution fédérale. Réforme: 999
 Loi fédérale sur l'archivage: 1286, 1288
 Loi sur l'asile et LSEE. Modification: 1081, 1088

Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers: 1060, 1072, 1076, 1078, 1079
 Votations finales: 1636

Deiss Joseph (C, FR)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 1248, 1255, 1261
 Code suisse de procédure pénale (titre collectif): *1482
 Constitution fédérale. Réforme: *996, 997, 999, 1002, 1003, 1004, 1005, 1007, 1009, 1010, 1012, 1013, 1014, 1016, 1019, 1021, 1022, 1024, 1025
 Initiative parlementaire. Election du Conseil fédéral. Modification de l'article 96 alinéa 1er de la Constitution fédérale: *1479
 Initiative parlementaire. Naturalisation facilitée pour les enfants apatrides: *1480

Dettling Toni (R, SZ)

Bundesverfassung. Reform: 998, 1015, 1463, 1468
 Energiegesetz: *1119, 1121, 1125, 1140

Dormann Rosmarie (C, LU)

Motion WBK-NR. Medizinalberufsgesetz. Umfassende ärztliche Kompetenz: *1431
 Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: *1298, 1320, 1329, 1333, 1335, 1405, 1410, 1413, 1415, 1417, 1419, 1422, 1426, 1427

Dreher Michael (F, ZH)

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1071
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1050
 Motion Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV: 1354
 Staatsrechnung 1997: 1103

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 1252, 1256, 1257, 1258, 1262, 1263, 1264, 1400
 Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse: 1394
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1224
 Heure des questions: 1151, 1152, 1153, 1283, 1284
 Loi fédérale sur l'archivage: 1287, 1289, 1398
 Recensement de la population de l'an 2000: 1237, 1242

Ducrot Rose-Marie (C, FR)

Loi sur l'asile et LSEE. Modification: *1080, 1081, 1082, 1084, 1087, 1092, 1432
 Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers: *1060, 1069, 1073, 1074, 1076, 1077, 1293

Dünki Max (U, ZH)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: *1221
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1208
 SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: *1267
 Volkszählung 2000: 1233, 1240

Dupraz John (R, GE)

Loi sur l'énergie: 1120, 1132

Durrer Adalbert (C, OW)
Bundesverfassung. Reform: 1447
Energiegesetz: 1135, 1170

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich:
1066, 1290
Fragestunde: 1283

Eberhard Anton (C, SZ)
Bundesverfassung. Reform: 1020

Fehr Jacqueline (S, ZH)
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1314

Egerszegi Christine (R, AG)
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1245, 1246, 1251, 1255, 1257, 1261, 1398
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1407

Filliez Jean-Jérôme (C, VS)
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1223

Eggly Jacques-Simon (L, GE)
Fonds monétaire international. Accords généraux d'emprunt. Participation de la Suisse. Renouvellement: 1343
Initiative parlementaire. Droit de référendum en matière de dépenses d'armement: *1487
L'ONU et la Suisse. Interventions personnelles (titre collectif): 1056, 1057
Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998): 1207

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG)
Asylgesetz und Anag. Änderung: 1090
Bundesverfassung. Reform: 1441, 1448, 1467
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: *1059, 1068, 1073, 1075, 1077, 1079, 1293

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG)
Bundesverfassung. Reform: 1463
Energiegesetz: 1140, 1167, 1181

Engelberger Edi (R, NW)
Bundesverfassung. Reform: 1445

Föhn Peter (V, SZ)
Bundesverfassung. Reform: 1006
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1402, 1415, 1425
Volkszählung 2000: 1233

Engler Rolf (C, AI)
Bundesverfassung. Reform: *1434, 1439, 1446, 1458, 1461, 1464, 1469, 1475
Parlamentarische Initiative. Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für Personenregister. Verlängerung der Übergangsfrist im Datenschutzgesetz: *1296

Frey Claude (R, NE)
Fonds monétaire international. Accords généraux d'emprunt. Participation de la Suisse. Renouvellement: 1341

Epiney Simon (C, VS)
Compte d'Etat 1997: 1105
Loi sur l'énergie: *1119, 1121, 1125, 1129, 1137, 1140, 1145, 1168, 1174, 1176, 1179, 1181

Frey Walter (V, ZH)
Alkoholverwaltung. Voranschlag 1998/99: *1117

Eymann Christoph (L, BS)
Energiegesetz: 1170
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1250

Friderici Charles (L, VD)
CFF. Gestion et comptes 1997: *1268
Compte d'Etat 1997: 1102

Fankhauser Angeline (S, BL)
Asylgesetz und Anag. Änderung: 1088
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1067, 1071, 1292
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1053, 1224

Fritschi Oscar (R, ZH)
Bundesgesetz über die Archivierung: 1396
Bundesverfassung. Reform: 1001, 1014, 1435, 1438, 1441
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1064, 1291
Schlussabstimmungen: 1636

Fasel Hugo (G, FR)
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1249

Gadient Brigitta (V, GR)
Bundesverfassung. Reform: 1451
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: *1201, 1217
Parlamentarische Initiative. Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung: *1371
Parlamentarische Initiative. Rechtschreibreform stoppen: *1386
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1304, 1305, 1409

Fässler Hildegard (S, SG)
Agrarpolitik 2002: 1196
Fragestunde: 1157
Motion Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV: 1355
Volkszählung 2000: 1240

Genner Ruth (G, ZH)
Bundesverfassung. Reform: 1007
Fragestunde: 1154
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1314, 1409

Fehr Hans (V, ZH)
Bundesverfassung. Reform: 1011

Giezendanner Ulrich (V, AG)
Fragestunde: 1278

Goll Christine (S, ZH)
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1305, 1326, 1334, 1402, 1413, 1418

Gonseth Ruth (G, BL)
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1261
Parlamentarische Initiative. Einführung einer Sozialkostensteuer auf Alkoholika: 1383, 1384
Schlussabstimmungen: 1635
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1337, 1427

Grobet Christian (S, GE)
Motion Grobet. Adjudications publiques et frein aux heures supplémentaires: 1363

Gros Jean-Michel (L, GE)
Initiative parlementaire. Taxation des boissons alcoolisées afin de financer les coûts sociaux liés à l'alcoolisme: 1383
Politique agricole 2002: *1197

Gross Andreas (S, ZH)
Asylgesetz und Anag. Änderung: 1084, 1085
Bundesverfassung. Reform: 1000, 1025
Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse (Sammeltitel): 1055
Fragestunde: 1150
Parlamentarische Initiative. Referendumsrecht bei Rüstungsausgaben: 1486

Gross Jost (S, TG)
Bundesverfassung. Reform: 996, 1003, 1449, 1454, 1461, 1468, 1472
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1078
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1246, 1256, 1257, 1259, 1398

Grossenbacher Ruth (C, SO)
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1306, 1327, 1409, 1425, 1429

Guisan Yves (R, VD)
Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 1258
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1203
Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: *1300, 1321, 1331, 1333, 1335, 1337, 1406, 1411, 1414, 1415, 1419, 1422, 1426
Motion CSEC-CN. Loi sur les professions médicales. Compétences médicales dans d'autres domaines: *1431
Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998): *1204, 1210

Günter Paul (S, BE)
Fragestunde: 1274
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1258

Gusset Wilfried (F, TG)
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1051
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1313
Volkszählung 2000: 1236

Gysin Hans Rudolf (R, BL)
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1251

Gysin Remo (S, BS)
Bundesverfassung. Reform: 1008, 1018, 1021
Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse (Sammeltitel): 1055
Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Zusatzprotokoll: *1032
Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: *1339, 1344

Haering Binder Barbara (S, ZH)
Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): *1203, 1209

Hafner Ursula (S, SH)
Bundesverfassung. Reform: 1007
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1255, 1260
Motion Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV: 1353
Parlamentarische Initiative. Lebensmittelgesetz. Beschwerderecht der Konsumentenorganisationen: *1369, 1370
Schlussabstimmungen: 1634

Hämmerle Andrea (S, GR)
Europäisches Büro für Telekommunikation. Übereinkommen: *1182
Parlamentarische Initiative. Nationalstrassenprogramm. Zubringer Neufeld: *1488
Petitionen: *1494, 1495, 1496

Hasler Ernst (V, AG)
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1074
Fragestunde: 1159
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1036

Heberlein Trix (R, ZH)
Mitteilungen der Präsidentin: 1454

Hegetschweiler Rolf (R, ZH)
Energiegesetz: 1120, 1123, 1131, 1167, 1172, 1179

Heim Alex (C, SO)
Bundesverfassung. Reform: 1002
Fragestunde: 1161

Herczog Andreas (S, ZH)
Energiegesetz: 1122

Hess Otto (V, TG)

Parlamentarische Initiative. Referendumsrecht bei Rüstungsausgaben: *1483, 1487

Hochreutener Norbert (C, BE)

Bundesverfassung. Reform: 1006

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): *1244, 1251, 1255, 1257, 1261, 1262, 1264, 1399

Schlussabstimmungen: 1635

Hollenstein Pia (G, SG)

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1209

Parlamentarische Initiative. Nationalstrassenprogramm. Zubringer Neufeld: 1491

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1303, 1324

Hubmann Vreni (S, ZH)

Bundesgesetz über die Archivierung: 1288, 1396

Bundesverfassung. Reform: 1012, 1457, 1467

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1075, 1294

Imhof Rudolf (C, BL)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1218

Jans Armin (S, ZG)

Bundesverfassung. Reform: 1014

Jaquet Christiane (S, VD)

Budget 1998. Supplément I: *1115

Compte d'Etat 1997: *1096

Jeanprêtre Francine (S, VD)

Initiative parlementaire. Assurance-maladie. Financement plus social: 1378

Jutzet Erwin (S, FR)

Bundesverfassung. Reform: 1444, 1449, 1465, 1473

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1247

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: *1186, 1189, 1191, 1316, 1433

Keller Christine (S, BS)

Bundesverfassung. Reform: 1456

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1310, 1332

Keller Rudolf (D, BL)

Asylgesetz und Anag. Änderung: 1091

Bundesverfassung. Reform: 996, 1001, 1461, 1474

Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse (Sammelteil): 1054

Parlamentarische Initiative. Rechtschreibreform stoppen: 1388

Kofmel Peter (R, SO)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1044

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1424

Volkszählung 2000: *1228, 1236, 1238, 1242

Koller Arnold, Bundesrat

Asylgesetz und Anag. Änderung: 1082, 1083, 1084, 1085, 1086, 1087, 1089, 1092, 1094, 1095

Bundesverfassung. Reform: 996, 997, 999, 1003, 1004, 1005, 1008, 1009, 1011, 1013, 1015, 1017, 1019, 1021, 1023, 1024, 1434, 1436, 1438, 1440, 1443, 1444, 1446, 1453, 1454, 1459, 1462, 1465, 1471, 1476

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1069, 1071, 1073, 1074, 1076, 1077, 1078, 1079, 1294, 1295

Fragestunde: 1153, 1154, 1155, 1156, 1157, 1281, 1282, 1283

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1051, 1053

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 1186, 1190, 1191, 1316, 1317

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1322, 1331, 1333, 1336, 1337, 1406, 1411, 1414, 1415, 1418, 1420, 1423, 1426, 1427, 1431

Kühne Josef (C, SG)

Agrarpolitik 2002: 1195, 1198

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1399

Motion Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV: 1356

Kunz Josef (V, LU)

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1404

Lachat François (C, JU)

Pétitions: *1492

Tarif des douanes. Mesures 1997/II: *1198

Langenberger Christiane (R, VD)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: *1039, 1044

Initiative parlementaire. Article constitutionnel sur l'éducation: *1373

Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1310, 1329, 1334, 1404

Lauper Hubert (C, FR)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: *1050, 1200

Leemann Ursula (S, ZH)

Motion Borel. Steuerbelastung als Kriterium für den interkantonalen Finanzausgleich: 1359

Staatsrechnung 1997: 1098, 1107

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1403, 1417

Leu Josef (C, LU)

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1062, 1063, 1292

Kantonsverfassungen (LU, OW, ZG, SH, VD). Gewährleistung: *1192

Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: *1193
Schlussabstimmungen: 1637

Leuba Jean-François (L, VD)

Constitution fédérale. Réforme: *997, 1016, 1434, 1436, 1437, 1440, 1442, 1443, 1445, 1450, 1455
Loi fédérale sur l'archivage: 1285, 1397
Loi sur l'asile et LSEE. Modification: 1083
Loi sur l'énergie: 1131
Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers: 1067, 1292
Votations finales: 1636

Leuenberger Ernst (S, SO), Präsident

Mitteilungen des Präsidenten: 995, 1195, 1247, 1441, 1442, 1641
Nachrufe: 1273

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Energiegesetz: 1121, 1125, 1138, 1139, 1140, 1141, 1145, 1168, 1175, 1176, 1177, 1179, 1181
Fragestunde: 1278, 1279
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1047, 1049, 1050
SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1271

Loeb François (R, BE)

Asylgesetz und Anag. Änderung: 1089
Fragestunde: 1148
Parlamentarische Initiative. Nationalstrassenprogramm. Zubringer Neufeld: 1491

Lötscher Josef (C, LU)

Energiegesetz: 1139, 1141
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1036
Volkszählung 2000: 1234, 1242

Maitre Jean-Philippe (C, GE)

L'ONU et la Suisse. Interventions personnelles (titre collectif): 1057

Marti Werner (S, GL)

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1399
Staatsrechnung 1997: 1098, 1099
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1408

Maspoli Flavio (D, TI)

Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse (Sammeltitel): 1056, 1057
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1041, 1213
Staatsrechnung 1997: 1104
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1312

Maury Pasquier Liliane (S, GE)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 1256
Constitution fédérale. Réforme: 998, 1004, 1006, 1015

Heure des questions: 1152, 1280

Initiative parlementaire. Loi sur les denrées alimentaires. Introduction d'un droit de recours pour les associations de consommateurs: *1370

Meier Hans (G, ZH)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1045
Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1209
SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1270

Meier Samuel (U, AG)

Staatsrechnung 1997: 1104
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1318

Moser René (F, AG)

Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse (Sammeltitel): 1056
Volkszählung 2000: 1228, 1231, 1242

Mühlemann Ernst (R, TG)

Fragestunde: 1151

Müller Erich (R, ZH)

Staatsrechnung 1997: 1107

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1050
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1311, 1424, 1426, 1429
Volkszählung 2000: 1232, 1239

Nabholz Lili (R, ZH)

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1260
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: *1184, 1189, 1192, 1317, 1433

Oehrli Fritz (V, BE)

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1207

Ogi Adolf, Bundesrat

Fragestunde: 1157, 1158, 1274, 1275
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1214, 1216
Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1210

Ostermann Roland (G, VD)

Constitution fédérale. Réforme: 996, 997, 1001, 1016
Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1305, 1328, 1404, 1412
Recensement de la population de l'an 2000: 1234, 1238

Pelli Fulvio (R, TI)

Constitution fédérale. Réforme: *1447, 1458, 1462, 1464, 1470, 1475

Philipona Jean-Nicolas (R, FR)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): *1245, 1252, 1255, 1257, 1262, 1264, 1400
Initiative parlementaire. Assurance-maladie. Financement plus social: *1380

Raggenbass Hansueli (C, TG)

SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1269
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 1188

Randegger Johannes (R, BS)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1222
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1307, 1326, 1332, 1337, 1408, 1409, 1417, 1419, 1425, 1429
Volkszählung 2000: 1231, 1238, 1241

Ratti Remigio (C, TI)

Recensement de la population de l'an 2000: *1230, 1236, 1238, 1242

Rechsteiner Paul (S, SG)

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1254
Motion Ständerat. Teilrevision der Erwerbsersatzordnung: *1395
Parlamentarische Initiative. Einführung einer Sozialkostensteuer auf Alkoholika: *1380
Parlamentarische Initiative. Krankenversicherung. Sozialere Finanzierung: *1376
Parlamentarische Initiative. Lebensmittelgesetz. Beschwerderecht der Konsumentenorganisationen: *1367
Parlamentarische Initiative. Revision der Erwerbsersatzordnung: *1390

Rechsteiner Rudolf (S, BS)

Energiegesetz: 1120, 1134, 1139, 1142, 1144, 1167, 1172, 1180
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1046, 1049

Rennwald Jean-Claude (S, JU)

Constitution fédérale. Réforme: 1000, 1439
Heure des questions: 1277
Motion Grobet. Adjudications publiques et frein aux heures supplémentaires: 1364, 1365

Ruckstuhl Hans (C, SG)

Staatsrechnung 1997: 1100
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1318

Ruf Markus (D, BE)

Bundesverfassung. Reform: 1002

Ruffy Victor (S, VD)

Coopération transfrontalière. Protocole additionnel: *1032
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1053

Rychen Albrecht (V, BE)

Parlamentarische Initiative. Einführung einer Sozialkostensteuer auf Alkoholika: 1384
Parlamentarische Initiative. Krankenversicherung. Sozialere Finanzierung: *1379

Sandoz Suzette (L, VD)

Code civil suisse. Révision: 1185, 1187, 1191
Constitution fédérale. Réforme: 1455, 1457, 1459
Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1303, 1324, 1404
L'ONU et la Suisse. Interventions personnelles (titre collectif): 1057

Scherrer Jürg (F, BE)

Energiegesetz: 1136

Scheurer Rémy (L, NE)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1037, 1224
Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1308, 1328, 1428
Recensement de la population de l'an 2000: 1235

Schlürer Ulrich (V, ZH)

Bundesverfassung. Reform: 1012, 1013
Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse (Sammeltitel): 1057
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1295
Fragestunde: 1147, 1156, 1282
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1041
Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 1342
Voranschlag 1998. Nachtrag I: 1115

Schmid Odilo (C, VS)

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1206

Schmid Samuel (V, BE)

Agrarpolitik 2002: *1197
Asylgesetz und Anag. Änderung: 1093
Bundesverfassung. Reform: *1000, 1434, 1435, 1436, 1437, 1440, 1442, 1443, 1445, 1473, 1474
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1066

Schmied Walter (V, BE)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 1263, 1400
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1041
Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1312
Loi sur l'énergie: 1170, 1173

Seiler Hanspeter (V, BE)

Bundesverfassung. Reform: 1444
Parlamentarische Initiative. Nationalstrassenprogramm. Zubringer Neufeld: *1492

Semadeni Silva (S, GR)

Energiegesetz: 1124, 1134, 1142, 1167

Simon Jean-Charles (C, VD)

Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 1302, 1411, 1414

Speck Christian (V, AG)

Energiegesetz: 1120, 1122, 1132, 1133, 1138, 1172

Stamm Luzi (R, AG)

Bundesverfassung. Reform: 1469, 1477

Steffen Hans (D, ZH)

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1061

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1313

Steinemann Walter (F, SG)

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1065

Energiegesetz: 1124

Volkszählung 2000: 1235

Steiner Rudolf (R, SO)

Motion Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV: 1354

SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1268

Voranschlag 1998. Nachtrag I: 1114

Strahm Rudolf (S, BE)

Bundesverfassung. Reform: 1018

Energiegesetz: *1122, 1127, 1138, 1144, 1145, 1168, 1174, 1177, 1181, 1182

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1223

Stucky Georg (R, ZG)

Energiegesetz: 1143, 1144

Petitionen: *1500

Stump Doris (S, AG)

Energiegesetz: 1143

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1047

Suter Marc (R, BE)

Energiegesetz: 1131, 1133, 1143, 1144, 1145, 1171, 1180
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 1246, 1262
Schlussabstimmungen: 1634

Teuscher Franziska (G, BE)

Energiegesetz: 1123, 1133, 1140, 1180

Parlamentarische Initiative. Nationalstrassenprogramm. Zubringer Neufeld: 1490, 1492

Schlussabstimmungen: 1640

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1403

Thanei Anita (S, ZH)

Bundesverfassung. Reform: 998, 1022, 1456, 1457

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1075

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 1185, 1316

Theiler Georges (R, LU)

Energiegesetz: 1179

Thür Hanspeter (G, AG)

Bundesverfassung. Reform: 1025, 1438, 1440, 1448, 1460, 1466, 1467, 1474

Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse (Sammeltitel): 1057

Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 1343

Tschäppät Alexander (S, BE)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: *1034

Tschopp Peter (R, GE)

Fonds monétaire international. Accords généraux d'emprunt. Participation de la Suisse. Renouvellement: *1340, 1344

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997: 1040

Heure des questions: 1281

Tschuppert Karl (R, LU)

Agrarpolitik 2002: 1196

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1208

Vallender Dorle (R, AR)

Bundesverfassung. Reform: *996, 997, 999, 1002, 1004, 1005, 1008, 1009, 1011, 1012, 1015, 1016, 1019, 1021, 1022, 1024, 1450, 1463, 1466

Energiegesetz: 1171, 1176, 1177, 1180

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 1187

Vermot Ruth-Gaby (S, BE)

Bundesverfassung. Reform: 1012

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1072, 1074

Staatsrechnung 1997: 1105

Vetterli Werner (V, ZH)

Parlamentarische Initiative. Lebensmittelgesetz. Beschwerderecht der Konsumentenorganisationen: 1370

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1327, 1329

Villiger Kaspar, Bundesrat

Fragestunde: 1158, 1159, 1160, 1161, 1275, 1276

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1219

Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 1344

Motion Borel. Steuerbelastung als Kriterium für den interkantonalen Finanzausgleich: 1360

Motion Grobet. Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Handhabung von Überstunden: 1364, 1365

Motion Hafner Ursula. Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV: 1356
Staatsrechnung 1997: 1108
Voranschlag 1998. Nachtrag I: 1115

Vogel Daniel (R, NE)
Recensement de la population de l'an 2000: 1231

Vollmer Peter (S, BE)
Asylgesetz und Anag. Änderung: 1090
Bundesgesetz über die Archivierung: *1286, 1287, 1397
Bundesverfassung. Reform: 1023, 1024, 1435, 1441
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1037
Parlamentarische Initiative. Lebensmittelgesetz. Beschwerderecht der Konsumentenorganisationen: 1368, 1369
Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massenentsäuerung: *1393

von Allmen Hansueli (S, BE)
SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1271

von Felten Margrith (S, BS)
Asylgesetz und Anag. Änderung: 1086
Bundesverfassung. Reform: 1010
Petitionen: *1497, 1499
Tiere. Gesetzgebung (Sammeltitel): *1391
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1301, 1332, 1333, 1336, 1401, 1425, 1430

Weber Agnes (S, AG)
Parlamentarische Initiative. Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung: *1374
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1319, 1407

Weigelt Peter (R, SG)
Bundesverfassung. Reform: 1022
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1218

Weyeneth Hermann (V, BE)
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1291
Energiegesetz: 1180
SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1271
Staatsrechnung 1997: *1095
Voranschlag 1998. Nachtrag I: *1115

Widmer Hans (S, LU)
Bundesverfassung. Reform: 1009
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1062, 1077
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1216
Motion Grobet. Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Handhabung von Überstunden: 1364
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1302, 1304, 1333, 1413, 1417, 1425

Widrig Hans Werner (C, SG)
Agrarpolitik 2002: 1196
Staatsrechnung 1997: 1108

Wiederkehr Roland (U, ZH)
Energiegesetz: 1137

Wittenwiler Milli (R, SG)
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: *1212
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1413, 1415

Wyss William (V, BE)
Agrarpolitik 2002: 1196

Zapfl Rosmarie (C, ZH)
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1319

Zbinden Hans (S, AG)
Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 1340
Parlamentarische Initiative. Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung: 1373

Zwygart Otto (U, BE)
Asylgesetz und Anag. Änderung: 1082
Bundesverfassung. Reform: 995, 1004, 1020, 1461, 1466
Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich: 1064
Fragestunde: 1152
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997: 1214
SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997: 1270
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 1307, 1329

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Nationalrat – Conseil national

1998

Sommersession – 14. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'été – 14^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 8. Juni 1998

Lundi 8 juin 1998

14.30 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

Präsident: Ich begrüße Sie zur Sommersession und erkläre die Sitzung als eröffnet.

Volk und Stände hatten gestern über drei Abstimmungsvorlagen zu befinden. Die Entscheide fielen in allen drei Fällen durchaus im Sinne der Empfehlungen des Parlamentes und des Bundesrates aus. Ich möchte hier nicht näher auf die Vorlagen eingehen, aber Sie erlauben mir hervorzuheben, dass bei diesen drei Vorlagen auch sehr viele Parlamentarierinnen und Parlamentarier über Wochen und Monate sehr viel Zeit und Energie in einen zum Teil schwierigen Diskurs mit der Bevölkerung investiert haben. Ich denke, es ist am Platz, den Parlamentsmitgliedern für dieses Engagement zu danken.

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 970 hiervoor – Voir page 970 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 30. April 1998
Décision du Conseil des Etats du 30 avril 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: Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass wir heute eine Open-end-Sitzung auf dem Programm haben. Unser Ziel ist es, den zweiten Teil der Vorlage A1 zu Ende zu beraten. Am Schluss der Beratungen werden wir noch einen Rückkommensantrag der Verfassungskommission behandeln.

Ich werde Sie sodann bitten, den Auftrag an die Redaktionskommission zu erneuern, die Anliegen betreffend geschlechtsneutrale Formulierung umzusetzen, die in Anträgen zu Artikel 7 vorgebracht wurden. Die Redaktionskommission wird uns ihre Vorschläge vor der Schlussabstimmung und sicher zuhanden der Differenzbereinigung vorlegen. Anschliessend werden wir die Gesamtabstimmung über die Vorlage A noch heute vornehmen.

Art. 96

Anträge der Kommissionen: BBl

Propositions des commissions: FF

Zwygart Otto (U, BE): Artikel 96 der neuen Bundesverfassung, wie sie uns hier vorliegt, wird als Paradebeispiel für die Verkürzung von Artikeln dargestellt. Wenn Sie die bisherigen Artikel 32bis, 32ter und 32quater mit all ihren Detailvorschriften lesen, erkennen Sie, worum es hier geht, nämlich darum, den Missbrauch von Alkohol einzuschränken. Heute ist diese Einsicht allgemein bekannt. Sie musste aber, wie die Geschichte und diese Artikel der bestehenden Verfassung zeigen, hart erkämpft und Stück um Stück errungen werden.

Wenn wir den Artikel betrachten, wie er uns jetzt vorliegt, ist für mich klar: Das Pferd steht verkehrt im Stall. Ich beantrage Ihnen darum, die beiden Sätze umzustellen.

Was ist die Hauptaussage dieses Artikels? Es ist der gesundheitspolitische Auftrag in der allgemeinen Formulierung, wie sie hier vorliegt. Erst an zweiter Stelle soll dann ein Weg aufgezeigt werden, wie dieses gesundheitspolitische Ziel von Bundesseite her erreicht werden kann.

Deswegen beantragt die Minderheit, die zwei Sätze umzustellen; es ist also keine eigentliche Neufassung. Auch anderswo haben wir verdeutlicht, worum es geht. Mit der Umstellung kommt das Element der Bekämpfung von Missbräuchen beim Alkoholkonsum und damit eigentlich auch der Zweck der vorliegenden gesetzgeberischen Arbeit besser zum Ausdruck. Als Beispiel, wo das auch geschehen ist, möchte ich Artikel 60 erwähnen, wo die haushälterische Nutzung des Wassers auch vorangestellt wird.

Ich bitte Sie also, dieser Umstellung zuzustimmen.

Noch ein Wort zur Diskussion in der Vorberatung. Damals hatte ich noch einen Absatz 3 eingefügt, in dem ein altes Postulat, die Kantone hier mit einzubeziehen, Erwähnung fand. Trotzdem war das Abstimmungsverhältnis nur sehr knapp ausgefallen. Ich habe das jetzt hier weggelassen, um das Hauptanliegen der Umstellung besser sichtbar zu machen. Ich bitte Sie, dem zuzustimmen.

Keller Rudolf (D, BL): Ich bekenne, dass mir der Antrag der Minderheit Zwygart sehr sympathisch ist, ist er doch etwas klarer formuliert und geht ein bisschen weiter als der bundesrätliche Entwurf. Ich habe mich vor einiger Zeit, wie Sie wissen, für die Initiative «Jugend ohne Drogen» stark gemacht und dafür gekämpft. Da wurde an meine Adresse – für mich immer wieder unberechtigterweise – der Vorwurf erhoben, dass das übermässige Rauchen und der Alkoholkonsum sucht- und sozialpolitisch gesehen ebenso wichtige Probleme seien. Auch wenn viele Formulierungen des bestehenden Verfassungsartikels 32 nicht mehr absolut zeitgemäss sind, scheint es mir, dass man in der neuen Verfassung doch auf gar viele bisherige Forderungen und Festlegungen verzichtet hat. Das sage ich wohlverstanden als einer, der auch dann und wann ein Gläschen Alkohol trinkt.

Meine Beunruhigung gilt vor allem dem Jugendschutz, dem Alkoholmissbrauch von jüngeren Leuten. Diesen gibt es, was unlängst wieder eine sehr eindrucksvolle Studie und – unabhängig davon – eine sehr erschreckende Radio- und eine Fernsehsendung aufzeigten. Wenn Alkohol in unserem Lande serienweise unbesehen an Minderjährige verkauft wird, ist das äusserst bedenklich, dann dürfen wir den bisherigen Verfassungsartikel zu diesem Thema nicht noch abschwächen. In seiner Botschaft gibt der Bundesrat selbst zu, dass der gesundheitspolitische Auftrag in der Bundesverfassung bleiben soll, allerdings in einer allgemeiner gehaltenen Form, wie er schreibt. Das heisst doch im Klartext: Man hat die bisherigen Verfassungsbestimmungen im neuen Entwurf bewusst verwässert und abgeschwächt. Das finde ich gar nicht gut; es entspricht auch nicht mehr dem Erfordernis der Nachführung der bisherigen Bundesverfassung.

Damit wird auf Stufe Verfassung dem recht weit verbreiteten Alkoholmissbrauch eindeutig zuwenig Beachtung geschenkt. Das Problem wird bagatellisiert. Der Minderheitsantrag Zwygart ist vor allem aus der Sicht des Jugendschutzes nötig. Ich erkenne aber nicht, dass die vorgeschlagene Lösung auch für einen beachtlichen Teil der Erwachsenenwelt notwendig ist. Mit dieser Verfassungsverwässerung ist mein Vertrauen in die bundesrätliche Antisuchtpolitik in den Bereichen Drogen, Nikotin und Alkohol nicht eben gestiegen.

Ich appelliere aus all diesen angeführten Gründen an Sie, die beachtliche Minderheit zu unterstützen, auf dass diese Minderheit zur Mehrheit wird.

Gross Jost (S, TG): Ich möchte Sie im Namen der SP-Fraktion bitten, den Minderheitsantrag Zwygart zu unterstützen. Ich möchte auch das Votum von Herrn Keller Rudolf, der vieles über die gesundheitspolitische Stossrichtung der bisherigen Verfassung gesagt hat, unterstützen. Es ist in der Tat so, dass die Bestimmungen über den Alkoholmissbrauch in der geltenden Verfassung wesentlich griffiger sind, als sie jetzt mit dieser lauen, unverbindlichen Fassung von der Kommission mehrheitlich vorgeschlagen werden.

Ich erinnere an Artikel 32bis Absatz 2 sowie an Artikel 32quater Absätze 1, 2 und 6. Das sind explizite Aufträge, den Alkoholmissbrauch in verschiedenen Bereichen zu bekämpfen.

Wenn der Bundesrat in der Botschaft sagt, er wolle das jetzt in allgemeinerer Weise tun, dann lässt das nicht übersehen, dass diese allgemeinere Weise lau und unverbindlich, eine Abschwächung ist, auch eine Abschwächung des Nachführungskonzeptes, weil sie diese zwingende gesundheitspolitische Stossrichtung nicht aufnimmt.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag Zwygart zu unterstützen.

Ostermann Roland (G, VD): Les Verts soutiennent la proposition de minorité Zwygart. Il nous paraît un peu cynique de

mettre en première ligne de cet article constitutionnel la législation économique et de préciser, après coup, qu'il faut «en particulier» tenir compte des effets nocifs de la consommation d'alcool. On doit d'ailleurs comprendre qu'il ne s'agit que de la consommation d'alcool distillé, puisque c'est dans la législation relative à la distillation que la Confédération devrait manifester ce souci. Il nous paraît plus normal que l'objectif sanitaire soit, lui, en première ligne et qu'il en découle la nécessité de légiférer. Dans ces conditions, l'article en question englobe, c'est vrai, tous les alcools; mais en revanche, il précise bien qu'il s'agit de combattre «les causes et les effets de la consommation abusive d'alcool». Voilà qui doit rasséréner ceux qui pensent qu'un petit verre n'a jamais fait de mal. L'article 96 selon la version de la majorité de la commission est beaucoup plus absolu et péremptoire: il parle bien des «effets nocifs de la consommation d'alcool». C'est tout d'une pièce. Je vous invite donc à savourer ce nectar de nuances proposé par la minorité. Comme aurait dit Bourvil: «La majorité, non; la minorité, oui!»

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition de minorité Zwygart à l'article 96 comporte deux éléments:

1. l'inversion de l'ordre des deux phrases dans le but de mettre en exergue l'aspect politique ou de programme contenu dans cet article; la stipulation de la délégation de compétence;
2. une modification rédactionnelle, puisque, au lieu de parler «des effets nocifs de la consommation d'alcool» dont la Confédération devrait tenir compte dans sa législation, on veut l'inviter à lutter «contre les causes et les effets de la consommation abusive d'alcool».

La commission, par 18 voix contre 15, a rejeté cette proposition, partant de l'idée que la mise à jour vise à mettre dans la constitution un article qui permette le maintien, la poursuite de la politique menée par la Confédération en la matière à l'heure actuelle. La majorité de la commission a estimé que la formulation choisie permettait parfaitement de garantir le statu quo tout en obtenant, il faut le concéder, une synthèse très importante des nombreux articles et alinéas concernant l'alcool contenus actuellement dans notre constitution. Par conséquent, la majorité de la commission a estimé qu'il ne fallait pas donner l'impression que, par une formulation plus incisive, le Parlement souhaiterait que l'on change de politique en matière de mise à jour.

Nous vous proposons de choisir une version qui permette d'assurer la politique actuelle, mais de ne pas introduire ici un changement.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Artikel 96 reduziert die bisherigen umfangreichen Verfassungsbestimmungen der Artikel 32bis, 32ter und 32quater auf zwei Sätze. Sie sollen dadurch materiell nicht geändert werden.

Die Minderheit Zwygart möchte den Bund verpflichten, die Ursachen und Wirkungen des Alkoholmissbrauchs zu bekämpfen. Die Missbrauchsbekämpfung ist unbestrittenermassen ein Ziel der Alkoholgesetzgebung und würde es auch verdienen, prominenter hervorgehoben zu werden. Ein Blick auf die Artikel 59 und 60, die den Umweltschutz im Bereich des Wassers betreffen, zeigt, dass es sehr wohl Sinn macht, die Ziele der Gesetzgebung dem eigentlichen Gesetzgebungsauftrag voranzustellen.

Die Kommission konnte sich allerdings nicht dazu durchringen und lehnte den Antrag der Minderheit Zwygart mit 18 zu 15 Stimmen bei 4 Enthaltungen ab.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 96 über den Alkohol ist ein typisches Beispiel, anhand dessen wir zeigen können, wie es uns gelungen ist, die nachgeführte Verfassung zu verwesentlichen. Die geltende Verfassung enthält nämlich eine ganze Reihe detaillierter Artikel über den Alkohol. Wir reduzieren das alles jetzt auf einen Artikel mit drei Zeilen, ohne irgendwie normative Substanz zu verlieren, indem wir klar festhalten, dass der Bund auf diesem Gebiet eine umfassende Gesetzgebungskompetenz hat. Das ist auch einer der Gründe, weshalb die nachgeführte Verfassung um rund einen Drittel kürzer sein wird, als es die geltende geschriebene Verfas-

sung ist, obwohl wir ja sehr viel ungeschriebenes Verfassungsrecht neu in die nachgeführte Verfassung aufnehmen. Ich bin der Meinung, dass im Grunde genommen normativ auch kein zentraler Unterschied zwischen der Fassung der Mehrheit und des Bundesrates einerseits und jener der Minderheit andererseits besteht.

Ich möchte Sie daher ersuchen, hier der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	54 Stimmen

Art. 97

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Leuba Jean-François (L, VD): Permettez-moi tout d'abord de vous indiquer mes intérêts: je suis effectivement président de la Société du Sport-Toto et vice-président de la Société de la Loterie suisse à numéros, mais je ne parle pas ici en tant que défenseur des loteries, mais en tant que défenseur des cantons, ce qui est parfois la même chose.

Je suis surpris par l'énergie que dépense le Conseil fédéral pour défendre sa version, ou plutôt pour combattre la proposition de minorité. Cette énergie me renforce dans ma conviction qu'il y a là anguille sous roche. Je reviendrai sur ce point.

J'aimerais rappeler la situation actuelle: la Confédération a la compétence pour légiférer en matière de loteries (art. 35 de la constitution) et les cantons ont la compétence pour autoriser telle ou telle loterie dans un but d'utilité publique. Celui-ci est rempli dans la mesure où les sociétés de loterie et la Société du Sport-Toto versent la totalité de leurs bénéfices, d'une part, à des oeuvres sociales ou culturelles et, d'autre part, au sport. Pour le sport, qui relève plutôt de ma compétence, je rappellerai que, cette année, nous avons versé environ 17 860 000 francs à l'Association olympique suisse et 53 580 000 francs aux cantons pour le développement du sport de masse. Quant aux oeuvres sociales et culturelles, elles reçoivent cette année plus de 210 millions de francs des loteries.

C'est dire que, à l'exception de ce qui va à l'Association olympique suisse, tout l'argent des bénéfices des loteries retourne aux cantons pour les oeuvres sociales et culturelles ou pour le sport. Ce sont les cantons qui procèdent à cette redistribution, ce qui me paraît normal dans un Etat fédéral, puisque ce sont manifestement les cantons qui sont les plus près des besoins de la population, soit pour les oeuvres sociales et culturelles, soit pour le sport.

L'importante minorité que je conduis demande que l'on précise à l'alinéa 4 ce qui figure actuellement dans la loi, mais pas dans le projet de mise à jour de la constitution, à savoir que «les autorisations en matière de loteries relèvent de la compétence des cantons».

Pourquoi voulons-nous l'inscrire dans la constitution? Il y a une modification par rapport à la situation actuelle en ce sens que l'alinéa 4 précise que «l'admission des appareils à sous servant aux jeux d'adresse qui permettent de réaliser un gain relève de la compétence des cantons». Si vous ne dites rien en ce qui concerne les loteries, on pourra en déduire a contrario que l'autorisation des loteries ne relève pas de la compétence des cantons, mais peut relever de la compétence de la Confédération. Or, c'est précisément ce que nous voulons absolument éviter. Personne ne conteste – je le répète – la compétence de la Confédération en matière de législation sur les loteries. La loi de 1923 sur les loteries et les paris professionnels doit sans doute être révisée, mais personne ne conteste cette compétence. En revanche, l'autorisation d'exploiter une loterie doit figurer expressément comme une autorisation cantonale.

Souvenez-vous que, tout récemment, l'ordonnance du Conseil fédéral sur l'interdiction des ouvertures de maisons de jeux B, dont on attend toujours avec intérêt la publication, est intervenue pour des raisons peut-être compréhensibles,

mais qui sont discutables du point de vue légal dans un domaine qui relève de la compétence des cantons. Cette expérience nous enseigne qu'il vaut mieux être prudent et qu'il vaut mieux préciser les choses dans la constitution de manière claire, pour éviter des dérapages du même genre.

C'est précisément pour mettre les cantons à l'abri de ce risque que nous vous prions de suivre la proposition de la minorité de la commission et d'ajouter simplement que les autorisations en matière de loteries, comme l'admission des appareils à sous servant aux jeux d'adresse, relèvent de la compétence des cantons; ceci pour éviter le transfert de certaines compétences à la Confédération en vertu d'appétits financiers qu'il n'est pas besoin de démontrer ici. Je crois qu'il est prudent de prendre des précautions et d'inscrire cette précision dans la constitution. D'ailleurs, le directeur ou le vice-directeur de l'Office fédéral de la justice avait admis qu'il s'agissait simplement d'une élévation du rang d'une disposition qui passerait de la loi à la constitution. C'est la seule chose que nous demandons, et nous croyons que les expériences récentes prouvent que cette demande est justifiée.

Ostermann Roland (G, VD): Les Verts combattent la proposition de minorité pour la raison suivante: il nous paraît difficile de dire constitutionnellement que la législation sur les loteries est de la compétence de la Confédération et d'affirmer tout aussi constitutionnellement que les autorisations en matière de loteries relèvent de la compétence des cantons. L'éventuelle délégation de compétence aux cantons en matière d'autorisation doit justement se faire par le biais d'une loi qui en fixe alors les modalités.

La proposition de minorité nous paraît aller plus vite que la musique et, pour des raisons d'harmonie, nous préférons celle de la majorité de la commission.

Präsident: Die freisinnig-demokratische Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Minderheit unterstützt.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La commission s'est rangée d'une manière assez nette, par 23 voix contre 13, derrière les arguments du Gouvernement selon lesquels cette compétence est actuellement réglée au niveau de la loi. Comme l'a indiqué M. Leuba, il s'agirait de l'élever au niveau constitutionnel. La majorité de la commission estime que c'est réglé au niveau de la loi et qu'il faut laisser cette disposition à ce niveau-là. L'élever au niveau constitutionnel reviendrait à enlever la latitude qu'offre la situation actuelle au législateur – comme l'a rappelé M. Ostermann –, puisque la législation sur les jeux de hasard et les loteries relève de la compétence de la Confédération, comme cela est fixé à l'alinéa 1er que nul n'a contesté.

Je vous invite donc à maintenir le statu quo aussi au niveau de la loi et à rejeter la proposition de minorité.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Obwohl es sich hier um einen neuen Artikel handelt – er stammt aus dem Jahr 1993 –, hat die Kommission Absatz 1 leicht modifiziert und verdeutlicht, dass es sich bei den Glücksspielen und Lotterien um zwei verschiedene Arten von Spielen handelt.

Die Minderheit Leuba will Absatz 4 ergänzen und klarstellen, dass auch die Erteilung von Bewilligungen im Bereich der Lotterien den Kantonen und nicht etwa dem Bund obliegt. Ihre Kommission lehnte diesen Antrag ab.

Heute ergibt sich die Zuständigkeit der Kantone aus dem Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten. Wollte man diese Kompetenz der Kantone nun auf Verfassungsstufe heben, so würde dem Bundesgesetzgeber jeglicher Spielraum genommen, eine andere Lösung zu wählen. Es wäre dem Bundesgesetzgeber z. B. in Zukunft verwehrt, die Bewilligungspflicht bei den Lotterien neu dem Bund zu übertragen.

Die Ablehnung des Antrages Leuba erfolgte in der Kommission mit 23 zu 13 Stimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat hat sich im Rahmen der «mise à jour» der Verfassung generell an das Prin-

zip gehalten, dass Verfassungsartikel, die in jüngster Zeit von Volk und Ständen angenommen worden sind, möglichst nicht geändert werden sollen.

An dieses Prinzip haben wir uns auch bei Artikel 97 gehalten. So wie wir ihn vorschlagen, ist er aus der Volksabstimmung im Jahre 1993 hervorgegangen. Ich möchte Ihnen daher empfehlen, diesen Artikel im Rahmen der Nachführung auch nicht zu ändern.

Herr Leuba empfiehlt Ihnen eine Heraufstufung einer Regel, die sich heute in der Lotteriegesetzgebung befindet, nämlich dass für die Ausnahmegewilligungen im Bereich der Lotterien die Kantone zuständig sind. Das ist aber eine ausgesprochene Vollzugsfrage. Man sollte – wie gesagt – nun nicht hingehen und einen Verfassungsartikel, der vor wenigen Jahren vom Volk so angenommen worden ist, wegen einer doch fragwürdigen Heraufstufung eines Vollzugsproblems abändern.

Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

64 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

59 Stimmen

Art. 98, 99

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 100

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Thanei

Abs. 1

Der Bund erlässt Vorschriften gegen Missbräuche im Mietwesen, namentlich gegen missbräuchliche Mietzinse und andere Forderungen, sowie über die Anfechtbarkeit ungerechtfertigter Kündigungen und die befristete Erstreckung von Mietverhältnissen.

Proposition Thanei

Al. 1

La Confédération édicte des dispositions sur les abus dans le secteur locatif, notamment sur les loyers abusifs et autres exigences du même ordre, ainsi que sur l'annulabilité de résiliations de bail injustifiées et sur la prorogation temporaire de contrats de bail.

Maury Pasquier (Liliane (S, GE): Quelle ne fut pas notre surprise, en prenant connaissance du projet du Conseil fédéral, de voir qu'une grande partie des dispositions de l'article 34septies de la constitution actuelle ne figurait pas à l'article 100 sur le bail à loyer. Ces dispositions, comme «l'annulabilité des congés abusifs» ou «la prolongation du bail pour une durée déterminée», avaient pourtant été inscrites dans la constitution, suite à la votation populaire du 7 décembre 1986. Il était, dès lors, tout à fait déplacé de vider en partie de son sens un article qui exprimait la volonté récemment reformulée de la majorité du peuple.

La majorité de la commission l'a admis et a réintroduit ces notions, sauf une, celle de la protection des locataires. L'article 34septies actuel dit en effet tout à fait clairement à l'alinéa 1er que la Confédération «légifère pour protéger les locataires». C'est donc au nom du principe de la mise à jour qui vous tient tant à cœur que je vous demande de donner suite à notre proposition de minorité et d'inscrire très clairement dans la constitution la protection des locataires acceptée récemment en votation populaire.

Thanei Anita (S, ZH): In der Sondersession hat es eine Mehrheit dieses Rates abgelehnt, die Sozialpflichtigkeit des Eigentums in der Verfassung festzulegen. Für die einen war die Unantastbarkeit des Eigentums ausschlaggebend. Die anderen gaben sich der Illusion hin, die Sozialpflichtigkeit des Eigentums verstehe sich von selbst, das Eigentum werde bereits heute durch die Rechtsordnung eingeschränkt und das genüge. Heute kann zumindest der letzte Teil dieser bürgerlichen Mehrheit den Tatbeweis erbringen, indem sie eine gewisse Verantwortung des Eigentums gegenüber den Mieterinnen und Mietern bejaht.

Ich beantrage nur eine kleine Änderung: Anstelle von «missbräuchlichen Kündigungen» möchte ich «ungerechtfertigte Kündigungen» setzen – selbstverständlich auch im Minderheitsantrag, den Frau Maury Pasquier vorher begründet hat. Der Unterschied ist minim, führt jedoch dazu, dass keine stossenden Fälle von Kündigungen mehr möglich sind. Damit heute eine Kündigung als missbräuchlich taxiert wird, muss nämlich die Mieterschaft diesen Missbrauch in den meisten Fällen beweisen.

Stossende Kündigungen fallen dann nicht darunter: Wenn z. B. einer älteren Frau aus kleinlichen Gründen gekündigt wird, so entspricht das gemäss heutiger Praxis und Rechtsprechung keinem Missbrauch. Wenn jedoch der Ausdruck «ungerechtfertigte Kündigung» in die Verfassung und ins Gesetz aufgenommen würde, so wäre eine solche Kündigung nicht mehr möglich. Im übrigen entspricht dieser Ausdruck – oder besser gesagt, diese Handhabung – unserer Rechtsordnung in bezug auf Kündigungen in Dauerschuldverhältnissen. Generell ist in solchen Vertragsverhältnissen für Kündigungen ein wichtiger Grund notwendig.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zu folgen.

Präsident: Die grüne Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Minderheit unterstützt. Die SVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Dettling Toni (R, SZ): Um es gleich vorwegzunehmen: Auf den ersten Blick geht es hier nicht um eine grundlegende Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit. Wie Frau Maury Pasquier bereits ausgeführt hat, möchte die Minderheit bei der Fassung der Mehrheit eine Ergänzung einbringen, wonach Vorschriften im Mietwesen zum Schutz der Mieter und Mieterinnen zu erlassen sind. Diese Ergänzung weicht nun aber nicht nur vom geltenden Verfassungstext ab, sie ist auch nicht präzise, ja sie könnte Anlass zu einer einseitigen Auslegung der Verfassung in der Ausführungsgesetzgebung sein und damit eine echte Neuerung darstellen. Wenn schon, dann müsste die Ergänzung nicht die Mieterinnen und Mieter, sondern die Wohnungsmieterinnen und -mieter schützen. Denn in der Praxis beziehen sich die im neuen Artikel 100 der Bundesverfassung verankerten Massnahmen ausdrücklich auf Missbräuche im Wohnbereich und nicht auch auf die übrigen gemieteten Sachen.

Es kommt hinzu, dass die Missbrauchsgesetzgebung nicht einseitig nur den Schutz der Mieterinnen und Mieter im Auge behalten darf. Es gibt nebst den Missbräuchen der Vermieter, die leider zugegebenermassen, wenn auch in sehr beschränkter Zahl, vorkommen – ich erinnere daran, dass über 95 Prozent der Mietverhältnisse in der Schweiz völlig unproblematisch verlaufen –, auch die Missbräuche der Mieter. Gerade deshalb ist die einseitige Betonung des Schutzes von Mieterinnen und Mietern im Verfassungsgrundsatz abzulehnen. Vielmehr hat sich die Gesetzgebung, welche heute im Obligationenrecht verankert ist, auf allfällige Missbräuche – ich betone ausdrücklich: Missbräuche – zu beschränken und dabei nebst den Mieteranliegen auch dem berechtigten Interesse der Vermieter an regulären Mietverhältnissen Rechnung zu tragen. Diese Ausgewogenheit könnte zum Schaden aller Beteiligten verlorengehen. Gerade beim heutigen Leerwohnungsbestand von annähernd 2,0 Prozent wäre ein solches Signal aber alles andere als richtig.

Ebenso ist der Antrag Thanei abzulehnen, der eine Detailregelung betreffend Anfechtung der Mietzinse und – zusätzlich – andere Forderungen auf Verfassungsstufe festnageln

will. Auch der gängige Terminus «Missbräuchlichkeit» muss im Verfassungstext beibehalten werden. Es muss daher weiterhin von «missbräuchlicher» und nicht von «ungerechtfertigter» Kündigung gesprochen werden.

Ich bitte Sie daher, keine unnötigen Spannungen im Mietwesen heraufzubeschwören, den Minderheitsantrag Maury Pasquier sowie den Antrag Thanei abzulehnen sowie der Mehrheit, dem Bundesrat und dem Ständerat zuzustimmen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Au nom du groupe socialiste, je soutiendrai la proposition Thanei et celle de la minorité.

Tout d'abord, je m'élève avec vigueur contre les affirmations de M. Dettling qui essaie d'introduire dans la constitution la notion – et il le fait par la bande, en quelque sorte – d'abus qui seraient commis aussi par les locataires. Le texte actuel de la constitution, l'article 34septies, est bien clair: le but de la disposition constitutionnelle est de lutter contre les abus commis par les propriétaires, un point c'est tout. M. Dettling est en train de vouloir, en d'autres mots, pervertir l'esprit actuel de la constitution.

La proposition Thanei est tout à fait raisonnable. Il est juste de réintroduire dans le texte de la constitution la notion d'«autres exigences», puisque les abus peuvent porter sur d'autres éléments que sur le loyer. Ensuite, il est juste de parler de «résiliations de bail injustifiées» et non pas seulement de «congé abusifs». La proposition Thanei oblige les bailleurs à justifier le congé lorsqu'il est contesté par le locataire. Cela oblige, en quelque sorte, les bailleurs à se conduire de manière honnête et convaincante, et c'est la moindre des choses.

Mais la proposition de minorité est encore plus importante. Dans le texte actuel de la constitution, il est expressément prévu que la législation se fait en faveur d'une protection légale des locataires. Il s'agit de protéger les locataires. Cela s'explique pour deux raisons:

1. C'est un compromis qui a été finalement voté – il s'agissait d'un contre-projet –, en 1986, à une forte majorité du peuple et des cantons et ce compromis doit être intégralement conservé dans la constitution future.

La pénurie de logements, surtout de logements à loyer modéré, reste extrêmement importante en Suisse. Certes, il y a une certaine détente, mais dans toutes les grandes agglomérations, la pénurie – et les chiffres sont cruels – se maintient de manière très importante. Que ce soit à Berne, Zurich, Bâle, Genève, par exemple, les chiffres des logements disponibles sont largement inférieurs à 2 pour cent du parc immobilier.

2. Les locataires, comme vous le savez, sont majoritaires au plan démographique, mais ils sont largement minoritaires au plan économique. A ce niveau économique, même si les bailleurs se plaignent constamment de se trouver dans des situations difficiles, en réalité, ils tiennent en quelque sorte le couteau par le manche. Cela explique, par exemple, que selon le professeur von Ungern-Sternberg, de l'Université de Lausanne, 9 milliards de francs n'ont pas été restitués aux locataires à cause de la non-répercussion de la baisse des intérêts hypothécaires sur les loyers.

La proposition de la commission, ne retenant pas les mots «pour protéger les locataires», introduit une espèce de zone d'ombre. Cela a été bien démontré par les explications qui viennent d'être données par M. Dettling. Une zone d'ombre, s'agissant d'une mise à jour de la constitution, ça n'est pas bon.

Je vous prie donc de bien vouloir suivre la proposition de minorité.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition de minorité Maury Pasquier vise à l'introduction d'une formulation générale demandant à la Confédération d'édicter «des dispositions pour protéger les locataires contre les abus en matière de bail à loyer». Il faut dire que nous aurions là, non plus une mesure précise contre les abus, mais que l'on interviendrait de manière générale pour protéger des locataires. Par 24 voix contre 14, la commission a estimé que cette formule irait au-delà du texte actuel. La majorité de la commission vous soumet sa version. Ce texte tient compte de certains éléments

qui méritaient d'être repris du texte actuel, notamment la question de «l'annulabilité des congés abusifs».

La proposition Thanei, elle, n'était pas connue dans la commission. Toutefois, elle aussi va au-delà de la notion qui est couramment utilisée, à savoir celle de l'abus. Elle voudrait la remplacer par celle de la résiliation injustifiée, ce qui a une signification plus vaste au niveau des contrats ou des résiliations concernés.

Je vous invite donc à adopter la proposition de la majorité de la commission.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Artikel 100 entspricht Artikel 34septies der geltenden Bundesverfassung. Ihre Kommission hat einzig eine redaktionelle Änderung vorgenommen und präzisiert, dass der Bund auch Vorschriften «über die Anfechtbarkeit missbräuchlicher Kündigungen» erlassen kann.

Eine Minderheit Maury Pasquier will verdeutlichen, dass die Vorschriften gegen Missbräuche im Mietwesen zum Schutze der Mieter oder Mieterinnen gedacht sind. Die Kommission lehnt diesen Antrag unter anderem darum ab, weil er das geltende Verfassungsrecht nicht aufnimmt, sondern die Kompetenz des Bundes einschränken würde. Während dem Bund nach geltendem Recht eine generelle Missbrauchsgesetzgebung im Wohnbereich zusteht, wäre er nach dem Antrag der Minderheit Maury Pasquier verpflichtet, seinen Schutzauftrag einzig auf die Mieter und Mieterinnen auszurichten. Der Kommissionsentscheid wurde mit 24 zu 14 Stimmen gefällt.

Der Antrag Thanei hat Ihrer Kommission nicht vorgelegen. Indessen ist festzuhalten, dass der Antrag eine eigentliche Revision von Artikel 100 darstellen würde und daher mit dem Konzept der Nachführung nicht vereinbar ist. Die Gründe hierfür sind:

1. Die Missbrauchsgesetzgebung würde auch auf andere Forderungen als auf Mietzinsforderungen ausgedehnt.

2. Der Schutz vor «ungerechtfertigten Kündigungen» würde den Rahmen des Schutzes vor Missbrauch bei weitem sprengen.

Festzuhalten gilt es, dass sich der Begriff des Missbrauchs an Artikel 2 ZGB anlehnt und damit auch eine Kündigung «offensichtlich» missbräuchlich sein muss. Dagegen ist unklar, was «ungerechtfertigte Kündigungen» sind, und daher sind diese rechtlich weniger fassbar.

Aus Sicht der Kommission ist der Antrag Thanei ebenso wie der Antrag der Minderheit Maury Pasquier abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Mit Artikel 100 über das Mietwesen führen wir den geltenden Artikel 34septies der Bundesverfassung nach. Es ist ganz klar: Wir wollen an der normativen Substanz des geltenden Artikels 34septies überhaupt nichts ändern. Wenn man das aber will, soll man möglichst nahe am geltenden Verfassungstext bleiben, und das tun die Mehrheit Ihrer Kommission und der Bundesrat besser als die Minderheit.

Wie vor allem auch die deutschsprachige Kommissionssprecherin dargelegt hat, besteht nämlich sonst die Gefahr, dass man neue Interpretationsprobleme schafft, indem man neue Begriffe einführt, wie das vor allem der Antrag Thanei macht, der den Begriff der «ungerechtfertigten Kündigung» neu einführt, während das geltende Recht von «missbräuchlicher Kündigung» spricht.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Thanei	54 Stimmen
Dagegen	87 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2
Angenommen – Adopté

Art. 101

Anträge der Kommissionen: BBl

Propositions des commissions: FF

Antrag Rennwald

Abs. 3

Der 1. August als Bundesfeiertag und der 1. Mai als Tag der Arbeit sind arbeitsrechtlich bezahlt und den Sonntagen gleichgestellt.

Proposition Rennwald

Al. 3

Le 1er août, jour de la fête nationale, et le 1er mai, jour de la fête du travail, sont payés et assimilés à des dimanches du point de vue du droit du travail.

Schmid Samuel (V, BE): Dass wir über den Minderheitsantrag mit Namensabstimmung befinden werden, ist zweifellos legitim, aber, wie Sie meiner Begründung entnehmen können, weit übertrieben.

Ich beantrage Ihnen, den Entwurf des Bundesrates zu übernehmen. Die Fassung des Ständerates beruht an sich auf dem gleichen Konzept. Wenn Sie sich für die Fassung des Ständerates entschliessen sollten, wäre mindestens die Differenz bereinigt. Ich halte allerdings am Minderheitsantrag fest.

Im Entwurf des Bundesrates findet der 1. August als Bundesfeiertag Aufnahme in der Verfassung. Er wird als Feiertag logischerweise den Sonntagen gleichgestellt. Die Mehrheit will nun zusätzlich eine arbeitsrechtliche Regelung treffen. Das empfinde ich als sachfremd und nicht stufengerecht. Damit – und das möchte ich unterstreichen – nehme ich nicht zum Problem der Bezahlung dieses Feiertages Stellung. Auf Verordnungsstufe ist nämlich heute der 1. August als bezahlter Feiertag bereits festgeschrieben. Im neuen Arbeitsgesetz ist die Bezahlung nicht zwingend vorgeschrieben, aber durch die Verordnung nach wie vor unverändert in Geltung.

Es ist nicht zweckmässig, die Regelung dieses Einzelfalles in die Verfassung aufzunehmen. Im besonderen führt mich die fehlende Stufengerechtigkeit dazu, Ihnen den Entwurf des Bundesrates beliebt zu machen.

Wir als Verfassungsgeber machen doch hier kein Kochbuch und können also nicht alle möglichen Wünsche irgendwie hineinpacken. Da machen wir – zu Recht, das ist unbestritten – die hehre Erklärung, dass der 1. August Bundesfeiertag sei. Dann geht schon der Bundesrat einen Schritt weiter, indem er sagt, dass der 1. August arbeitsrechtlich den Sonntagen gleichgestellt werde. Jetzt will die Mehrheit zusätzlich noch die Bezahlung regeln. Ist Ihnen wohl dabei, wenn Sie in den ersten Worten den 1. August als Nationalfeiertag erklären, es dann aber nicht lassen können, gleichzeitig auch zu sagen, er sei bezahlt? Das ist kleinlich.

Ich bitte Sie – ohne damit die Bezahlung in Frage zu stellen; ich sage es nochmals –, als Verfassungsgeber zu denken, hier die Fassung des Bundesrates zu übernehmen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Dasselbe gilt für den Antrag Rennwald, den ich Ihnen aus den gleichen Überlegungen ebenfalls zur Ablehnung empfehle.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Comme l'a fait un autre orateur cet après-midi, je vais tout d'abord déclarer mes intérêts, ce qui n'est pas sans intérêt dans le cas précis: je suis en effet membre du comité directeur du syndicat FTMH et membre du comité directeur de l'Union syndicale suisse.

Je ne m'oppose pas à ce que le 1er août, jour de la fête nationale, soit assimilé à un dimanche du point de vue du droit du travail, même si j'ai quelques doutes quant à l'origine historique de ce 1er août. En effet, un certain nombre d'historiens estime que cette fête a été inventée de toutes pièces à la fin du siècle passé.

Il se trouve toutefois que le peuple et les cantons, lors d'une récente votation populaire, ont admis ce principe et je ne saurais

aller à l'encontre de cette volonté populaire. Mais s'il y a de bonnes raisons d'assimiler le 1er août à un dimanche et de le payer, il y en a de tout aussi bonnes pour en faire de même avec le 1er mai, jour de la fête du travail. Je vais en énumérer quelques-unes:

Le 1er mai symbolise la lutte que les travailleuses et travailleurs du monde entier mènent depuis fort longtemps pour l'amélioration de leurs conditions de travail. Le 1er mai symbolise aussi le combat qu'ont mené et que mènent toujours des millions d'hommes et de femmes dans le monde pour conquérir ou pour consolider la justice sociale et la démocratie.

Je vous rappelle, pour cette majorité parlementaire qui admire les Etats-Unis, que la fête du travail est née le 1er mai 1886 aux Etats-Unis précisément, lorsque 340 000 salariés s'étaient mis en grève pour obtenir la journée de travail de 8 heures. Le 1er mai est aussi une grande fête de la solidarité internationale. Et enfin, le 1er mai est un moment privilégié de rencontre et d'échanges, de convivialité, mais aussi un moment de réflexion sur la situation du monde du travail et de son avenir.

A ces considérations d'ordre philosophique, politique et syndical s'ajoutent des éléments pratiques. Dans notre pays en effet, le 1er mai a un statut différent selon les cantons. Totalement férié ici, comme dans le Jura, partiellement férié là, pas du tout ailleurs ou encore jour chômé. Pour une fête qui se veut internationale, on admettra que ce fédéralisme du 1er mai est quelque peu problématique, car il ne place pas toutes les travailleuses et tous les travailleurs de ce pays sur un même pied d'égalité.

Pour toutes ces raisons, je vous demande donc d'assimiler le 1er mai, comme le 1er août, à un dimanche du point de vue du droit du travail et de payer ces deux journées.

Gross Andreas (S, ZH): Die SP-Fraktion möchte Sie einerseits bitten, den Antrag Rennwald zu unterstützen. Auf der anderen Seite möchte sie Sie bitten, den Antrag der Minderheit Schmid Samuel abzulehnen.

Herr Schmid Samuel, es geht hier nicht um unser Wohlsein oder Unwohlsein. Es geht hier nicht um unsere subjektive Empfindung. Wie Sie wissen, wurde der 1. August als Folge einer Volksinitiative, die auch nicht unbedingt zur Freude der Mehrheit des Parlamentes vom Volk angenommen worden war, zu einem Feiertag erklärt. Man hat damals vor der Abstimmung der Bürgerin und dem Bürger ganz klar, wirklich ganz klar gesagt, dass das – wenn sie mit Ja stimmen – ein bezahlter Tag und nicht sozusagen ein unbezahlter Feiertag sein werde.

Sie haben selber gesagt, Ihr Antrag solle nicht so missverstanden werden, dass Sie die Bezahlung in Frage stellten. Sie haben darauf aufmerksam gemacht, dass das in der Verordnung auch entsprechend geregelt worden ist. Ich denke aber, dass dieses Versprechen in der Verfassung verankert werden soll, wenn wir Treu und Glauben wahren wollen. Das Versprechen muss auf Verfassungsebene verankert werden, nicht in der Verordnung oder im Gesetz, die der Bundesrat bzw. das Parlament – unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums – wieder verändern könnten.

Das ist nicht einfach unserem Gutdünken anheimgestellt, sondern das scheint mir unserer Verantwortung gegenüber der Tatsache zu entsprechen, dass relativ wenige Volksinitiativen angenommen werden. Wenn sie angenommen werden, sollten wir nicht, wie auch schon, nach der Abstimmung etwas anderes tun, als wir vor der Abstimmung versprochen haben. Genau solche Diskrepanzen sind es, die uns unglaubwürdig machen, die den Graben zwischen der Bevölkerung und uns vergrössern. Wir sollten alles tun, um diesen Graben zuzuschütten und nicht grösser werden zu lassen. Das ist zugegeben ein ganz kleiner Schritt, aber eine Brücke zu bauen – das wissen Sie selber – beginnt mit dem ersten Meter, auch wenn die ganze Brücke einen Kilometer ausmacht.

Deshalb möchte ich Sie bitten, diesen Meter hier nicht wieder abzubauen, sondern an dieser Brücke zu arbeiten und weiterzubauen; nicht diesen kleinen Fortschritt an Glaubwürdig-

keit, an Verantwortung gegenüber der Mehrheit des Volkes – auch wenn sie uns manchmal nicht passt – wieder einzubüßsen.

Ostermann Roland (G, VD): On a assisté à trop de tentatives pour contourner la volonté populaire qui s'est exprimée sur la question du 1er août, pour que l'on puisse se contenter de la version du Conseil fédéral. Elle ouvre la porte à toutes les finasseries juridiques: qu'est-ce qu'un dimanche, combien y en a-t-il dans l'année? et j'en passe.

La minorité Schmid Samuel ne veut pas que la constitution devienne un manuel de cuisine: nous ne voulons pas qu'elle devienne le champ d'exercice de juristes zélés. Il est bon que l'on dise clairement dans la constitution ce que le peuple a voulu sans ambages, à savoir que le 1er août, jour de fête nationale, soit un jour de congé payé.

C'est donc bien ainsi qu'il faut le dire. C'est l'intention de la majorité de la commission: elle a raison, suivons-la.

Keller Rudolf (D, BL): Für uns Initianten der SD-1.-August-Initiative war es immer klar, dass der 1. August ein den Sonntagen gleichgestellter, bezahlter Feiertag sein werde. Schliesslich ist der 1. August der höchste verfassungsrechtlich verankerte weltliche Feiertag unseres Landes. Es war bei der Behandlung der Volksinitiative in den eidgenössischen Räten und bei der Volksabstimmung immer unbestritten, dass der 1. August ein bezahlter Feiertag sei. So argumentierte beispielsweise der Bundesrat, und er hat dies mehrmals festgehalten und bekräftigt. Niemand in diesem Rat hat dagegen je einmal Widerspruch erhoben. Es scheint mir ein ganz klares Faktum vorhanden zu sein.

Bei all unseren Nachbarn gilt schon längst und diskussionslos: Der Bundesfeiertag ist ein bezahlter und ein freier Tag. Aus einer vor kurzem erschienenen Auflistung der Anzahl bezahlter Freitage pro Jahr entnehmen wir, dass Deutschland 30 solche Tage kennt, Frankreich 25, Italien 23 und die Schweiz nur 22. Weshalb liegt da der bezahlte 1. August nicht mehr drin? Besonders nachdem bekannt ist, dass dieser Tag schon bisher an vielen Orten halbtags oder – im grössten Kanton, nämlich im Kanton Zürich – bereits ganztags frei und wie ein Arbeitstag bezahlt war?

Vor diesem Hintergrund ist es schlicht unverständlich, dass ausgerechnet die sich sonst so patriotisch gebende SVP als federführende Partei den bezahlten 1. August ablehnt. Schämt Euch, Ihr SVP-Leute! Wir werden es in den Medien publizieren, da könnt Ihr sicher sein!

Dass es in unserem Lande nicht so sein soll, weil seinerzeit eine knappe Parlamentsmehrheit die Einführung eines entsprechenden Bundesfeiertag-Gesetzes verhinderte, ist Wortbruch gegenüber unserem Volk; denn viele derjenigen, welche nicht die normalen Arbeitsverträge mit monatlichen Lohnzahlungen haben, vor allem also teilzeitlich Arbeitende, erhalten den 1. August nicht entschädigt. Wir wissen, dass es immer mehr Leute gibt, die teilzeitlich arbeiten. Deshalb sind auch immer mehr Menschen von dieser ungerechten Regelung betroffen. Es wäre sehr bemühend, wenn künftig ausgerechnet der Geburtstag unseres Landes zum Gegenstand von unschönen Auseinandersetzungen zwischen den Sozialpartnern würde.

Mein von der nationalrätlichen Kommission angenommener Antrag zu Absatz 3 lautet deshalb wie folgt: «Der 1. August ist Bundesfeiertag; er ist arbeitsrechtlich bezahlt und den Sonntagen gleichgestellt.» Damit schaffen wir Klarheit und verhindern in den kommenden Jahren sehr unschöne Diskussionen.

Es versteht sich von selbst, dass dieser Antrag dem Nachführungsauftrag der Bundesverfassung vollauf entspricht, denn der Bundesrat hat dies auch in seinen Verordnungen, die er erlassen hat, mehrmals bekräftigt. Während der ganzen Abstimmung war ja nie die Rede davon, dass der Tag für einige Kategorien von Leuten unbezahlt sein würde. Die Zustimmung zum Antrag der Mehrheit erlaubt es im übrigen, endgültig auf ein separates Bundesfeiertagsgesetz zu verzichten und zusätzliche Regelungen, falls überhaupt notwendig, nur noch im bereits bestehenden Arbeitsgesetz zu verankern.

Sie müssen verstehen, dass wir Schweizer Demokraten als Initianten da keine Ruhe geben. Wir haben heute die Gelegenheit aufgegriffen; wenn diese Gelegenheit vom Rat nicht wahrgenommen wird, werden wir wiederkommen. Wir werden das Parlament mit dieser Sachlage konfrontieren. Begehen Sie keinen Treuebruch gegenüber den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, die sich in Kenntnis dieses bezahlten Feiertages klar entschieden haben.

Falls also der Mehrheitsantrag abgelehnt werden sollte, werden wir im Rahmen der Verfassungsdiskussion die Thematik schon ins rechte Licht rücken. Die Glaubwürdigkeit eines Volksentscheides und damit die Glaubwürdigkeit unseres Parlamentes stehen bei dieser Frage auf dem Spiel. Ich erinnere daran, dass der Bundesrat eine Verordnungsbestimmung erlassen und darin den Tag als bezahlt erklärt hat; Bundesrat Delamuraz hat es vor diesem Rat mehrmals deutlich erklärt. Dies galt also bereits in den letzten Jahren, und es gibt keinen Grund, das künftig nicht auch so zu handhaben.

Es ist ein typisches Beispiel dafür, wie einige wenige Hecken-schützen einen klaren Volksentscheid umzustossen versuchen. Niemand opponierte der Initiative seinerzeit, aber jetzt, wo man davon ausgeht, dass das Volk dazu nichts mehr zu sagen hat, zeigen einige Hardliner ihr wahres Gesicht. Sie dürfen sich deshalb nicht wundern, wenn immer mehr Leute sich von der Politik verabschieden.

Ich bitte Sie: Stimmen Sie dem Antrag der Mehrheit zu! Das Volk hat so abgestimmt.

Fritschi Oscar (R, ZH): Umstritten ist hier die Frage, ob die Verankerung des 1. Augusts als arbeitsfreier Tag in der Verfassung mit dem ausdrücklichen Hinweis verbunden werden soll, dieser Tag sei bezahlt, oder ob über die Bezahlung nichts ausgesagt werden soll.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen aus den folgenden beiden Überlegungen, der Minderheit, d. h. der lapidaren Fassung des Bundesrates, zuzustimmen:

1. Der Weg zu einer definitiven Regelung, ob der Bundesfeiertag von Staates wegen als salarisiert erklärt werden soll, erwies und erweist sich trotz der vorhin gehörten Deklamationen in der Praxis als Hürdenlauf, der nicht nur «politischen Schweiss», sondern da und dort offensichtlich auch «politisches Herzblut» zum Fliesen brachte. Ob das Ganze des Schweisses der Edlen wert ist, hat vorhin schon Herr Schmid Samuel als Frage aufgebracht. Sicher geht es heute nicht darum, diesen Disput weiterzuführen, wie das Herr Keller nun gemacht hat. Doch glaube ich: Allein schon der offensichtlich andauernde Disput lässt es als geraten erscheinen, im Rahmen der Nachführung genau den Satz zu übernehmen, den die seinerzeitige Initiative zur Einführung des 1. Augusts als Bundesfeiertag als Artikel 116bis in die Verfassung eingeführt hat, und nicht – gewissermassen nebenbei – den Disput per Nachführung entscheiden zu wollen.

2. Dazu kommt die grundsätzliche Überlegung: Wie auch immer das Endergebnis der Ausmarchung um eine staatliche Regelung der Lohnzahlungspflicht sich präsentieren wird: Es sollte sich nicht in der Verfassung niederschlagen. Es ist uns eben vor fünf Artikeln beim Alkohol gelungen, vier Seiten Detailbestimmungen der heutigen Verfassung auf zwei Sätze zu reduzieren, und wir haben im Rahmen der Nachführung bisher in der Tat eine Konzentration auf das Grundsätzliche bei den Formulierungen erreicht. Darum sollten wir auch hier dem Sündenfall widerstehen, den die knappe Mehrheit – sie ist nur mit 17 gegen 16 Stimmen zustande gekommen – begangen hat: nämlich Detailregelungen in die Verfassung hineinzuschreiben, die bestenfalls in ein Gesetz oder dann in eine Verordnung gehören und sich im Grundgesetz jedenfalls nicht stufengerecht ausnehmen.

Noch ein Wort zum Antrag Rennwald, der gleich noch den 1. Mai als Feiertag in der Bundesverfassung verankern lassen will. Nachdem der 1. August per Volksinitiative in die Verfassung eingeführt worden ist, wäre zweifellos beim 1. Mai der gleiche Weg zu beschreiten, welcher dem Souverän die Gelegenheit zur spezifischen Meinungsäusserung geben würde. Der Weg über die Nachführung wäre in diesem Fall

ein Schleichweg und ein Versuch, einer Auseinandersetzung mit offenem Visier in einem speziell auf die 1.-Mai-Frage zugespitzten Abstimmungskampf auszuweichen.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie deshalb, sowohl die Mehrheitsfassung wie auch den Antrag Rennwald abzulehnen und dafür der Minderheit Schmid Samuel bzw. dem Bundesrat zu folgen.

Heim Alex (C, SO): In Artikel 101 Absatz 3 geht es darum, ob die Bezahlung explizit erwähnt werden soll oder nicht. Es geht um das bedeutungsvolle Wort «bezahlt», das nicht nur eine Präzisierung, sondern weit mehr ist.

Die CVP-Fraktion wird die Mehrheit unterstützen. Wenn schon, dann schon! Wenn wir uns endlich für einen richtigen Bundesfeiertag entscheiden, wie das eine Initiative verlangt hat, dann wollen wir die Sache richtig machen und die Bezahlung dieses Tages auch gerade in der Verfassung regeln. Das lange Seilziehen um die richtige Bedeutung des Bundesfeiertages soll nun ein Ende nehmen, ansonsten geht die Diskussion von neuem los. Wir haben zwar die Gleichstellung mit dem Sonntag in der Verfassung, die Bezahlung müsste jedoch anderswo geregelt werden. Das wollen wir aber nicht, sondern wir wollen die Bezahlung jetzt in der Verfassung regeln.

Ich bitte Sie daher, die Formulierung, wonach der Bundesfeiertag «arbeitsrechtlich bezahlt» ist, in die Verfassung aufzunehmen – so wie es die Mehrheit der vorberatenden Kommission vorschlägt – und den Antrag der Minderheit Schmid Samuel abzulehnen.

Ruf Markus (D, BE): Die Totalrevision der Bundesverfassung bezweckt in materieller Hinsicht bekanntlich die Nachführung des geltenden geschriebenen und ungeschriebenen Verfassungsrechtes. Es stellt sich deshalb auch bei der Thematik der Lohnzahlungspflicht am Bundesfeiertag zunächst und vor allem die Frage, welche diesbezügliche Regelung die geltende Verfassung enthält. Wenn ich näher darauf eintrete, dann deshalb, weil die obligatorische Lohnzahlung seit Annahme des Bundesfeiertag-Artikels, Artikel 116bis der geltenden Bundesverfassung, immer wieder bestritten wurde – vorher nicht, sondern erst nachher, namentlich auch hier im Parlament durch die Ablehnung eines Bundesfeiertags-Gesetzes, das die Lohnzahlungspflicht statuieren wollte.

Der blosse Wortlaut von Artikel 116bis der Bundesverfassung enthält keine explizite Antwort auf die Frage nach der Lohnzahlungspflicht. Das geltende Verfassungsrecht ist deshalb durch Auslegung zu ermitteln. Ich verweise zu diesem Zwecke, anstatt auf Zitate aus den verschiedenen Parlamentsdebatten und Berichten zu dieser Frage, auf den von Professor Paul Richli zu Artikel 116bis Bundesverfassung verfassten Kommentar, der die Thematik der Lohnzahlungspflicht eingehend erörtert: «Die Materialien sprechen deutlich für eine volle Lohnzahlungspflicht der Arbeitgeber. Zunächst äussert sich der Bundesrat in seiner Botschaft jenseits aller Zweifel in diesem Sinne: 'Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass ein arbeitsfreier Bundesfeiertag nur unter Lohnzahlungspflicht eingeführt werden kann.'»

Ich zitiere weiter aus dem Kommentar Richli: «Dies wird dann einerseits für die Bediensteten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden und andererseits für die Arbeitnehmenden in der Privatwirtschaft noch konkretisiert. Weiter stösst man in der nationalrätlichen Debatte ausschliesslich auf Voten, welche die generelle Lohnzahlungspflicht bekräftigen. Im Ständerat wurde die Frage demgegenüber gar nicht angesprochen. In dieselbe Richtung weist im übrigen auch der Gesetzesentwurf der Petitions- und Gewährleistungskommission» – aus dem Jahre 1992 –, «der in Artikel 3 die volle Lohnzahlungspflicht durch die Arbeitgebenden anordnete. In der Botschaft zur Volksinitiative wurde dieser Entwurf für den Fall der Annahme der Volksinitiative als Ausführungsgesetzgebung vorgeschlagen. Die Abstimmung über die Volksinitiative erfolgte somit vor dem Hintergrund einer vom Bundesrat in Aussicht gestellten Ausführungsgesetzgebung.»

«Aufgrund der historischen Auslegung», so der Kommentar Richli weiter, «kommt man demnach eindeutig zu einer Lohn-

zahlungspflicht. Andere Auslegungselemente (Systematik; Sinn und Zweck) bringen keinen weiteren Aufschluss. Am Ende dieser Überlegungen tritt das historische Element in den Vordergrund. Angesichts der überdeutlichen Entstehungsgeschichte drängt sich der Schluss auf, die Bundesferkompetenz sei mit der vollen Lohnzahlungspflicht verbunden.»

Der Kommentar erwähnt im weiteren die heute noch gültigen Ausführungsverordnungen sowie den früheren Gesetzesentwurf. Ich zitiere nochmals: «Die Verordnung vom 30. Mai 1994 über den Bundesfeiertag liegt auf der hier dargestellten Linie. Sie auferlegt den Arbeitgebern in Artikel 1 Absatz 3 die volle Lohnzahlungspflicht. Eine analoge Regelung für Beamte und Beamtinnen bzw. Angestellte des Bundes findet sich in einer Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 5. Juli 1994. Auch Artikel 1 Absatz 3 des Entwurfs zu einem Bundesgesetz über den Bundesfeiertag statuiert die volle Lohnzahlungspflicht.»

Mit anderen Worten: Die Lohnzahlungspflicht für den 1. August stellt ganz eindeutig geltendes Verfassungsrecht dar. Davon abzuweichen wäre ein klarer Rückschritt und überdies ein Verstoss gegen Treu und Glauben, da – wie bereits durch Vorredner erwähnt – vor der eidgenössischen Abstimmung 1993 über die 1.-August-Initiative der Schweizer Demokraten praktisch niemand die Lohnzahlungspflicht in Frage stellte.

Seien Sie versichert: Die Urheber des verfassungsmässig verankerten arbeitsfreien Bundesfeiertages würden einen solchen Rückschritt nicht tatenlos hinnehmen. Es geht nun darum, endlich Klarheit zu schaffen.

Ich ersuche Sie deshalb eindringlich, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: En ce qui concerne le 1er août et sa qualité de jour férié payé assimilé à un dimanche, la commission – à une courte majorité, il est vrai –, par 17 voix contre 16, a estimé qu'il fallait adopter la version qui vous est proposée à l'alinéa 3, principalement pour clarifier la situation.

Il faut mettre un terme à cette discussion et dire clairement dans la constitution que ce jour est payé. Par là, on tient compte de la votation populaire et des promesses qui avaient été faites, ainsi que vraisemblablement de ce que le peuple avait eu le sentiment de voter à cette époque. Enfin, il est fort probable qu'au sein de la commission également l'idée a prévalu que la Suisse méritait qu'on donne ce coup de reins pour avoir enfin une fête nationale fériée et payée.

Ceci dit, il s'avère que les mêmes arguments ne peuvent être invoqués à l'appui de la proposition Rennwald pour garantir constitutionnellement sur le plan national le caractère férié et de surcroît payé du 1er mai. Même si la commission n'a pas eu à voter sur cette proposition, il n'y a pas, pour ce jour du 1er mai qui mérite aussi d'être respecté, d'arguments pour qu'il devienne le deuxième jour férié national au même titre que le 1er août. Il doit rester au même niveau que les autres jours fériés et être soumis aux réglementations qui les concernent.

Je vous invite donc à ne pas élever le 1er mai au rang du 1er août en l'inscrivant dans la constitution.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Kommission entschied mit 17 zu 16 Stimmen, dass der 1. August ein bezahlter Feiertag sein soll. Damit soll dem Geburtstag der Eidgenossenschaft ein besonderes Gewicht verliehen werden. Die knappe Mehrheit liess sich dabei von der Überlegung leiten, dass der Souverän bei der Annahme der Volksinitiative von einem bezahlten 1. August ausgegangen war und erst das Parlament im Gesetzgebungsverfahren den Souverän ausgehebelt hatte. Die Mehrheit Ihrer Kommission erachtet es also als eine Chance, den Volkswillen nun zu erfüllen.

Der Antrag Rennwald möchte zusätzlich zum 1. August auch den 1. Mai den Sonntagen gleichstellen. Dies ist nun nicht mehr Nachführung und aus der Sicht der Kommission abzulehnen, auch wenn dieser Antrag der Kommission nicht vorgelegen hat.

Koller Arnold, Bundesrat: Nach Artikel 116bis der geltenden Bundesverfassung ist der Bundesfeiertag arbeitsrechtlich den Sonntagen gleichgestellt. Die geltende Bundesverfassung sagt daher nichts Ausdrückliches zur Lohnzahlungspflicht, aber es ist richtig, dass schon vor der Volksabstimmung auch von Seiten des Bundesrates klare Aussagen zugunsten einer solchen Lohnzahlungspflicht gemacht worden sind. Der Bundesrat hat denn auch in Ausnützung der Kompetenz gemäss Artikel 20 der Übergangsbestimmungen diese Lohnzahlungspflicht, die heute noch gilt, in der einschlägigen Verordnung festgehalten.

Warum haben wir die Lohnzahlungspflicht in der nachgeführten Verfassung nicht aufgenommen? Der Grund war der folgende: Der Bundesrat war der Meinung, dass diese Frage im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung zu lösen sei. Nun – zwei Jahre später – zeigt sich allerdings, dass diese Ausführungsgesetzgebung eine eigentliche Odyssee angetreten hat. Warum? Zunächst haben wir dem Parlament vorgeschlagen, ein Bundesfeiertag-Gesetz zu erlassen, worin diese Lohnzahlungspflicht festgehalten worden wäre. Der Nationalrat hat eine separate Vorlage abgelehnt und sie zurückgewiesen. Der Bundesrat hat darauf das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement dazu angehalten, diese Frage der Lohnzahlungspflicht im Arbeitsgesetz, im Arbeitszeitgesetz und in der entsprechenden Beamtenordnung zu regeln.

Nun ist leider bei der Ausarbeitung des neuen Arbeitsgesetzes – sie erfolgt aufgrund einer parlamentarischen Initiative – die Frage der Lohnzahlungspflicht vollständig untergegangen. Das Gesetz, das Sie in diesem Frühjahr verabschiedet haben, regelt diese Frage überhaupt nicht. Deshalb fragt sich der Bundesrat, ob es jetzt nicht an der Zeit sei, diese Frage auf Verfassungsstufe zu regeln. Denn das Arbeitsgesetz ist verabschiedet; dieser Zug ist abgefahren.

Man kann sich natürlich fragen, Herr Schmid Samuel, ob diese Lohnzahlungspflicht verfassungswürdig sei. Aber nachdem man alle einschlägigen und richtigen Wege der Gesetzgebung verpasst hat, könnte der Bundesrat durchaus mit der Fassung der Mehrheit leben.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	86 Stimmen
Für den Antrag Rennwald	71 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung

Vote définitif, nominatif

(Ref.: 2027)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Bircher, Bonny, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, Christen, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Hess Otto, Hochreutner, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Lauper, Leemann, Loretan Otto, Maître, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschopp, Vallender, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwygart (97)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Bezzola, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Durrer, Egerszegi, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Heberlein, Imhof, Kunz, Leuba, Lötscher, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrl, Philipona, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schluer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (62)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Antille, Baumberger, Binder, Blocher, Bosshard, Caccia, Cavalli, Columberg, Dreher, Epiney, Filliez, Frey Claude, Gadiant, Goll, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Jeanprêtre, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruffy, Rychen, Stamm Luzi, Suter, Tschäppät, Ziegler (40)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Art. 102

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 103

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Gross Jost (S, TG): Mein Minderheitsantrag betrifft vor allem eine terminologische Frage. Ich möchte den Begriff «Invalide» durch den Begriff «Behinderte» ersetzen. Der Begriff «Behinderte» ist auch der Begriff, der bei der Gleichstellung der Behinderten in Artikel 7, beim Diskriminierungsverbot und beim Gleichstellungsgebot verwendet wird. Es scheint mir sinnvoll, hier die gleiche Terminologie zu wählen. «Invalid» wird von vielen Behinderten immer noch und zu Recht als eine Art Unwerturteil verstanden. «Invalid» drückt so etwas wie «nicht gleichwertig» aus.

Die zweite zusätzliche Erweiterung, die ich Ihnen vorschlagen möchte, betrifft das Anliegen, dass sich der Wiedereingliederungsauftrag nicht nur auf das berufliche Leben, die Arbeitswelt, beziehen soll, sondern das soziale, das gesellschaftliche Leben miteinbeziehen soll. Dann hat der Staat den Auftrag, Menschen, die durch drohende Ausgliederung, drohende Behinderung gefährdet sind, miteinzubeziehen.

Ich denke, es dient einem einheitlichen Verfassungstext, wenn Sie hier – auch im Sinne der Übereinstimmung mit Artikel 7 – den Begriff «Invalide» in den Begriff «Behinderte» umwandeln und wenn Sie die Wiedereingliederung auf das gesellschaftliche und das berufliche Leben ausdehnen. Damit haben Sie etwas für die Behindertengleichstellung getan und beschränken diesen Verfassungsauftrag nicht nur auf Menschen, die irreversibel von einem Gesundheitsschaden, von Invalidität betroffen sind.

Ich bitte Sie, diesen kleinen Änderungen, die sich sicher im Rahmen der Nachführung halten, zu entsprechen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Par 23 voix contre 9, la commission a rejeté la proposition de minorité Gross Jost, parce qu'elle partait de l'idée que la question de l'intégration des handicapés était réglée en d'autres endroits dans notre constitution, notamment à l'article 7, et aussi à l'article 33. C'est pour cette raison que la commission a estimé qu'il ne fallait pas revenir sur cette question à cet endroit, une fois de plus.

Je vous invite donc, avec la majorité, à repousser la proposition de minorité, même si, au sein de la commission, personne n'est d'avis qu'il ne faille pas faire des efforts pour intégrer les handicapés.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Minderheit Gross Jost möchte, dass der Bund die Eingliederung Behinderter im beruflichen und sozialen Leben fördert. Der Antrag ist von der Kommission mit 23 zu 9 Stimmen abgelehnt worden, da nach der Meinung der Kommission die Anliegen der Behinderten bereits in Artikel 7 aufgenommen worden sind.

Die Kommission empfiehlt Ihnen daher, den Antrag der Minderheit Gross Jost abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 103 Absatz 3 gemäss Bundesrat und Mehrheit der Kommission entspricht wortwörtlich dem geltenden Artikel 34quater Absatz 7. Ich habe es Ihnen heute schon einmal gesagt: Im Rahmen der Nachführung sollten wir ohne Not nicht von der geltenden Verfassungsterminologie abweichen, sonst wird nachher natürlich sofort die Frage auftauchen, ob man damit nicht Neuerungen einführen wolle.

Deshalb möchte ich Sie bitten, dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté*

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

Art. 104

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

*Antrag Zwygart
Abs. 1*

....
b. obligatorisch.
(Rest des Buchstabens streichen)
....

*Proposition Zwygart
Al. 1*

....
b. obligatoire pour les salariés.
(Biffer le reste de la lettre)
....

Abs. 1 – Al. 1

Zwygart Otto (U, BE): Mein Antrag richtet sich gegen die Relativierung des Obligatoriums der zweiten Säule.

Die geltende Verfassung hält grundsätzlich für alle Arbeitnehmer ein Obligatorium fest. In sinnvoller Anwendung der Verfassung umschreibt Artikel 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) – wie in der Botschaft erwähnt – gewisse Schranken des absoluten Obligatoriums. Gemäss Absatz 2 von Artikel 2 BVG bestimmt der Bundesrat, welche Arbeitnehmer aus besonderen Gründen nicht der obligatorischen Versicherung unterstellt sind. Es handelt sich um eine sehr beschränkte Möglichkeit, vom Grundsatz abzuweichen.

Die in der Vorlage des Bundesrates gewählte Formulierung «Die berufliche Vorsorge ist für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer obligatorisch; das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen» schafft jedoch Raum für eine allgemeine und breite Relativierung dieses Grundsatzes, die über sinnvolle Ausnahmen in Sonderfällen hinausgeht.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen. Die Relativierung in der Verfassung ist durch die heutige Regelung

im Gesetz keineswegs gerechtfertigt; sie darf deshalb nicht zugelassen werden.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition Zwygart n'a pas été présentée à la commission. La commission a adhéré à la décision du Conseil des Etats qui avait suivie le projet du Conseil fédéral. Elle y a adhéré dans l'idée que cette version était conforme aux dispositions actuelles qui statuent, comme le dit d'ailleurs le projet du Conseil fédéral, l'obligation pour les salariés d'être assurés. Mais elle ouvre néanmoins la possibilité d'exceptions. M. Zwygart estime que la formulation choisie dépasse celle qui existe actuellement. Il est dommage qu'il ne l'ait pas signalé lors des débats de la commission.

Toujours est-il que, sans connaître la proposition Zwygart, la commission a pensé pouvoir suivre la décision du Conseil des Etats.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie bitten, den Antrag Zwygart abzulehnen, denn die Möglichkeit der Ausnahmen vom Obligatorium gilt aufgrund des heutigen Gesetzes. Ich weiss, dass das auch eine der Fragen ist, die Sie bei der künftigen Revision der zweiten Säule wieder behandeln müssen. Es geht hier vor allem um Leute, die nur eine sehr geringe Zeit arbeiten, also Teilzeitarbeit leisten; wenn dort eine gewisse Quote nicht erreicht wird, besteht aufgrund des geltenden BVG eben kein Obligatorium. Wenn wir diese Möglichkeit hier jetzt unterschlagen, fehlt es an Transparenz, und es könnte auch ein Widerspruch zum geltenden oder dann zum revidierten BVG entstehen.

Das ist der Grund, weshalb ich Sie bitten möchte, der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Zwygart	61 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	58 Stimmen

*Abs. 1bis, 2 – Al. 1bis, 2
Angenommen – Adopté*

Art. 105

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

*Antrag Zwygart
Abs. 1bis*

.... die Hälfte der Beiträge. Das Gesetz begrenzt die Höhe des beitragspflichtigen Einkommens sowie des Beitragssatzes. Bund und Kantone

*Proposition Zwygart
Al. 1bis*

.... la moitié du montant de la cotisation de ses salariés. La loi peut plafonner le montant du salaire soumis à cotisation ainsi que le taux de cotisation. La Confédération et les cantons

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté*

Abs. 1bis – Al. 1bis

Präsident: Der Antrag Zwygart ist zurückgezogen worden.

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

Art. 106

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

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Il convient de mettre en relation cet article 106 avec l'article 10 «Droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse». La proposition de minorité consiste à reprendre la deuxième partie de l'initiative parlementaire de la Commission de la sécurité sociale et de la

santé publique (CSSS) «Droit au minimum d'existence», dont la première partie a été intégrée à l'article 10.

Cette initiative parlementaire de la CSSS est en fait issue d'une initiative parlementaire Goll (92.426) qui date de 1992. La commission l'a reprise à son compte en 1993 et l'a mise en consultation. L'année dernière, soit en 1997, la CSSS a accepté de modifier sa propre initiative parlementaire en l'intégrant au projet de réforme de la constitution que nous étudions aujourd'hui et en la scindant en deux parties: la première, comme je vous l'ai dit, apparaissant à l'article 10 et la seconde à l'article 106.

La minorité Goll, que je représente aujourd'hui, ne vous propose rien d'autre que de donner suite à l'initiative parlementaire de la CSSS puisqu'elle reprend mot pour mot le texte de cette dernière.

Les alinéas 3 et 4 de l'article 106 sont à nos yeux des compléments nécessaires à l'article 10 pour permettre à la Confédération d'agir de manière active contre l'émergence grandissante de la nouvelle pauvreté. Celle qui touche notamment les personnes de plus en plus nombreuses qui passent entre les mailles de notre filet social.

Comme l'ont relevé un certain nombre de participants à la procédure de consultation, la proposition de minorité Goll comporte de nombreux avantages parmi lesquels on relèvera l'intérêt que représente une loi-cadre, tant du point de vue du respect des structures fédéralistes que de la sécurité juridique ou de l'égalité devant la loi. Permettre à la Confédération d'édicter des dispositions ou de soutenir l'aide sociale des cantons, c'est aussi éviter que les villes à fonction centralisatrice exercent un effet d'aspiration en offrant à chaque personne la garantie d'un revenu d'existence compatible avec la dignité humaine.

Relevons enfin que la formule potestative de la proposition de minorité permet à la Confédération d'agir seulement en cas de besoin, dans le respect de l'avis des cantons.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à suivre la proposition de minorité Goll qui, je vous le rappelle, était la proposition de la majorité de la CSSS.

Baumann Stephanie (S, BE): Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit Goll. Die Absätze 3 und 4 sind im letzten Jahr, wie das jetzt Kollegin Maury Pasquier erläutert hat, von der SGK nach sehr intensiver Diskussion zuhänden der Verfassungskommission verabschiedet worden, und zwar im Zusammenhang mit dem Recht auf Existenzsicherung in Artikel 10.

Ich bedaure sehr, dass die Mehrheit der Verfassungskommission den Überlegungen der SGK nicht gefolgt ist. Mit der Unterstützung dieses Minderheitsantrages könnten Sie das jetzt heute korrigieren. Dass die Sozialhilfe – leider, muss ich sagen – ein Gebiet mit steigender Bedeutung ist, lässt sich ja kaum bestreiten. Allen, die sich mit diesem Thema befassen, fällt sofort auf, dass wir in diesem Bereich nicht nur kantonale unterschiedliche Regelungen kennen, sondern dass die Art und Weise der Unterstützung dann noch in den Gemeinden sehr unterschiedlich gehandhabt wird. Das führt dazu, dass Bezüger und Bezügerinnen in genau gleichen Notlagen je nach zufälligem Wohnsitz ganz unterschiedlich behandelt werden. Es wäre deshalb für alle in diesem Bereich Tätigen eine grosse Hilfe, wenn gewisse einheitliche Leitplanken bestehen würden. Es wäre nicht zuletzt auch im Interesse der Bezügerinnen und Bezüger von Sozialhilfe, wenn Rechtsgleichheiten soweit wie möglich vermieden werden können. Wir dürfen nicht vergessen: Wir sprechen hier in diesem Zusammenhang von Personen in Notlagen, wie Sie das in Absatz 1 sehen. Wenn der Bund die Kompetenz erhält – und wohlgerneht: nicht die Verpflichtung –, eine gewisse Ordnung in die bestehende Regelungsvielfalt zu bringen und damit etwas mehr Rechtssicherheit für die Betroffenen zu schaffen, bliebe immer noch die Möglichkeit, auf regionale und individuelle Situationen speziell einzugehen. Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit ist zum Schluss gekommen, dass Artikel 10 mit diesen Bestimmungen gemäss Artikel 106 Absätze 3 und 4 ergänzt werden sollte und dass eine gewisse Harmonisierung bei der Sozial-

hilfe dringend nötig ist. Wenn man diese Harmonisierung bejaht, dann muss der Bund auch die Kompetenz erhalten, die entsprechenden Präzisierungen zur Art und Weise und zum Umfang der Unterstützungen vorzunehmen. Für die SP-Fraktion ist es wichtig, dass hier Rechtssicherheit besteht und Willkür vermieden wird.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit Goll zu unterstützen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: L'article 106 concerne l'assistance des personnes dans le besoin. C'est ce titre que la commission vous propose dans la version en langue française.

Il est vrai que la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) a traité une initiative parlementaire à propos de laquelle elle a développé un projet. L'alinéa 1er de la version de la commission correspond à cette initiative, puisque la commission vous propose de passer du canton de séjour au canton de domicile, ce qui est la situation légale actuelle.

En revanche, la majorité de la commission n'a pas voulu suivre, dans le contexte de la mise à jour, le projet de la CSSS aux alinéas 3 et 4. A l'alinéa 3, parce que cela reviendrait à donner à la Confédération des compétences qu'aujourd'hui elle n'a pas et qu'il n'y a pas lieu de lui accorder dans le cadre de la mise à jour de la constitution; à l'alinéa 4 parce qu'on mettrait en mouvement des moyens financiers de la Confédération; là non plus, la majorité de la commission n'a pas voulu de charges nouvelles pour la Confédération dans ce domaine.

Les résultats des votes ont été de 21 voix contre 12 et de 22 voix contre 12. Je vous invite à suivre les propositions de la majorité.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Wie es der Titel zum Ausdruck bringt, geht es in diesem Artikel um die Unterstützung Bedürftiger. Der Begriff der Notlage ist in Artikel 10 für die Garantie des Existenzminimums verwendet worden. Mit Artikel 106 sind nun diejenigen Personen angesprochen, die bedürftig sind und daher auf Fürsorgeleistungen Anspruch haben. Die Schwelle für die Gewährung von Fürsorgeleistungen ist tiefer als die beim Existenzminimum. Es besteht daher die Gefahr, dass Artikel 106 zum Nachteil der bedürftigen Personen zu eng ausgelegt wird. Aus diesem Grund wäre die Formulierung des Bundesrates für den Titel und den ersten Satz in Artikel 106 vorzuziehen, wo richtigerweise von «Bedürftigen» gesprochen wird.

Zum Antrag der Minderheit Goll: Der Antrag, dass der Bund ein Recht zur Grundsatzgesetzgebung über den Mindestgehalt der Leistungen und den Rechtsschutz erhalten soll, sprengt die Nachführung ebenso wie die geforderte Kompetenz des Bundes, die Sozialhilfe der Kantone finanziell unterstützen zu können. Die mit der Neuordnung des Finanzausgleichs angestrebte Entflechtung von Bundesaufgaben und kantonalen Aufgaben würde damit erschwert. Die Kommission hat daher die Anträge Goll mit 22 zu 12 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst ein Wort zum Sachtitel: Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass wir in der Differenzbereinigung als Sachtitel unbedingt wieder «Unterstützung Bedürftiger» wählen müssen, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat, denn es besteht ein ganz klarer Unterschied zwischen der Unterstützung von Bedürftigen und dem sogenannten Recht auf Hilfe in Notlagen, wie es in Artikel 10 der nachgeführten Verfassung umschrieben ist.

Die Bedürftigenunterstützung bewegt sich auf einem höheren Niveau als die Hilfe gemäss Artikel 10. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes betrifft Artikel 10 über die Hilfe in Notlagen lediglich die elementarsten Bedürfnisse des Menschen, also ein Dach über dem Kopf, die nötigen Nahrungsmittel und Kleidung. Die öffentliche Fürsorge in unserem Land bewegt sich auf einem höheren Niveau; daher müssen wir das auch im Sachtitel klar zum Ausdruck bringen.

Ich habe mich damals bei der Beratung von Artikel 10 sehr stark gegen eine Verwischung dieser Begriffe gewehrt – ich glaube, es ging um einen Antrag der Minderheit Gross Jost –; spätestens bei der Differenzbereinigung müssen wir wieder Klarheit schaffen.

Demgegenüber möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit Goll klar abzulehnen, denn hier werden zusätzliche Bundeskompetenzen beantragt; dafür ist im Rahmen der Nachführung kein Raum.

Ich bitte Sie, der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen und das Marginale spätestens in der Differenzbereinigung wieder zu ändern.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté*

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	49 Stimmen

Art. 107

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Föhn Peter (V, SZ): Meine Anträge, welche ich bis anhin eingebracht habe, gehen dahin, die Nachführung der gelebten Bundesverfassung – ich betone: der gelebten Verfassung – zu ermöglichen.

Mit Artikel 107 packe ich ein heisses Eisen an; das weiss ich ganz genau. In diesem Haus wie auch in der Bevölkerung ist die Mutterschaftsversicherung ein Thema mit äusserst sensiblen Charakter. Ich weiss aber auch, dass die Mutterschaftsversicherung nicht nur seit Jahren, sondern schon seit Jahrzehnten in der Bundesverfassung verankert ist. Aber inzwischen hat das Volk eine entsprechende Ausschüttung abgelehnt; also wird heute eigentlich dem Volkswillen nachgelebt. Ich weiss auch, dass momentan die Einführung der Mutterschaftsversicherung mit aller Vehemenz vorangetrieben wird, was an sich gut und recht wäre, sofern die entsprechenden Finanzen gegeben wären.

Wenn die Minderheit I jetzt einen Änderungsantrag zu Artikel 107 stellt, muss das noch lange nicht heissen, dass ich oder die Mitunterzeichner meines Antrages gegen eine Mutterschaftsversicherung sind. Wenn entsprechende Ressourcen vorhanden sind, kann – Sie hören richtig – eine Mutterschaftsversicherung sofort eingeführt werden. Ich hätte davon auch mehrfach profitieren können.

Eigentlich müssen wir uns nicht nur auf die Nachführung der gelebten Bundesverfassung berufen. Wir sollten gegenüber dem Schweizer Volk und gegenüber uns selbst auch ehrlich sein, denn bei der heutigen Finanzlage des Bundes wird die Einführung der Mutterschaftsversicherung und insbesondere deren Finanzierung recht schwierig werden. Also schwächen wir ehrlicherweise das Ausrichten dieser Versicherung zur Kann-Formulierung ab.

Ich garantiere: Die langersehnte Versicherung wird genau gleich früh oder spät eingeführt werden, denn die rechtliche Bedeutung der einen oder anderen Formulierung ist sich ähnlich. Die Kann-Formulierung kann als Verpflichtung verstanden werden, ja sie wird hier sogar als Verpflichtung zum Handeln verstanden.

Artikel 107 ist ansonsten auch ausschliesslich als Kann-Formulierung gefasst. Absatz 1: «Er (d. h. der Bund) kann Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen.» Absatz 2: «Er kann Vorschriften über die Familienzulagen erlassen»

Absatz 4: «Der Bund kann den Beitritt zu Familienausgleichskassen für einzelne Bevölkerungsgruppen obligatorisch erklären» Einzig die noch nicht eingeführte Mutterschaftsversicherung ist hier klar gefordert; aber bis anhin hat es ja auch nichts genützt.

Mit dem Antrag der Minderheit I stelle ich erstens die Mutterschaftsversicherung den Vorschriften über die Familienzulagen gleich und fasse beides in Absatz 2 zusammen. Zwei-

tens verzichte ich daneben auf die Nennung der Eidgenössischen Ausgleichskasse, zumal sie auch nicht existiert und überhaupt nicht notwendig ist.

Darf ich nochmals betonen: Mit meinem Minderheitsantrag sage ich nicht ja oder nein zur Mutterschaftsversicherung. Ich beantrage einzig und allein, die gelebte Bundesverfassung nachzuführen, was in diesem Saal bis anhin – besonders am Rednerpult – hochgehalten worden ist. Nebenbei bemerkt wünschte ich mir auch für die junge Familie eine ähnliche Lobby, wie sie momentan der werdenden Mutter zukommt. Denn ich garantiere: So leicht werden sich die traditionellen Familienformen nicht über Bord werfen lassen. Schliesslich ist die Gemeinschaft der Familie der Grundpfeiler eines gut funktionierenden Staates.

In diesem Sinne und im Sinn der gelebten Nachführung bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): A l'aube du XXI^e siècle, notre pays compte 26 législations cantonales sur les allocations familiales, une fédérale, plusieurs centaines de caisses d'allocations familiales, bien loin de toute notion d'efficience administrative ou de rapport équilibré entre les moyens et les coûts. A l'aube du XXI^e siècle, et les plus récentes études confirment cette tendance, les personnes les plus touchées par la pauvreté, celles qui courent le plus grand risque d'y sombrer, sont les familles, les familles auxquelles vous tenez tant, même si elles sont parfois monoparentales, avec un ou des enfants en bas âge.

C'est en me basant sur ces deux constats que je vous fais cette proposition de minorité de supprimer la formulation postulative de cet alinéa 2.

La Confédération doit édicter des dispositions sur les allocations familiales. C'est bien parce que nous en sommes convaincus que votre Conseil a accepté en première phase l'initiative parlementaire Fankhauser (91.411) qui devrait permettre de réaliser enfin le principe «un enfant – une allocation» et donc, là encore, de garantir l'égalité de chacune et de chacun devant la loi.

J'ajouterai que même en supprimant le terme «peut», donc en acceptant formellement le mandat que vous avez déjà accepté, vous ne courez finalement pas grand risque, puisque vous aurez au moins 53 ans devant vous pour le réaliser, à l'image de cette assurance-maternité qui ne doit en aucun cas, elle, se voir réduire à une éventualité fédérale.

Je vous invite donc à adopter la proposition de minorité II; dans le même élan, à ne pas donner suite à la proposition de minorité I, qui contribuerait non seulement à faire de la Suisse un désert social, mais un désert tout court.

Hochreutener Norbert (C, BE): Die CVP-Fraktion ist einstimmig der Meinung der Kommissionsmehrheit, welche die Fassung von Bundesrat und Ständerat übernimmt; sie lehnt also die Minderheit I (Föhn) ebenso wie die Minderheit II (Maury Pasquier) ab. Warum?

Die Differenz liegt in den Absätzen 2 und 3: Die Minderheit I geht bei der Mutterschaftsversicherung hinter die heutige Verfassungswirklichkeit zurück; Herr Föhn hat selber gesagt, dass er dem Bundesrat lediglich die Kompetenzen geben will, Vorschriften über die Mutterschaftsversicherung erlassen zu können. In der geltenden Verfassung heisst es aber in Artikel 34quiquies Absatz 4 klar, dass eine Mutterschaftsversicherung eingerichtet werden muss – und nicht, dass sie bloss «eingerichtet werden kann». Das ist heute zwingend. Wenn Sie jetzt eine Kann-Formel beschliessen, ist das nicht Nachführung, sondern gewissermassen Rückführung hinter den Status quo, und das lehnen wir ab.

Herr Föhn, letztlich wollen Sie doch durch die Hintertür einer Verfassungsänderung die vom Volk bereits vor längerer Zeit beschlossene Mutterschaftsversicherung auf kaltem Wege abschaffen! Da macht die CVP nicht mit!

Das wäre ein falsches Signal, auch für die aktuelle Politik: Im Ständerat wird noch in dieser Session über die Mutterschaftsversicherung diskutiert. Wenn wir hier der Minderheit I folgen, geben wir unseres Erachtens auch ein falsches Signal an den Ständerat.

Ebenso klar lehnt die CVP-Fraktion den Antrag der Minderheit II ab. Wenn diese Minderheit dem Bund die Pflicht auferlegen will, Vorschriften über die Familienzulagen zu erlassen, dann ist das eine neue Kompetenz für den Bund; diese liegt aber heute bei den Kantonen. Mit dieser neuen Kompetenz für den Bund geht die Minderheit II ganz klar über die Nachführung hinaus, und das lehnt die CVP-Fraktion ab.

Wir haben uns in der bisherigen Beratung streng an der Nachführung orientiert, wir wollen dies auch hier konsequent tun.

Deshalb lehnen wir beide Minderheitsanträge ab.

Genner Ruth (G, ZH): Seit mehr als fünfzig Jahren warten viele Frauen und auch Familien auf eine Mutterschaftsversicherung. Der Verfassungsauftrag dazu steht unmissverständlich fest. Auch hier, Herr Bundesrat Koller, haben wir eine Odyssee der Ausführungsgesetzgebung. Sie können versichert sein, dass ich in diesem Rat für meine Töchter und alle Frauen ihrer und kommender Generationen eine Lösung im Bereich der Mutterschaftsversicherung mitgestalten will.

Die Männer, die hinter dem Antrag der Minderheit I (Föhn) stehen, demonstrieren in bezug auf Artikel 107 der Bundesverfassung eine eigenartige Frechheit gegenüber einem jahrzehntealten Verfassungsauftrag. Im Moment, da die Botschaft zum Bundesgesetz über die Mutterschaftsversicherung knapp ein Jahr alt ist und der Ständerat noch in dieser Sommersession mit den Beratungen beginnt, will eine Minderheit von einem Verfassungsauftrag nichts mehr wissen.

Wie kann man bloss auf die Idee kommen, innerhalb der Nachführung der Verfassung einen so alten, aber keineswegs veralteten Auftrag vergessen zu wollen! Eine Kann-Formel, wie vorgeschlagen, impliziert, dass eine Mutterschaftsversicherung unnötig oder höchstens wünschbar ist. Das ist sie ja gerade nicht! Es geht primär um eine Beseitigung von Ungerechtigkeiten. Während des achtwöchigen Arbeitsverbotes für Frauen nach der Geburt gemäss Arbeitsgesetz muss ein Versicherungsschutz wirksam sein. Im übrigen haben Mütter während dieser ersten Wochen mit dem Säugling weder Urlaub noch Freizeit, wie oft impliziert wird. Es ist für sie nämlich eine ungewöhnlich strenge Zeit mit oft schlaflosen Nächten. Im Sinne einer umfassenden Gesundheitsförderung ist den jungen Müttern besonders Sorge zu tragen.

Die Ungeduld vieler Frauen und Männer im Hinblick auf eine gute und akzeptable Lösung für eine Mutterschaftsversicherung ist gross. In einer Frauenzeitschrift rief vor kurzer Zeit eine Frau zum Gebärstreik auf, falls nicht bald eine Mutterschaftsversicherung geschaffen werde, welche die Schliessung einer Lücke und einen echten Fortschritt innerhalb der Sozialversicherungsgesetzgebung bedeuten könne.

Ich bitte Sie, das frauen- und familienfeindliche Ansinnen dieser Minderheit zurückzuweisen und den Antrag der Minderheit I (Föhn) deutlich abzulehnen.

Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit II (Maury Pasquier).

Hafner Ursula (S, SH): Die SP-Fraktion ist nicht prinzipiell dagegen, dass wir über die reine Nachführung der Bundesverfassung hinausgehen. Es kann dafür sehr gute Gründe geben.

Der Antrag der Minderheit II (Maury Pasquier) ist für mich ein sehr guter Antrag. Er geht auch etwas über die Nachführung hinaus; er geht darüber hinaus, weil er in die Verfassung schreiben will, was wir in diesem Rat eigentlich schon beschlossen haben, aber noch nicht in der Verfassung steht. Dieser Rat hat eine parlamentarische Initiative überwiesen und der SGK den Auftrag gegeben, eine Vorlage auszuarbeiten, die dafür sorgt, dass es für jedes Kind eine Kinderzulage gibt. Der Antrag der Minderheit II ist eine gutinterpretierte Weiterführung der Bundesverfassung.

Ich weiss nicht, ob ein Föhntag war, als Herrn Föhn sein Antrag eingefallen ist. Er hat in seiner Begründung gesagt, er sage nicht nein und nicht ja zur Mutterschaftsversicherung. Ist es ein Grund, die Bundesverfassung abzuändern, wenn man nicht nein und nicht ja zur Bundesverfassung sagt? Er wolle nur die gelebte Bundesverfassung nachführen. Die ge-

lebte Bundesverfassung hat dazu geführt, dass der Bundesrat ein Gesetz für eine Mutterschaftsversicherung ausgearbeitet hat, das jetzt beim Ständerat liegt. In dieser Session wird der Ständerat dieses Gesetz verabschieden. Ich weiss nicht, wo da für Herrn Föhn die gelebte Verfassung ist.

Die zweite seltsame Begründung von Herrn Föhn: Mit der Kann-Formulierung werde die Mutterschaftsversicherung genau gleich früher oder später eingeführt. Einverstanden, wahrscheinlich wird sie jetzt trotzdem beim Ständerat und nachher bei uns durchkommen. Was soll dann dieses Abweichen vom Prinzip in diesem Fall?

Herr Föhn hat gesagt, er hätte von einer Mutterschaftsversicherung auch schon profitieren können. Gut, daraus schliesse ich, dass Herr Föhn sogar für einen Elternurlaub ist, damit er auch profitieren kann. Also verstehe ich nicht, warum er hier eine Kann-Formulierung will.

Er hat auch gesagt, die Familie sei der Grundpfeiler unserer Gesellschaft. Auch damit bin ich einverstanden. Nur, Herr Föhn, dieser Grundpfeiler unserer Gesellschaft hat immer mehr unter Armut zu leiden; vielleicht haben Sie die neueste Armutsstudie gelesen und gesehen, wie viele Familien bereits unter Armut leiden. Nur, Herr Föhn, es gibt immer noch Frauen, die nach der Geburt zwar acht Wochen Arbeitsverbot haben, aber während dieser Zeit keinerlei Entschädigung, keinerlei Lohn erhalten; nur, Herr Föhn, wir sind weit und breit das einzige Land, das noch keine Mutterschaftsversicherung hat.

Ich weiss nicht, was der Antrag der Minderheit I in diesem Kontext soll. Sie haben zwar gesagt, die Mutterschaftsversicherung könne genau gleich früher oder später eingeführt werden.

Ich bitte Sie, diesen «Föhn-Antrag» abzulehnen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition de minorité I voudrait pour l'alinéa concernant l'assurance-maternité, remplacer la formulation impérative par une version potestative. L'article 34quinquies alinéa 4 de la constitution actuelle dit ceci: «La Confédération instituera, par la voie législative, l'assurance-maternité.» Il n'y a pas de doute quant à la formule choisie, surtout lorsqu'on sait et que M. Föhn nous le rappelle: tous les autres alinéas de cet article ont la forme potestative. Il devait bien y avoir une intention et nous ne voulons pas la changer au moment de la mise à jour de la constitution. D'ailleurs, la minorité I a une façon assez particulière d'interpréter la modification de l'impératif vers le potestatif qu'elle voudrait imposer, puisqu'elle voit même dans la nouvelle formulation une invitation à l'action plus nette que celle qui découlerait de l'ordre donné de le faire. Il faut bien avouer que cela est un peu difficile à comprendre. Je pense que la tentative de la minorité I, même si elle affirme ne pas être contre l'assurance-maternité, réside tout de même dans la volonté d'adoucir le texte constitutionnel par rapport à celui qui existe actuellement.

La majorité de la commission ne veut pas modifier la formulation de l'assurance-maternité contenue dans la constitution. Elle estime que ce débat n'a pas à être mené ici, au nom de la mise à jour de la constitution. Elle vous invite donc à maintenir le texte actuel.

Mme Maury Pasquier, au nom de la minorité II, souscrit sans doute à tout ce que je viens de dire pour l'assurance-maternité. Elle a plus de peine à maintenir une ligne cohérente, lorsqu'elle utilise exactement les arguments contraires pour soutenir la proposition de la minorité II. La majorité de la commission estime qu'on ne peut pas faire l'autre exercice et mettre une version impérative pour les allocations familiales. Elle vous invite donc à maintenir la version actuelle: «Elle peut édicter des dispositions», sans compter que la formulation choisie en français, «un enfant – une allocation» n'est pas du meilleur des styles. D'ailleurs, même un mathématicien refuserait une telle équation parce qu'un enfant ne peut jamais être égal à une allocation. Si jamais on devait accepter cette disposition, il faudrait en tout cas la revoir quant à la formulation.

Mais la majorité de la commission vous invite à ne pas faire ce pas et à maintenir le texte actuel, et je vous invite à la suivre.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Minderheit I will eine Kann-Formulierung für die Mutterschaftsversicherung einführen. Die Kommission sah sich nicht veranlasst, den seit fünfzig Jahren auf seine Realisierung wartenden Verfassungsauftrag zu ändern. Dies um so weniger, als sich der Ständerat in der jetzigen Session mit einer Vorlage zur Mutterschaftsversicherung befassen wird. Sie hat folgerichtig den Antrag Föhn mit 23 zu 6 Stimmen abgelehnt.

Auch die Minderheit II (Maury Pasquier) bezweckt mit ihrem Antrag eine materielle Änderung der Verfassung: Neu soll das Prinzip «eine Zulage für ein Kind» auf Verfassungsstufe festgeschrieben werden. Ihre Kommission möchte die laufende Verfassungsnachschrift nicht belasten und hat daher den Antrag mit 15 zu 14 Stimmen abgelehnt.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, den Antrag der Minderheit I (Föhn) und den Antrag der Minderheit II (Maury Pasquier) abzulehnen.

Was den Antrag der Minderheit I anbelangt, ist die geltende Verfassung klar. Artikel 34quinquies Absatz 4 sagt: «Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Mutterschaftsversicherung einrichten.» Es handelt sich also klar um eine Muss-Vorschrift. Da geht es nicht an, auf eine sogenannte gelebte Verfassungswirklichkeit Bezug zu nehmen und diese kategorische Vorschrift in eine Kann-Vorschrift umzuwandeln. Zwar ist es richtig, dass in einer Abstimmung ein Modell einer Mutterschaftsversicherung abgelehnt worden ist, aber der Verfassungsauftrag bleibt. Deshalb geht es nicht an, hier im Rahmen der Nachführung aus der Muss-eine Kann-Vorschrift zu machen.

Gerade umgekehrt ist das Verhältnis beim Antrag der Minderheit II. Dort möchte man eine Muss-Vorschrift betreffend Vorschriften über die Familienzulagen einführen. Das kennt die geltende Verfassung nicht.

Deshalb möchte ich Sie bitten, auch diesen Antrag abzulehnen.

Abs. 1, 4 – Al. 1, 4

Angenommen – Adopté

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	59 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	114 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	28 Stimmen

Art. 108

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 109

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Gysin Remo (S, BS): Wir bitten Sie, zur Konkretisierung von Artikel 109 aufzunehmen, dass der Bund «insbesondere die Selbsthilfe sowie die primäre Prävention» zu fördern hat. Das sind zwei Stiefkinder unseres schweizerischen Gesundheitswesens. Der Bund ist zwar in den letzten Jahren aktiver geworden; aber es ist noch viel mehr zu tun. Das sollte mit der Aufnahme in die Verfassung auch entsprechend unterstrichen werden.

Das Selbsthilfepotential unserer Bevölkerung ist in der Schweiz noch längst nicht ausgeschöpft. In der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel haben wir eine fünfmal grössere Dichte an Selbsthilfegruppen als in der Schweiz. Selbsthilfe arbeitet vor allem auf der Grundlage der Selbstverant-

wortung. Sie spricht zum grossen Teil die gute, die nicht kranke Seite des Menschen an. Die Auswirkungen betreffen nicht nur bessere Aussichten in der Gesundheitsförderung; es entstehen auch integrative Wirkungen. Denken Sie an die Direktbetroffenen unterschiedlicher Krankheiten und Behinderungen. Denken Sie auch an die Selbsthilfegruppen von Angehörigen, z. B. von Angehörigen suchtabhängiger Menschen, krebskranker Kinder oder Schizophreniekranker. Günstige Auswirkungen entstehen auch – das ist nicht mein Hauptanliegen, aber es ist zu beachten – auf die Gesundheitskosten. Wir haben in der Schweiz 1200 verschiedene Selbsthilfegruppen. Bei professioneller bzw. bezahlter Tätigkeit würde dies einem Betrag von 58 Millionen Franken entsprechen.

Ich bitte Sie also, der Förderung der Selbsthilfegruppen besondere Beachtung zu schenken. Förderung könnte heissen, den Aufbau regionaler oder gesamtschweizerischer Strukturen zu unterstützen, damit z. B. eine gemeinsame Ansprechstelle vorhanden wäre, eine gemeinsame Vertretung nach aussen, damit Gelerntes oder Fähigkeiten, die in einer Gruppe vorhanden sind, auch anderen Gruppen zuteil werden können. Förderung könnte aber auch heissen, die Gründung neuer Selbsthilfeorganisationen zu unterstützen. Im Fall seltener Krankheiten sind nämlich die einzelnen Patienten, die sich zusammenschliessen möchten, in verschiedensten Wohnorten der Schweiz verteilt. Da braucht es Unterstützung, damit sie sich finden können.

Der Bundesrat engagiert sich bereits in der Selbsthilfe. Ich nehme an, Herr Bundesrat, Sie kennen das Engagement des Bundes in der Schweizerischen Stiftung für Gesundheitsförderung. Ich erwähne das deswegen, weil ich vermute, Sie würden sonst, wie immer, wenn Ihnen etwas nicht gefällt, sagen, das passe nicht in die Nachführung. Deshalb bitte ich Sie, Herr Bundesrat Koller, sich in Erinnerung zu rufen, was der Bundesrat hier tatsächlich schon tut.

Das gilt auch für den zweiten Bereich, der in diesem Abschnitt angesprochen ist, nämlich die «primäre Prävention». Sie findet tatsächlich seit einigen Jahren immer mehr Beachtung. Denken Sie an Suchtprophylaxe, Aidsprävention, an die Suva mit der Unfallprophylaxe, an verschiedene Studien des Bundes, z. B. Sapaldia, in der es um die Luftverunreinigung und Krankheiten der Atmungsorgane geht. Der Bund ist im Bereich der Prävention tatsächlich tätig.

Aber im Vergleich mit anderen gesundheitlichen Grundfunktionen, z. B. der Diagnose, ist die Prävention in der Schweiz immer noch ein Stiefkind. Auch das KVG weist auf die Wichtigkeit der Prävention hin und fördert sie. Auch deswegen liegen wir hier durchaus im Rahmen der Nachführung, wenn wir den beantragten Absatz aufnehmen.

Ich werde mich, wie der Präsident angekündigt hat, auch zum Minderheitsantrag II zu Artikel 109 äussern. Es geht in Absatz 3 um die Medizinalausbildung. «Der Bund», so soll es heissen, «kann Vorschriften über die Aus- und Weiterbildung in den wissenschaftlichen Medizinalberufen erlassen.» Sie erinnern sich an Artikel 78a. Herr Schmid hat hier eine zusätzliche Bundeskompetenz im Bereich der Biga-Berufe eingebracht.

Im Gesundheitswesen ist die Ärzteausbildung zentral. Wir sind überzeugt, dass gerade dieser Bereich nicht einer einzelnen und erst noch direktbetroffenen Interessengruppe überlassen werden kann. Die Verschiebung in Richtung Bundeskompetenz ist übrigens beschlossene Sache. Sie ist sicher auch im Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen angesprochen. Wir brauchen für unsere Ärztinnen und Ärzte, für unsere Zahnärztinnen und Zahnärzte, für unsere Veterinärärztinnen und Veterinärärzte die Europakompatibilität; wir brauchen eine zumindest europaweite Freizügigkeit auch für sie. Das ist einer der Grundgedanken unseres Begehrens.

Wir haben auch darüber diskutiert, ob die Bundeskompetenz für alle Berufe im Gesundheitswesen hier anzusprechen sei. Wir sind – auch im Sinne eines Kompromisses – darauf gekommen, uns auf die wissenschaftlich abgestützten Medizinalberufe zu beschränken.

Das Begehren entspricht auch der Motion der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur, die im Februar 1998

überwiesen und vom Bundesrat entgegengenommen wurde. Es ist im selben Geist und Sinn. Aufgrund dieser Gemeinsamkeit werden wir auch hier Ihre Zustimmung erwarten dürfen.

Widmer Hans (S, LU): Im Namen der SP-Fraktion möchte ich insbesondere auf das Anliegen der Minderheit II eingehen. Dieses Anliegen ist von sehr grosser Bedeutung. Es hat in unserer vernetzten Welt auch eine ganz grosse Aktualität. Es ist nämlich bereits eine Tatsache – das müsste uns aufforchen lassen –, dass Ärzte, welche an schweizerischen Universitäten ausgebildet worden sind, damit rechnen müssen, dass ihre Abschlüsse in den USA nicht mehr anerkannt werden, weil man heute nicht mehr bereit ist, die Aus- und Weiterbildung in einem so zentralen Bereich wie dem der Medizinalberufe einer Föderation von Berufsleuten zu überlassen – eben der Foederatio Medicorum Helveticorum (FMH).

Dieser Sachverhalt ist gravierend, weil dadurch ein selbstverständlicher und nutzbringender Austausch zwischen zwei führenden Forschungs- und Ausbildungsgemeinschaften zum Erliegen kommen kann. So etwas darf nicht sein und allenfalls mit einem oberflächlichen Hinweis auf unsere föderalistische Bildungstradition «pseudo-gerechtfertigt» werden. Auch wir nehmen diese Tradition ernst, aber wir verabsolutieren sie nicht. Die Tatsache, dass wir lediglich eine Kann-Formulierung beantragen, macht dieses Ernstnehmen deutlich. Dennoch ist es wichtig, dass dem Bund die Möglichkeit eingeräumt wird, Aus- und Weiterbildungsvorschriften in den wissenschaftlichen Medizinalberufen erlassen zu können. Analog zur Maturitätsanerkennung sollen die medizinischen Lehrgänge der einzelnen Universitäten nur dann anerkannt werden, wenn sie bestimmten, vom Bund vorgegebenen Kriterien entsprechen.

Selbstverständlich macht ein solches Anerkennungsverfahren nur dann Sinn, wenn es einerseits den Universitäten die Möglichkeit der eigenen Profilierung belässt und wenn es andererseits innerhalb klarer – minimaler – Rahmenbedingungen die nötigen und wirksamen Kontrollen vorsieht. Die vom Bund auszuarbeitenden Vorschriften und Leitlinien sollten sich dabei an einem umfassenden Ärztinnen- und Ärzteprofil orientieren.

Es wäre darauf zu achten, dass die Studierenden neben einer wissenschaftlichen und medizinaltechnischen Ausbildung auch in den Genuss der Förderung ihrer Sozialkompetenzen kommen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Anträgen der Minderheit II und der Minderheit I zuzustimmen.

Sie sind sowohl mit unserem Föderalismus als auch mit den Anforderungen einer globalisierten Welt vereinbar und geben dem Bund die Chance, einen auch von anderen Staaten anerkannten hohen Standard für die Medizinalberufe als verbindlich zu erklären.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition de minorité I souhaiterait intégrer un alinéa 1bis particulier relatif à l'encouragement en particulier des «efforts personnels de protection ainsi que la prévention primaire» en matière de protection de la santé: la commission a rejeté cette proposition, partant de l'idée que cette disposition ne figure pas dans la constitution en vigueur, et que par là on irait au-delà des dispositions actuelles. On pourrait évidemment ajouter encore beaucoup d'éléments de ce type qui ne lient pas d'une manière très précise la Confédération. Mais je crois que nous devons nous en tenir à la décision du Conseil des Etats, que la majorité de la commission propose de suivre.

La proposition de minorité II voudrait introduire à cet endroit, qui concerne la protection de la santé, un alinéa relatif à la formation en matière de professions médicales académiques: il faut d'abord constater que cette disposition n'a pas sa place à cet endroit, mais devrait plutôt se situer à un autre niveau; d'autre part, il faut souligner que pour les possibilités d'intervention de la Confédération dans ces métiers, comme dans d'autres métiers encore basés sur une formation académique, ou des professions libérales, l'article 86 alinéa 2 constitue déjà une base constitutionnelle suffisante pour per-

mettre à la Confédération de continuer ce qu'elle a déjà fait en la matière – je vous rappelle que, pour ce qui est de la législation sur la formation des médecins, nous disposons d'une loi fédérale qui remonte à plus de 100 ans. La version que le Conseil fédéral a proposée, que le Conseil des Etats a adoptée et que nous avons suivie au niveau de l'article 86 reprend les mêmes bases constitutionnelles nécessaires pour permettre à la Confédération d'intervenir en matière de formation dans les professions médicales et académiques. Accepter la proposition de minorité II reviendrait à aller plus loin aussi, puisqu'une compétence générale serait accordée à la Confédération en la matière, ce qu'elle ne souhaite pas nécessairement.

Je vous invite donc à l'article 109 à rejeter les propositions de minorité I et II, et à suivre la décision du Conseil des Etats.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Minderheit I möchte im Rahmen des Artikels über den Schutz der Gesundheit die Selbsthilfe sowie die primäre Prävention aufnehmen. Grundsätzlich sind Selbsthilfe und Prävention Elemente der Gesundheitspolitik. Die Mehrheit der Kommission erachtet den Handlungsspielraum des Gesetzgebers mit der gewählten Formulierung aber als eingeeengt.

Die Kommission lehnte den Antrag mit 17 zu 10 Stimmen ab. Die Minderheit II möchte dem Bund die Möglichkeit einräumen, im Sinne einer Kann-Bestimmung Vorschriften über die Aus- und Weiterbildung der wissenschaftlichen Medizinalberufe zu erlassen. Bisher stützt der Bund seine Gesetzgebungskompetenz für alle Berufe auf Artikel 31b Absatz 2 und Artikel 33 der geltenden Verfassung ab. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte die Medizinalberufe nicht in einem eigenen Absatz besonders hervorheben und hält auch den neuen Artikel 86 Absätze 1 und 2 für ausreichend, um hier legiferieren zu können.

Die Kommission lehnte diesen Antrag mit 13 zu 11 Stimmen ab.

Koller Arnold, Bundesrat: Sie wissen, dass das Gesundheitswesen eines der wichtigsten Aufgabenfelder ist, die in unserem Bundesstaat bei den Kantonen geblieben sind. Der Bund verfügt bezüglich des Schutzes der Gesundheit nur über punktuelle Kompetenzen. Die Zuständigkeit für Massnahmen gegen unmittelbare Beeinträchtigungen der Gesundheit werden hier in Artikel 109 zusammengefasst. Mittelbare Gefährdungen der Gesundheit werden vom Umweltschutzartikel, von Artikel 59, erfasst.

Die Gesetzgebung über den Schutz vor Fälschungen und Betrug im Zusammenhang mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen hat sich bisher auf Artikel 69bis gestützt. Diese Gesetzgebung wird sich in der neuen Verfassung auf Artikel 87 (Wettbewerbspolitik) und vor allem auf Artikel 88 (Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten) abstützen.

Ich bitte Sie daher in diesem Sinne, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Zu den beiden Minderheitsanträgen I und II: Ich gestehe Herrn Gysin Remo zu, dass der Bund schon heute gewisse Aufgaben auf dem Gebiete der Selbsthilfe erfüllt. Uns stört aber, dass hier nun eine zwingende Vorschrift der Förderung aufgenommen wird. Der zweite Grund, weshalb wir Bedenken haben: Der Begriff der «primären Prävention» scheint uns noch wenig geklärt zu sein, vor allem auch die Abgrenzung gegenüber der Sekundärprävention, so dass uns ein solcher Verfassungsartikel nicht liquid erscheint und die Sache wohl besser auf dem Wege der Gesetzgebung weiterverfolgt wird.

Was den Antrag der Minderheit II zu Absatz 3 betrifft, ist daran zu erinnern – wie das bereits von den Kommissionsreferenten gemacht worden ist –, dass der neue Artikel 86 Absatz 2 eine nötige Bundeskompetenz für die Aus- und Weiterbildung bei wissenschaftlichen Berufen ganz generell regelt. Artikel 86 Absatz 2 bildet auch die Basis für ein Anwalts-gesetz, das wir in Vernehmlassung gegeben hatten und das demnächst dem Parlament präsentiert werden soll. Deshalb sehen wir nicht ein, warum wir einen einzigen wissenschaft-

lichen Beruf hier gesondert herausheben sollen, nachdem Artikel 86 Absatz 2 für alle wissenschaftlichen Berufe die nötige Verfassungsgrundlage liefert. Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen empfehlen, diese Minderheitsanträge abzulehnen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	61 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	65 Stimmen

Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Minderheit II angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la minorité II est adoptée

Art. 110

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 111

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Antrag von Felten

Abs. 3

Die Patentierung von menschlichen Organen, Geweben, Zellen, Genen und Gensequenzen ist verboten.

Proposition von Felten

Al. 3

Il est interdit de breveter des organes, des tissus, des cellules, des gènes ou des séquences génétiques.

von Felten Margrith (S, BS): Anlässlich der Abstimmung von 1992 über den Artikel betreffend die Gentechnologie im Humanbereich hatten wir diesen ziemlich genau studiert. Die Bestimmung ist recht detailliert und enthält eine Reihe von Verboten – von einer Verbotsinitiative war damals allerdings keine Rede –; sie enthält auch Lücken. Eine Lücke wurde mit dem Klonierungsverbot geschlossen. Eine weitere Lücke ist das Patentierungsverbot.

Mein Antrag lautet: «Die Patentierung von menschlichen Organen, Geweben, Zellen, Genen und Gensequenzen ist verboten.» Ich habe darauf verzichtet, den Menschen als Ganzes dem Patentierungsverbot zu unterstellen. Ich hoffe, dies sei selbstverständlich. Man weiss zwar nie!

Bekanntlich hat die Patentierungswut bei den Pflanzen und Tieren nicht haltgemacht. Menschliche Gene sind bereits patentiert worden, die Vermarktung menschlicher Körperteile ist in vollem Gang. Hier gilt es, im Einklang mit der geltenden Wertordnung verfassungsmässige Schranken zu setzen. Denn nach geltendem Recht wird jeglicher Handel mit menschlichen Körperteilen als Verstoss gegen die guten Sitten und die öffentliche Ordnung gewertet. Entsprechende Verträge sind null und nichtig. Ein Verbot der Patentierung menschlicher Körperteile ist eine Konkretisierung des geltenden Rechts.

Es ist klar, dass sich die Forschenden und die Pharmaindustrie über das Patentierungsverbot nicht gerade freuen werden. Um welche Dimensionen es hier geht, zeigt folgendes Beispiel: Jeffrey Friedman, der Entdecker des angeblichen Dickheits-Gens und Leiter des mikrobiologischen Uni-Labors

an der Rockefeller-Universität in New York, wurde von seinem Arbeitgeber zunächst einmal für seine Entdeckung mit 7 Millionen Dollar bedacht. Dann verkaufte die Universität die Exklusivlizenz für die Vermarktung des Dickheits-Gens an das Biotech-Unternehmen Amgen für 20 Millionen Dollar. Falls sich mit Hilfe des Dickheits-Gens ein Medikament gegen krankhafte Fettsucht herstellen lässt, das sich auch in klinischen Versuchen bewährt, sind Zahlungen bis 80 Millionen Dollar vorgesehen. Wenn es gelingt, mit diesem Gen einen wirksamen Appetitzügler anzufertigen, hätte das Unternehmen angesichts der Millionen von zahlungskräftigen dicken Menschen «eine Lizenz zum Gelddrucken gekauft», so die Einschätzung einer amerikanischen Wirtschaftszeitung.

Das Beispiel zeigt: Menschliches Erbgut kann ein Vermögen wert sein; es ist sozusagen die Währung der Zukunft. Im Zeichen einer weltweiten genetischen Rohstoffverteilung wird der Mensch allmählich selber zur Handelsware. Was im Zeitalter der industriellen Revolution Öl und Stahl als Rohstoffe bedeutet haben, ist für die moderne Gentechnik das geistige Eigentum an genetischem Rohmaterial. Das Recht, menschliche Erbanlagen patentieren zu lassen, sorgt bei den Biotechfirmen für Goldgräberstimmung. Profitstreben bricht ethische Tabus.

«Dieses ganze Konzept von Besitztum menschlichen Materials erniedrigt die Menschheit.» Das sagte John Moore, dessen Milzzellen von seinem Vertrauensarzt ohne sein Wissen patentiert wurden. Für die Nutzung dieser Zellen verkaufte der Arzt Lizenzen und verdiente Millionen. Die entsprechende Klage von Moore, mit der er zumindest eine finanzielle Beteiligung am Geschäft verlangte, wurde abgewiesen. Die «life sciences» – so das Modewort für die Körpervermarktungsbranche – begnügen sich nicht mit der Sicherung von Patenten auf Genen und Gensequenzen. Organe, Gewebe und Zellen sind ebenso ertragreiche medizinische Rohstoffe. Organe können z. B. aus Föten entwickelt werden. Auch der kopflose Frosch gehört zu diesem Forschungsziel. Bekannt ist auch das menschliche Ohr, das auf dem Rücken einer Maus gezüchtet wurde – ein Bild, das durch die Weltpresse ging. Menschliche Körperteile werden zu vermarktbar biologischem Material; der Mensch verkommt zu einem Rohstofflager. Wollen wir diesen Fortschritt? Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition von Felten tend à interdire «de breveter des organes, des tissus, des cellules, des gènes ou des séquences génétiques». Dans la version en allemand, il est clairement dit qu'il s'agit d'organes, etc. humains, donc de parties du corps humain. Dans la version en français, cet élément n'a pas été traduit. Du moment que le titre de l'article a été modifié et qu'un article spécial concernant le génie génétique dans le domaine humain et un autre article dans le domaine du génie génétique pour les autres situations ont été créés, on peut certes partir de l'idée qu'à l'évidence il s'agit là uniquement d'organes humains. Je propose néanmoins que l'on ajoute au texte français, pour autant que cette version soit acceptée, le terme d'«humains» pour avoir la clarté et le parallélisme avec le texte en allemand.

Sur le fond maintenant, la commission n'a pas eu à se préoccuper de cette proposition. Toutefois, elle avait déjà estimé que l'article concernant le génie génétique dans le domaine humain était suffisant, résultait d'une votation populaire récente et devait être laissé dans sa forme initiale sans y toucher, d'autant plus que le domaine est relativement sensible. Néanmoins, la commission a admis une seule modification, qui à son avis était certes superflue mais a des valeurs explicatives. En effet, la commission a accepté qu'à la lettre a de l'alinéa 2, l'on précise en toutes lettres, selon la décision du Conseil des Etats, que «toute forme de clonage et intervention dans le patrimoine génétique de gamètes et d'embryons humains est interdite», afin que, pour le lecteur non spécialisé dans le domaine, l'affaire soit totalement claire, même si la commission estimait que la version telle qu'elle était ressortie de la votation populaire comportait déjà cette interdiction du clonage. Puisque certaines choses qui vont parfois

sans dire vont encore mieux lorsqu'on les dit, la commission a opté pour cette précision de forme.

Je vous invite toutefois à ne pas aller au-delà et à vous en tenir au texte tel qu'il a été prévu par le Conseil fédéral, et aussi par la commission. Je pense que, par rapport à la proposition von Felten, le texte actuel est suffisant pour atteindre l'objectif visé.

Sur cette base, je vous prie donc de laisser le plus possible ces articles sur le génie génétique tels qu'ils ont été acceptés par le peuple il y a quelques jours.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Artikel 110, 111 und 111a entsprechen dem geltenden Artikel 24novies, der erst 1992 in die jetzige Verfassung aufgenommen worden ist. Allerdings haben Ihre Kommission wie auch der Ständerat die Artikel im Interesse der besseren Lesbarkeit neu strukturiert.

Zudem hat Ihre Kommission in Artikel 111 explizit ein Klonierungsverbot aufgenommen. Die Möglichkeit des Gesetzgebers, das Klonen zu verbieten, besteht zwar schon nach dem geltenden Recht. Nachdem aber in der Bevölkerung im Zusammenhang mit dem geklonten Schaf Dolly bei uns eine gewisse Rechtsunsicherheit festzustellen war, hat sich die Kommission mit 22 zu 12 Stimmen bei 3 Enthaltungen dafür entschieden, alle Arten des Klonens im Humanbereich ausdrücklich zu verbieten.

Der Antrag von Felten hat der Kommission nicht vorgelegen. Frau von Felten möchte ein ausdrückliches Patentierungsverbot von menschlichen Organen, Geweben, Zellen, Genen und Gensequenzen in der Bundesverfassung verankern. Diese Frage ist auf der Traktandenliste des Rates. Die entsprechenden Gesetzesvorlagen sind im Rat zu gegebener Zeit zu diskutieren. Es erschiene vorschnell, dieses Verbot zum jetzigen Zeitpunkt auf Verfassungsstufe festzuschreiben. Die Verfassung bietet genug Grundlage, um ein entsprechendes Verbot, wenn es nötig sein sollte, auszusprechen. Der Antrag von Felten ist daher aus der Sicht der Kommission abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 111 ist wortwörtlich Artikel 24novies der geltenden Verfassung nachformuliert, den Volk und Stände im Jahre 1992 mit eindrucklichem Mehr angenommen haben.

Sie wissen, dass es sich um eine sehr heikle, politisch sensible Materie handelt. Deshalb empfiehlt es sich, möglichst beim jüngsten von Volk und Ständen angenommenen Verfassungstext zu bleiben. Wir haben denn auch nur eine einzige Ausnahme gemacht: Ihre Kommission hat – mit dem Ständerat zusammen und im Einverständnis mit dem Bundesrat – klargestellt, dass alle Arten des Klonens verboten sind. Das ist zweifellos wichtig, weil damit klargestellt ist, dass Klonen, auch wenn es – wie beispielsweise beim Embryo-Splitting – nicht mit einem Eingriff ins Erbgut von menschlichen Keimzellen verbunden ist, klar unter dieses allgemeine Verbot des Klonens fällt.

Demgegenüber enthält der geltende Artikel keine Aussage zur Patentierbarkeit. Daher bestehen Bedenken gegenüber der Neuerung, die Frau von Felten nun in diesen jüngst angenommenen Verfassungsartikel einführen will. Materiell ist der Bundesrat zudem der Meinung, dass wir die heikle Frage der Patentierbarkeit auf der Stufe des Gesetzes regeln müssen. Dort haben wir die nötige Flexibilität.

Nach heutiger Gesetzgebung sind Erfindungen von der Patentierung ausgeschlossen, wenn sie gegen die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung verstossen, und die Verfahren der Therapie, Chirurgie und Diagnostik, wenn sie am menschlichen Körper selbst vorgenommen werden.

Im übrigen ist es sehr fraglich, ob ein derart generelles Verbot nicht gegen völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz verstossen würde, nämlich gegen das Europäische Patentübereinkommen und das WTO/Trips-Abkommen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen. Wir werden die Fragen der Grenzen der Patentierbarkeit zweifellos auf Gesetzesstufe im einzelnen und relativ flexibel regeln müssen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag von Felten 60 Stimmen
Dagegen 77 Stimmen

Art. 111a
Anträge der Kommissionen: BBl
Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 112
Anträge der Kommissionen: BBl
Propositions des commissions: FF

Art. 112a
Antrag Hubmann
Der Bund fördert die soziale und berufliche Integration der Ausländerinnen und Ausländer.

Art. 112a
Proposition Hubmann
La Confédération encourage l'intégration sociale et professionnelle des étrangers.

Fehr Hans (V, ZH): Artikel 112 Absatz 1 besagt, dass die Gewährung von Asyl Sache des Bundes ist. Das ist unbestritten, logisch und klar.

Die Minderheit I beantragt Ihnen, zusätzlich einen Absatz 1bis einzufügen. Dabei geht es darum, die Gewährung von Asyl zu präzisieren und zu relativieren. Gemäss Absatz 1bis wird Asyl gewährt, «soweit es für das Land tragbar ist». Warum kommen wir zur Auffassung, dass dieser Absatz 1bis hier verankert werden muss?

Erstens ist dieser Antrag ein Akt der Ehrlichkeit. Es ist doch ganz klar, dass z. B. bei einer riesigen Migrationswelle zuerst die Interessen unseres Landes und unseres Volkes gewahrt werden müssen und dass die verantwortlichen Behörden zuerst die vitalen Interessen der Schweiz zu berücksichtigen haben. Ich meine, dass man das auch immer gemacht hat oder mindestens hätte machen müssen.

Dies ist in diesem Sinne praktisch eine Nachführung. Stellen Sie sich vor, was passiert, wenn wegen einer schwierigen Lage im nahen Ausland innert kurzer Zeit nicht mehr 10 000, sondern vielleicht 50 000 oder 100 000 Leute kommen. Dann kann es sein, dass die Landesregierung den Entscheid fällen muss, dafür zu sorgen, dass unser Land nur so viele Leute aufnimmt, als für das Land in dieser Situation tragbar sind. Ich möchte Sie zusätzlich daran erinnern, dass Sie mit der Aufnahme von frauenspezifischen Fluchtgründen im Asylgesetz die Tür zum Asylland Schweiz bereits weit geöffnet haben.

Zweitens haben Sie in diesem Rat beschlossen, dass man als temporär Schutzbedürftige nicht nur Kriegsflüchtlinge, sondern auch Leute, die in Situationen allgemeiner Gewalt leben, aufnehmen soll. Durch das Öffnen dieser beiden Türen haben Sie auch die Türe dafür geöffnet, dass dieses Land in seiner Aufnahmefähigkeit an Grenzen stossen könnte.

Ich bitte Sie deshalb, im Sinne der Ehrlichkeit und um die Interessen des Landes und der Bevölkerung zu wahren, zu Absatz 1bis ja zu sagen.

Ich begründe auch noch den Antrag der Minderheit II. Die Begründung ist sehr einfach. In Artikel 112 Absatz 2 steht, dass Ausländerinnen und Ausländer ausgewiesen werden können, wenn sie die Sicherheit des Landes gefährden. Es ist doch eine Frage der Konsequenz: Wer die Sicherheit des Landes gefährdet, muss ausgewiesen werden. Wir wollen keine Kann-, sondern eine Muss-Regelung. Ich glaube, dieser Tatbestand ist sehr klar nachvollziehbar und ist auch klar zu regeln.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung dieser beiden Minderheitsanträge.

Hubmann Vreni (S, ZH): Der achte Abschnitt unserer Verfassung betrifft ein Fünftel unserer Bevölkerung, nämlich die Ausländerinnen und Ausländer in unserem Land. Dieser Abschnitt besteht aus einem einzigen Artikel mit zwei Absätzen und enthält Bestimmungen administrativer Art zur Ein- und Ausreise, zu Aufenthalt und Niederlassung und zur Asylgewährung. Er hält zudem fest, dass Ausländerinnen und Ausländer ausgewiesen werden können, wenn sie die Sicherheit des Landes gefährden. Das ist alles. Mit keinem Wort aber wird erwähnt, wie die ausländische Bevölkerung in unserem Land aufgenommen werden soll, was die Schweiz als Gastland für sie tut. Mit meinem Antrag möchte ich diese Lücke schliessen.

Seit den achtziger Jahren bezeichnet der Bundesrat in allen seinen ausländerpolitischen Strategiepapieren die Integration als wichtigen Teil der Ausländerpolitik. Auch der Bericht der Expertenkommission Hug betont diesen Aspekt. Wie wir heute gehört haben, steht der Bundesrat mit Überzeugung hinter der Forderung nach einer verstärkten Eingliederung der ansässigen Ausländerinnen und Ausländer. Es ist deshalb wichtig, dieses Ziel auch in der Verfassung festzuhalten. Bei der Diskussion um die Nachführung der Bundesverfassung wurde zugesichert, dass auch spruchreife Reformprojekte in den Verfassungsentwurf einbezogen werden können. In bezug auf die Integration von Ausländerinnen und Ausländern besteht offensichtlich die Bereitschaft dazu. Die Abstimmung über den Inhalt des Integrationsartikels des Anag war positiv. Dass die Abstimmung über die Ausgabenbremse nicht die notwendigen 101 Stimmen ergab, hat weniger mit dem Problem der Integration zu tun als mit der Anwesenheitsdisziplin gewisser Nationalrätinnen und Nationalräte. Die Notwendigkeit der Integration an sich war ja unbestritten. Da der Ständerat dem Artikel oppositionslos zugestimmt hat, ist ein Einlenken des Nationalrates voraussehbar.

Es ist ausserordentlich wichtig, dass Leute, die aus anderen Sprachräumen und Kulturkreisen stammen, mit unseren örtlichen Gegebenheiten vertraut werden, eine unserer Landessprachen lernen und so ihren Platz finden und ihr berufliches und privates Beziehungsnetz aufbauen können. Dies gelingt nur, wenn Bund, Kantone und Gemeinden solidarisch handeln.

Festzuhalten ist noch folgendes: Nur ein kleiner Teil der Ausländerinnen und Ausländer bedarf solcher Massnahmen. 80 Prozent von ihnen leben nämlich bereits seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz, 50 Prozent sogar seit mehr als 15 Jahren. Mehr als 20 Prozent von ihnen wurden übrigens in der Schweiz geboren.

Ich bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Mit Ihrem Minderheitsantrag, Herr Fehr, ritzen Sie das Non-refoulement-Prinzip. In der Genfer Flüchtlingskonvention ist dieses Non-refoulement-Prinzip sehr deutlich umschrieben: «Niemand darf in ein Land zurückgeschickt werden, wenn er oder sie an Leib und Leben gefährdet ist.»

Sie wollen mit Ihrem Antrag zu Artikel 112 Absatz 1bis prüfen, ob und welche Ausländer und Ausländerinnen für unser Land tragbar sind. Für unser Land tragbar: Wer bestimmt das? Welche Kriterien müssen Ausländerinnen und Ausländer erfüllen, um für unser Land tragbar zu sein? Jüdische Flüchtlinge waren damals nicht tragbar. Wer sind die nächsten nicht tragbaren, auch wenn sie an Leib und Leben gefährdet sind?

Sie haben gesagt, wir hätten Türen geöffnet, indem wir frauenspezifische Gründe für Frauenflüchtlinge geltend gemacht oder besonderen Schutz für Gewaltflüchtlinge verlangt hätten. Wir haben Frauen- und Gewaltflüchtlingen endlich einen eigenen Status und besonderen Schutz zuerkannt. Das hat nichts, aber auch gar nichts mit einer steigenden Anzahl von Flüchtlingen zu tun; das hat auch nichts mit Türöffnen zu tun, sondern das hat mit Gerechtigkeit zu tun.

Mit Ihrem Antrag, Herr Fehr, nehmen Sie die Forderungen der damaligen Initiative der Schweizer Demokraten auf, die

vom Parlament als ungültig erklärt wurde, eben gerade deshalb, weil das Non-refoulement-Prinzip verletzt worden wäre. Das spricht Bände und sagt genug.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Fehr Hans zu Artikel 112 Absatz 1bis abzulehnen.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Frau Vermot, Sie haben in Ihren Ausführungen gesagt, die jüdischen Flüchtlinge hätten im Zweiten Weltkrieg keine Aufnahme in der Schweiz gefunden.

Können Sie mir sagen, welches Land während des Zweiten Weltkrieges in absoluten Zahlen mehr jüdische Flüchtlinge aufgenommen hat als die Schweiz?

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Es geht nicht darum, wer mehr getan hat, sondern darum, dass wir das Richtige nicht getan haben und dass wir leider sehr viele Flüchtlinge abgewiesen und damit in den Tod geschickt haben.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à repousser les trois propositions qui nous sont faites et à vous en tenir au texte tel qu'il est ressorti des délibérations de la commission, et qui correspond aussi pour l'essentiel au projet du Conseil fédéral.

Tout d'abord, l'article 112 reprend le droit actuel, notamment en attribuant une compétence générale à la Confédération en matière de séjour et d'établissement des étrangers. Il faut souligner aussi qu'en la matière, nous ne sommes pas absolument libres, mais que nous sommes tenus de respecter les engagements internationaux que nous avons pris à ce sujet. La commission, avec le Conseil des Etats, estime toutefois qu'à l'alinéa 2, il n'est pas nécessaire de mentionner le Conseil fédéral, et préfère dire que «les étrangers qui menacent la sécurité du pays peuvent être expulsés de Suisse».

Les deux propositions de minorité I et II vont nettement au-delà de la situation actuelle. La minorité I voudrait définir sous quelles conditions on peut accorder l'asile. En mettant des conditions notamment concernant les possibilités d'assumer l'arrivée des réfugiés, la minorité I va au-delà du statu quo, puisqu'elle veut fixer une limite au niveau constitutionnel. Clairement, cette position va au-delà de notre pratique actuelle et va aussi au-delà de la constitution actuelle. Sans doute M. Fehr essaie-t-il d'introduire par la bande un élément qui va dans la direction que défend son organisation.

Je vous invite donc à rejeter cette proposition de minorité I. Le même argument est valable pour la proposition de minorité II qui voudrait, pour ce qui est de l'expulsion des étrangers «qui menacent la sécurité du pays», changer la formulation potestative en une formule impérative. Là encore, ce serait une formulation trop intransigeante qui ne permettrait pas de tenir compte, avec une certaine flexibilité, des situations réelles. Vous savez que parfois il n'est même pas possible, simplement pour des raisons pratiques, d'expulser quelqu'un. La formulation telle que le Conseil fédéral et la majorité de la commission l'ont prévue correspond exactement à la pratique actuelle.

Enfin, en ce qui concerne la proposition Hubmann, elle n'était pas encore disponible en commission et n'a donc pas pu être discutée. Néanmoins, je vous invite à ne pas l'adopter puisque, là aussi, on peut dire qu'elle va en tout cas au-delà des textes actuels, et il ne faut pas surcharger maintenant le texte.

Je vous invite donc, dans un sens comme dans l'autre, à vous en tenir à la version actuelle.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Minderheit I möchte mit einem neuen Absatz 1bis die Gewährung von Asyl an die Bedingung knüpfen, dass dies für unser Land «tragbar» ist. Dies wäre sowohl eine Änderung der geltenden Verfassung als auch des Völkerrechts und ginge daher über die Nachführung hinaus. Zudem ist festzuhalten, dass der Begriff «tragbar» wohl kaum ein praktikabler rechtlicher Begriff ist. Die Mehrheit hält dafür, dass dieser Antrag ein Rück-

schritt hinter das geltende Verfassungsrecht wäre und hat ihn mit 26 zu 5 Stimmen bei 5 Enthaltungen abgelehnt.

Die Minderheit II möchte zudem Absatz 2 verstärken und den Bund verpflichten, Ausländer und Ausländerinnen aus der Schweiz auszuweisen, wenn sie die Sicherheit des Landes gefährden. Auch dieser Antrag entspricht keinesfalls der Nachführung. Er ist mit 28 zu 4 Stimmen bei 4 Enthaltungen ebenfalls abgelehnt worden.

Frau Hubmann möchte mit ihrem Antrag den Bund verpflichten, die soziale und berufliche Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu fördern. Ihre Kommission hat diese Frage nicht diskutiert, weil ihr der Antrag nicht vorgelegen hat. Das Anliegen ist bisher im Rahmen der Revision des Asylgesetzes diskutiert worden. Wir werden uns im Rahmen der Differenzbereinigung des Asylgesetzes während dieser Session noch einmal damit befassen. Es stellt sich die Frage, ob dieser – in der Sache wichtige und richtige – Grundsatz tatsächlich verfassungswürdig ist und nicht besser im entsprechenden Gesetz verankert werden sollte. Er würde auf jeden Fall die Nachführung belasten.

Aus diesem Grund ist der Antrag Hubmann abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst möchte ich zuhänden der Materialien festgehalten haben, dass die redaktionelle Änderung, die der Ständerat und Ihre Kommission vorgenommen haben, keinerlei Beschränkung der heute geltenden Ausweisungsgründe bedeutet und dass Absatz 2 nicht als Einschränkung der Gesetzgebungskompetenz gemäss Absatz 1 zu verstehen ist. Man hat diese redaktionelle Änderung aus rein formalen Gründen vorgenommen, weil es im Kompetenzteil nicht üblich ist, die zuständige Behörde zu nennen.

Was die Minderheitsanträge anbelangt, so verlangt die Minderheit I eine zweifache Einschränkung im Asylbereich: Zum einen soll die Schweiz nur noch Asyl gewähren, «soweit es für das Land tragbar ist». Asyl sollen zudem nur jene Personen erhalten, die an Leib und Leben gefährdet sind. Damit würde der heute massgebende Flüchtlingsbegriff über die Verfassung eingeschränkt. Wir möchten Sie daher ersuchen, diesen Antrag aus den genannten Gründen abzulehnen.

Die Minderheit II beantragt in bezug auf Absatz 2, die Ausweisung von Ausländerinnen und Ausländern, die die Sicherheit des Landes gefährden, zwingend vorzusehen. Auch diese zwingende Vorschrift stösst sich am Non-refoulement-Prinzip. Denn: Wenn bei jemandem tatsächlich die konkrete Gefahr der Folter oder sogar des Todes besteht, dann kann eine zwingende Ausweisung nicht in Frage kommen. Wir müssen daher hier die nötige Flexibilität haben – deshalb die Kann- und nicht die Muss-Vorschrift.

Schliesslich zum Antrag Hubmann. Frau Hubmann möchte ein wichtiges Ziel der schweizerischen Ausländerpolitik auf Verfassungsstufe festschreiben, nämlich das Ziel der Integration der Ausländerinnen und Ausländer, die in unserem Land ein Bleiberecht haben. Wir verfolgen materiell das gleiche Ziel, indem wir Ihnen bei der Revision des Anag einen entsprechenden Artikel vorschlagen, der in Ihrem Rat bisher leider an der Ausgabenbremse gescheitert ist. Ich hoffe sehr, dass dieser Artikel in dieser Session jetzt doch noch auch von Ihrem Rat angenommen wird, nachdem der Ständerat ganz klar – einstimmig – Festhalten beschlossen hat.

Demgegenüber erschien es uns nicht zweckmässig, dieses eine Ziel auf Verfassungsstufe zu heben. Die Ausländerpolitik verfolgt ja auch noch andere Ziele, beispielsweise dasjenige eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung; da müsste man natürlich alle Ziele der Ausländerpolitik in die Verfassung aufnehmen. Das gäbe aber wieder zuwenig Flexibilität in konkreten Situationen. Deswegen hofft der Bundesrat, dass der Integrationsartikel im Anag wirklich noch in dieser Session angenommen wird. Er ist aber der Meinung, dass es nicht opportun wäre, dieses eine Ziel im Unterschied zu anderen auf Verfassungsstufe zu heben.

Deshalb empfehle ich Ihnen, den Antrag Hubmann abzulehnen.

Art. 112 Abs. 1, 1bis – Art. 112 al. 1, 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	123 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	25 Stimmen

Art. 112 Abs. 2 – Art. 112 al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	121 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	32 Stimmen

Art. 112a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Hubmann	67 Stimmen
Dagegen	88 Stimmen

Art. 113–116

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 117

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: A la suite de la votation populaire de dimanche dernier et de l'acceptation de l'article 24 des dispositions transitoires instituant des mesures visant à équilibrer le budget se pose la question de l'intégration de cet article constitutionnel au sein de la constitution révisée. Le problème en soi n'existe pas puisque dans le message déjà, le Conseil fédéral avait indiqué que les modifications qui surviendraient avant la fin des travaux des Chambres fédérales pourraient être intégrées en cours de procédure.

Il se pose tout juste un problème pratique, c'est-à-dire de savoir quand nous voulons inscrire ce nouveau texte dans la constitution, et de vérifier si des adaptations rédactionnelles sont requises. Je vous propose aujourd'hui d'adopter l'article 117 du projet – qui serait une place possible, mais il y en a d'autres, notamment les dispositions transitoires – et le reste de cette partie A1 sans tenir compte du nouvel article constitutionnel, de telle sorte que nous puissions procéder aujourd'hui encore au vote sur l'ensemble, condition nécessaire pour que le Conseil des Etats puisse commencer, pendant cette session, l'élimination des divergences. Cela ne veut pas dire que la question sera oubliée: mercredi déjà, la commission du Conseil des Etats va siéger pour préparer l'élimination des divergences sur la partie A1, afin de pouvoir traiter cela la dernière semaine de session. Donc, dès mercredi, lorsqu'on aura les résultats des délibérations de la commission du Conseil des Etats, nous saurons de quelle manière cet article pourrait être intégré.

Je vous invite donc aujourd'hui à mener les délibérations, sans tenir compte de ces modifications qu'il n'était matériellement pas possible d'apporter pour aujourd'hui, et de procéder au vote sur l'ensemble, sachant que le Conseil des Etats, Conseil prioritaire d'ailleurs pour cette partie, aura été saisi des propositions de sa commission.

Präsident: Der Rat nimmt Kenntnis davon, dass im Verlauf der Differenzbereinigung bei Artikel 117 das gestern beschlossene «Haushaltziel 2001» noch eingeführt werden wird.

Schluer Ulrich (V, ZH): Die Minderheit unterbreitet Ihnen bei Artikel 117 materiell den gleichen Antrag wie bereits bei Artikel 91. Bei Artikel 91, als es um die Konjunkturpolitik ging, glaubten einige in diesem Rat, unter diesem Titel sei der Spauftrag nicht am richtigen Platz untergebracht. So gebe ich all jenen, die damals Zweifel hatten, jetzt Gelegenheit, den Spauftrag am richtigen Ort unterzubringen. Hier, bezüglich Artikel 117, sollte sich jetzt eine breite Mehrheit finden lassen, wenn die damaligen Beteuerungen tatsächlich Gültigkeit

tigkeit haben. Was will die Minderheit mit ihrem Antrag, der von der SVP-Fraktion geschlossen unterstützt wird? Sie will angesichts einer Bundesschuld von über 100 Milliarden Franken festhalten, dass eine ausgeglichene Haushaltsführung nicht nur «im Prinzip» erforderlich ist, sondern dass Bundesrat und Parlament alljährlich auf ausgeglichene Haushaltsführung zu verpflichten sind, also im Budget keine Defizite vorlegen dürfen. Ebenso ist die Bundesschuld nicht bloss «im Prinzip» abzutragen, sondern sie ist angesichts des bestehenden Schuldenbergs ohne Wenn und Aber abzutragen. Es stellt sich die Kernfrage, die nach dem Abstimmungstag von gestern mindestens in politischer Hinsicht zu stellen ist: Ist es uns eigentlich ernst damit, die Haushaltsführung sparsam zu gestalten? Oder geht es nur wieder darum, eine flexible Formulierung zu finden, die dann letzten Endes eine Ausrede ist, um mit dem bestehenden, seit Jahren anhaltenden Ausgabenschlendrian fortzufahren?

Es stellt sich aber auch die Frage: Welche Rolle spielt, welches Grundrecht besitzt eigentlich der Souverän angesichts der Ausgabenpraxis, die vom Bundesrat und leider oft auch vom Parlament in diesem Lande zur Tatsache erhoben wird? Der Souverän hat zweifellos das Recht – das ist unbestritten –, die Einnahmen des Bundes zu bestimmen. Indem er die Einnahmen bestimmt, bestimmt er ohne jeden Zweifel auch die Obergrenze, welche dem Bundesrat und dem Parlament für die Ausgaben zur Verfügung steht. Das ist ein Grundsatz, und diesem Grundsatz ist in einer dem Willen des Souveräns entsprechenden Nachführung der Verfassung endlich Rechnung zu tragen. Das Grundrecht des Bürgers geht auch dahin, die Behörden dazu zu verpflichten, mit den Geldmitteln, die die Steuerzahler, Bürgerinnen und Bürger, zur Verfügung stellen, auszukommen und damit die Staatspflichten zu erfüllen.

Das ist zweifellos uneingeschränkt geltendes Verfassungsrecht, allerdings unbequemes Verfassungsrecht und – um das auch festzuhalten – allzuoft nicht respektiertes Verfassungsrecht. Es ist also im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung dem Souverän endlich das Gewicht beizumessen, das ihm gebührt.

Wenn diese Totalrevision, diese Nachführung, nur dazu verwendet wird, neue Vorwände zu schaffen, damit der Ausgabenschlendrian weitergeführt werden kann, dann ist diese Verfassung vor dem Souverän letzten Endes nichts wert. Das ist eine Feststellung, die angesichts der Ausgabenentwicklung, angesichts der Lage der Bundesfinanzen anzubringen ist. Es geht darum, ob wir den Steuerzahler endlich respektieren oder uns weiterhin über ihn hinwegsetzen.

Nun wird der Einwand kommen, es gebe immer Notfälle und man müsse flexibel sein, dem Bund die Möglichkeit geben, die Ausgaben zu erhöhen. Gut, aber weshalb gibt es nicht auch das Umgekehrte? Ist unser Denken in finanzpolitischen Belangen bereits so krank, dass wir nicht mehr auf die Idee kommen, man könnte in guten Zeiten auch einmal die Steuern senken, damit man allenfalls in schlechten Zeiten einen gewissen Spielraum hätte, die Steuern nach oben anzupassen, um Notmassnahmen zu treffen? Warum wird diese Frage in diesem Land überhaupt nicht mehr gestellt? Von Steuersenkungen kann der Bürger nur träumen! Und er muss zur Kenntnis nehmen, dass er als Individuum betrachtet wird, bei dem in erster Linie abkassiert werden kann und abkassiert wird.

Ich bitte Sie, gerade nach dem äusserst klaren Entscheid von gestern, diese Nagelprobe ernst zu nehmen und dem Souverän endlich dieses Recht zuzubilligen und es unverrückbar in der Verfassung festzuschreiben: dass die Einnahmen, die der Souverän gewährt hat, auch als Obergrenze für die Ausgabenpolitik der Behörden verbindlich werden.

Jans Armin (S, ZG): Ich spreche zum Antrag Schlüer, der soeben begründet worden ist. Diese Minderheit möchte den Bundeshaushalt jedes Jahr ausgleichen, nicht auf Dauer und ohne Rücksicht auf die jeweilige Wirtschaftslage. Damit würde dem Bund eine antizyklische Haushaltspolitik via Verfassung grundsätzlich verboten. Herr Schlüer hat das auch noch näher ausgeführt. Kollega Schlüer, Sie haben gesagt, dass der Bund in guten Zeiten sogar noch Steuersenkungen

machen und in schlechten Zeiten die Steuern erhöhen sollte. Das würde die Wirtschaftsschwankungen noch verstärken. Mit anderen Worten: Sie haben sich hier als ein Exponent einer prozyklischen, die Konjunkturschwankungen verschärfenden Haushaltsführung bekannt. Eine prozyklische Haushaltspolitik betreiben seit Jahrzehnten die Kantone und die Gemeinden, wenn ich auf die Konjunktorentwicklung der Schweiz zurückblicke. Der Bund war bisher der einzige, der – nicht stetig, aber doch in der Rezession – zu genügend vielen Gelegenheiten es noch fertiggebracht hat, dagegenzuhalten. Er hat damit Arbeitsplätze gesichert und die Grundlagen für den anschliessenden Aufschwung verbessert. Als Nebenwirkung hat er sich dabei auch die Möglichkeit eröffnet, gewisse Aufträge preisgünstiger zu vergeben, als es sonst möglich gewesen wäre.

Dass der Bund eine antizyklische Haushaltspolitik betreibt, ist grundsätzlich notwendig und sinnvoll. Wir bleiben damit auf der Linie des angesprochenen Artikels 91, in welchem allen öffentlichen Haushalten eine konjunkturgerechte Haushaltspolitik vorgeschrieben wird. Ich hätte in diesem Sinne von Kollega Schlüer eigentlich erwartet, dass er diesen Antrag zurückzieht, weil es sonst unlösbare Widersprüche mit dem genehmigten Artikel 91 gäbe.

Noch ein Wort zum Sparen, zum Haushaltsausgleich ganz grundsätzlich: Herr Schlüer, wir stehen hinter den Ergebnissen des runden Tisches. Wir werden mitmachen, wenn die Sanierung des Bundeshaushaltes auf dieser Grundlage erfolgt. Wir nehmen diese Sache sehr ernst.

Namens der SP-Fraktion möchte ich Ihnen beantragen, die Absätze 1 und 2 gemäss der Fassung von Bundesrat, Kommissionsmehrheit und Ständerat zu beschliessen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die Minderheit Schlüer will die Grundsätze der Haushaltsführung rigoroser fassen als der Bundesrat. Einnahmen und Ausgaben sind nach dieser Fassung nicht mehr in einem mehrjährigen Zeitraum im Gleichgewicht zu halten, sondern der Ausgleich ist jedes Jahr zu erreichen. Rücksicht auf die Konjunkturlage könnte nicht mehr genommen werden, obwohl das in Artikel 91 Absatz 4 ausdrücklich, in annähernd gleicher Formulierung, gefordert wird und obwohl dort der Abänderungsantrag einer Minderheit Schlüer mit 108 zu 22 Stimmen gescheitert ist.

Rigorose Zielsetzungen in bezug auf die Haushaltsführung stossen bei uns zweifellos auf Sympathien. Doch bei nüchternem Abwägen stellt man fest, dass der Antrag der Minderheit Schlüer den Bund in ein allzu enges Korsett schnüren würde und dass allzuviel Flexibilität verlorenginge.

Ich gebe ein einziges historisches Beispiel: In Herrn Schlüers Zeitung «SchweizerZeit» erschien vor einiger Zeit ein Beitrag, der auf die über eine ausserordentliche Wehranleihe finanzierten Rüstungskäufe in den letzten Jahren vor dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges hinwies, diese ausserordentlichen Aufwendungen positiv beurteilte und aus der Tatsache der Überzeichnung der Wehranleihe durch die schweizerische Bevölkerung – zu Recht wohl – den Schluss zog, in der schweizerischen Bevölkerung habe Abwehrwillen und nicht Anpassertum überwogen. Solche durch die Notwendigkeiten der augenblicklichen Lage diktierten Mehraufwendungen würden indessen durch den Antrag der Minderheit Schlüer verhindert.

Vom historischen Beispiel zurück zur Moderne: Eine konstante Investitionspolitik oder eine antizyklische Konjunkturpolitik wären nicht mehr möglich. Darum muss man wohl sagen, dass wir bei allem Sinn für häuslicheres Verhalten auch dem Staat, der Regierung und dem Parlament für die Gestaltung der Politik genügend Handlungsspielraum lassen müssen. Wir dürfen nicht von vornherein annehmen, ein solcher Handlungsspielraum werde zwangsläufig auf negative Weise ausgenützt.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen deshalb, der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit Schlüer abzulehnen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Contrairement à l'avis exprimé par M. Schlüer au nom de la minorité, j'espère que, parmi les 108 personnes qui ont rejeté sa proposition à l'arti-

cle 91, peu changeront d'avis. Je rappelle que nous discutons une deuxième fois une proposition qui a été rejetée par 108 voix contre 22, et qui voudrait introduire une discipline budgétaire stricte pratiquement d'année en année. C'est illusoire et économiquement incompréhensible, puisque l'on sait que même dans les affaires on peut procéder par l'épargne, mais aussi par de l'endettement. Economiquement, les solutions ne sont pas aussi évidentes que veut nous le faire croire M. Schlüer.

Pour ces raisons de fond, qui étaient déjà évoquées lors de l'examen de l'article conjoncturel, je vous invite à rejeter la proposition de minorité. Il y a toutefois depuis hier une nouvelle raison de s'opposer à son amendement: tout simplement parce que nous avons un nouvel article 24 dans les dispositions transitoires de notre constitution, qui règle cette question d'une manière plus précise, sans aller aussi loin que la proposition de minorité Schlüer le voudrait. Il n'y aurait aucun sens aujourd'hui à accepter cette proposition, à un moment où le peuple et les cantons viennent d'accepter un article constitutionnel sur ce sujet.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Der Antrag der Minderheit Schlüer zu Absatz 1 ist zu eng formuliert und durch die Abstimmung von gestern («Haushaltziel 2001») überholt. Das heisst also, die Kommission hätte Ihnen ohnehin empfohlen, den Antrag Schlüer abzulehnen; nach dem Abstimmungssonntag ist dies um so mehr der Fall.

Die Minderheit Schlüer zum Absatz 2 will zudem die Verpflichtung des Bundes streichen, bei seiner Haushaltsführung auf die Wirtschaftslage Rücksicht nehmen zu müssen. Die heutigen Erkenntnisse der Wirtschaftswissenschaften gehen aber gerade davon aus, dass die verstetigte Investitionspolitik des Bundes die bessere Konjunkturpolitik ist. Das Drosseln der öffentlichen Investitionen in Zeiten der Rezession ist schädlich, da es die rezessiven Tendenzen vor allem der Baubranche vorab noch verstärkt. Über die Multiplikatorwirkung werden davon auch andere Branchen in Mitleidenschaft gezogen.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen daher, mit 26 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen, den Antrag der Minderheit Schlüer abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen die Ablehnung des Minderheitsantrages Schlüer, vor allem wegen der Streichung des zweiten Satzes von Artikel 42bis der geltenden Verfassung, der in Artikel 117 wiederaufgenommen wird. Dieser hält ganz klar fest: «Dabei ist auf die Lage der Wirtschaft Rücksicht zu nehmen.» Es kann nicht angehen, im Rahmen der Nachführung diesen Satz einfach herauszustreichen. Das kann man vor allem nicht mit Berufung auf das gestrige Abstimmungsergebnis tun, denn auch das «Haushaltziel 2001» enthält eine entsprechende Flexibilitätsklausel, die es erlaubt, dass auf die wirtschaftliche Lage in einem gewissen Rahmen Rücksicht genommen werden kann. Das sind die Gründe, weshalb wir Ihnen empfehlen, der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	105 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	21 Stimmen

Art. 118

Anträge der Kommissionen: BBl
Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 119

Anträge der Kommissionen: BBl
Propositions des commissions: FF

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Pour fonder la proposition de minorité I que vous trouvez à l'article 119 alinéa 1er, il suffit de se rapporter à l'article 41ter alinéa 5 de l'actuelle Constitution fédérale. En effet, cet alinéa dit: «L'assujettissement

commence au plus tôt lorsque le revenu net atteint 9700 francs pour les célibataires et 12 200 francs pour les personnes mariées.» C'est bien la preuve que la proposition que je vous fais est tout à fait conforme au principe qui vous est cher de la mise à jour et que s'il est admissible de penser que les montants minimums fixés dans la constitution trouveraient leur place dans la loi, en revanche, le principe même de fixer un revenu minimum net en dessous duquel l'impôt n'est pas perçu correspond bien à la mise à jour. Si vous ne donnez pas suite à ma proposition de minorité, nous devrions bien constater que, finalement, cette réforme de la Constitution fédérale, plus qu'une mise à jour, attente toujours aux intérêts des plus petits, qu'il s'agisse de protection des locataires ou, comme ici, de personnes avec des revenus très faibles. Je vous remercie donc d'adopter la proposition de minorité I.

Detting Toni (R, SZ): In der Tat handelt es sich um ein anderes Konzept, und ich begründe deshalb die vier Minderheitsanträge zusammen. Es geht einzig und allein um die Frage, ob die zeitliche Befristung der geltenden Finanzordnung für die beiden wichtigsten Steuern des Bundes, nämlich für die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer, lediglich in den Übergangsbestimmungen – so will es die Mehrheit – oder im Hauptteil der Verfassung – so will es die Minderheit – verankert werden soll.

In der geltenden Verfassung sind zwei Elemente, nämlich die Höchstsätze und die zeitliche Befristung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer, zwei unverrückbare Eckpfeiler. Sie gehören auch deshalb in den Hauptteil der Verfassung, weil für eine allfällige Änderung die Zustimmung von Volk und Ständen notwendig ist. In der von Volk und Ständen im Jahre 1993 angenommenen Finanzordnung sind denn die beiden Eckpfeiler auch im Hauptteil festgeschrieben.

In den Artikeln 119 und 121 der nachgeführten Verfassung sind nun die Höchstsätze für die direkte Bundessteuer sowie für die Mehrwertsteuer weiterhin verankert. Das ist richtig, und dem ist zuzustimmen, obwohl die Höchstsätze in der Verfassung auf den ersten Blick etwas exotisch anmuten mögen. Nur so bleiben die Volksrechte, nämlich die erforderliche Zustimmung von Volk und Ständen, in allen Teilen gewahrt.

Dagegen erstaunt, dass die von der Dauer her zwar unbestrittene Gültigkeit der Steuerordnung – bis Ende 2006 – nur mehr in den Übergangsbestimmungen und nicht mehr im Hauptteil der Verfassung figuriert. Demgegenüber sieht die geltende Verfassung in Artikel 41ter Absatz 2 die Befristung für beide Steuern im ordentlichen Teil vor. In der Kommission hat die Verwaltung die Verbannung der Befristung in die Übergangsbestimmungen zur Hauptsache rechtstechnisch und ästhetisch begründet: Das sei eine «elegante Lösung». Indes wird in der Botschaft auf den Seiten 348 und 351 auch klar ausgeführt, dass die diesbezügliche Übergangsbestimmung Ende 2006 einfach dahinfalle!

Damit würde jedoch die Befristung dauernd wegfallen, und die beiden Steuern könnten unbefristet erhoben werden. Dieser Transfer der Befristung der beiden wichtigsten Steuerarten vom Hauptteil – also die bisherige Regelung – in die Übergangsbestimmung ist daher nicht nur eine Reverenz an die Eleganz der Verfassung, wie es die Verwaltung wahrhaben will; sie bedeutet vielmehr eine Neuerung oder eine Ritzung des Nachführungskonzeptes.

Zwar ist es richtig, dass die beiden wichtigsten Steuern nach der Vorlage des Bundesrates ebenfalls bis Ende 2006 befristet sind und nur so lange erhoben werden dürfen. Indessen stellt sich die Frage, was nachher mit der Befristung der Finanzordnung passiert. Ab 2007 fällt gemäss Fassung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit die Befristung offenbar automatisch dahin und bildet nicht mehr Gegenstand einer neuen Finanzordnung. Gerade das wollen wir jedoch vermeiden.

Es gehört in der Schweiz zur Tradition, dass sich Volk und Stände nicht nur zu den Höchstsätzen, sondern auch zur Befristung aussprechen können. Nur wenn wir die Befristung im Hauptteil der Verfassung belassen – nämlich analog der geltenden Bestimmung von Artikel 41ter Bundesverfassung –,

ist gewährleistet, dass die Befristung auch bei Ablauf der geltenden Ordnung, also nach 2006, wieder diskutiert und von Volk und Ständen neu festgelegt wird.

Aus dieser eminent wichtigen politischen Optik ersuche ich Sie, am Status quo festzuhalten und die Befristung der geltenden Finanzordnung im Haupttext festzuschreiben.

Ich bitte Sie, zwecks Wahrung der geltenden Ordnung meinen diesbezüglichen Minderheitsanträgen in den genannten Artikeln zuzustimmen; vor allem bitte ich aber auch Herrn Bundesrat Koller, in diesem Fall ebenfalls das Nachführungskonzept zu übernehmen und die Plazierung der Befristung im Hauptteil zu befürworten.

Ostermann Roland (G, VD): La portée de la proposition de minorité I est à nos yeux plus psychologique que pratique. Le groupe des Verts est partagé. Pour une fois donc, notre groupe ne guidera pas la réflexion de notre Conseil, il ne contribuera qu'à l'alimenter!

Il y a ceux qui pensent judicieux de décréter qu'il est inutile d'assujettir à l'impôt fédéral ceux qui de toute façon ne pourraient s'en acquitter. Ils verraient dans cet assujettissement une contrainte administrative aveugle, stérile et coûteuse.

Les autres, dont je fais partie, pensent d'abord que l'allègement administratif est illusoire, puisque la taxation se fonde sur une déclaration cantonale. Qu'ensuite, il n'est pas faux de prévoir constitutionnellement que chacun est assujéti à l'impôt. Il y a là quelque chose de profondément républicain, à condition bien sûr qu'on ajoute que chacun est taxé selon ses moyens. A leurs yeux, il incombe à la loi de fixer des taux raisonnables, voire symboliques, et de prévoir les cas où la perception est abandonnée, conformément à la doctrine du Tribunal fédéral qui admet que l'impôt ne peut être levé lorsque sa perception ferait passer les revenus nets de l'assujéti au-dessous du minimum vital.

Il ne faut en outre pas oublier qu'il est souvent proposé qu'une information, si ce n'est une aide automatique, soit apportée à ceux dont la déclaration d'impôts montre qu'ils pourraient bénéficier d'une aide sociale.

L'idéal serait évidemment que chacun ait les moyens de payer beaucoup d'impôts. A défaut, on peut se demander si, psychologiquement, il ne serait pas sain que chacun paie au moins un franc symbolique d'impôts. Cela permettrait à tout un chacun de se défouler en râlant contre le mauvais usage qu'«ils» font de ses impôts.

Encore une fois, nous sommes partagés sur les effets psychologiques et matériels des propositions de majorité et de minorité. Faut-il agir au niveau de l'assujettissement ou à celui de la taxation? Tel est le dilemme que notre groupe n'a pu résoudre. Mais cette indécision ne cache certainement pas le désir de prêter les plus démunis de nos concitoyens.

Leuba Jean-François (L, VD): En ce qui concerne la proposition de minorité I (Maury Pasquier), les considérations de M. Ostermann étaient si excellentes qu'il y a peu de choses à y ajouter. C'est véritablement une question de principe, et nous croyons, en adoptant l'entier des considérations de M. Ostermann, qu'il faut suivre ici la majorité de la commission et repousser la proposition de minorité I, sans du tout se prononcer sur le fait qu'évidemment, comme l'a dit le Tribunal fédéral, il ne faut pas que le prélèvement de l'impôt fasse tomber un contribuable en dessous du minimum vital. Ça, ça nous paraît tout à fait évident.

J'aimerais intervenir plutôt sur la proposition de minorité II (Dettling), en disant que nous sommes, comme souvent, d'accord avec M. Dettling sur le fait que, de toute manière, le prélèvement de l'impôt fédéral direct comme celui de la taxe sur la valeur ajoutée doivent être limités dans le temps. Sur ce point-là, nous n'avons pas de divergence et pour nous, c'est un élément fondamental que cette limitation dans le temps existe. La question est de savoir où on l'inscrit. C'est celle que pose M. Dettling. Or, il paraît assez évident que si vous avez une limite temporelle à une disposition, cette limite doit figurer dans les dispositions transitoires et non dans le texte même de la constitution. La question que soulève M. Dettling est aussi de savoir où l'on a la meilleure chance,

lors de son remplacement, d'avoir de nouveau une disposition limitée dans le temps. Nous disons que c'est précisé dans les dispositions transitoires qu'on a le plus de chances. Si l'on réintroduit la disposition en question dans les dispositions transitoires, on sera bien obligé de la remplacer par une disposition qui sera aussi limitée dans le temps. Ce qui ne serait pas le cas si on l'inscrivait dans le corps même de la constitution.

Par conséquent, nous vous proposons de rejeter la proposition de minorité II, en ajoutant ceci: il semblerait encore à M. Dettling qu'une disposition qui figure dans les dispositions transitoires a moins de valeur qu'une disposition qui figure dans le texte même de la constitution. C'est une illusion! Les dispositions transitoires ont la même force que les dispositions du corps de la constitution. Elles figurent simplement à un autre endroit, c'est-à-dire à un endroit où l'on place les dispositions qui n'ont pas une durée indéterminée. Et par conséquent – il me semble que M. de La Palice l'aurait aussi dit –, une disposition qui est limitée dans le temps trouve sa place dans les dispositions transitoires.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition de minorité I (Maury Pasquier) voudrait, en se prévalant des libellés actuels, inscrire un revenu minimum en dessous duquel aucune imposition n'est possible. La majorité de la commission vous invite à ne pas la suivre.

En effet, se référer à la mise à jour revient à ne prendre qu'une partie de l'exercice que nous faisons actuellement. Il faut bien se rappeler que notre constitution, à l'heure actuelle, non seulement est une constitution, mais en même temps renferme plusieurs lois fiscales dans tous les détails ou presque que cela comporte.

L'un des objectifs de cette révision constitutionnelle est aussi d'enlever de la constitution ce qui a rang de disposition de loi. D'autre part, on peut rassurer Mme Maury Pasquier dans la mesure où son souci, tout à fait légitime, est déjà contenu dans notre projet à l'article 118 qui prescrit que l'imposition doit se faire en vertu du principe de la «capacité économique». Et il existe suffisamment de jurisprudence sur la question pour savoir ce qu'est la capacité économique! Prendre un élément ici serait peut-être même réduire la portée de cette disposition générale contenue à l'article 118.

Je vous invite donc, avec la majorité de la commission, à rejeter la proposition de minorité I.

En ce qui concerne la proposition de minorité II (Dettling) touchant à la limitation dans le temps de l'impôt fédéral direct – 2006 en vertu des dispositions actuelles –, tout le monde est d'accord pour maintenir cette disposition. Je voudrais, là aussi, m'inscrire en faux lorsque M. Dettling parle de «Verbannung in die Übergangsbestimmungen». Il n'y a pas de bannissement: toutes les dispositions constitutionnelles, où qu'elles figurent, ont la même portée, la même valeur juridique. Donc, vous n'avez rien à craindre de ce côté. La majorité de la commission, par 22 voix contre 8, estime, comme l'a indiqué M. Leuba, qu'une disposition limitée dans le temps est une disposition transitoire et doit logiquement figurer au niveau des dispositions transitoires.

Pour ces raisons, la majorité de la commission a opté pour la version qu'elle vous soumet et je vous invite, en son nom, à l'adopter.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Minderheit I will sicherstellen, dass die Steuerpflicht bei natürlichen Personen erst ab einem gewissen Nettoeinkommen beginnt. Der entsprechende Antrag wurde in der Kommission mit 24 zu 9 Stimmen abgelehnt. Die Mehrheit ist der Überzeugung, dass der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit dieses sozialpolitische Anliegen in Artikel 118 Absatz 1bis bereits abdeckt. Das Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit muss in diesem Sinne nämlich nicht nur von jeder Ebene einzeln, sondern für das Ausmass der gesamten Belastung eines einzelnen Steuersubjektes durch alle Ebenen beachtet und erfüllt werden. Damit wird das Anliegen von Frau Maury Pasquier erfüllt, und damit ist auch der Antrag der Minderheit I überflüssig.

Die Minderheit II möchte, dass die Befristung der Finanzordnung bis zum Jahre 2006 nicht in den Übergangsbestimmungen plazierte wird, sondern direkt bei den spezifischen Artikeln selber steht. Das ist auch in der geltenden Verfassung der Fall. Die Mehrheit der Kommission liess sich davon überzeugen, dass mit diesem Transfer – oder in der Terminologie Dettling: mit der «Verbannung» der Geltungsdauer in die Übergangsbestimmungen – keine materielle Änderung der Finanzordnung angestrebt wird. Verfassungsästhetische Überlegungen gebieten es vielmehr, befristete Bestimmungen aus dem Haupttext herauszunehmen. Es ist ohne Zweifel so, dass den Übergangsbestimmungen die gleiche normative Kraft zukommt wie den Artikeln im Haupttext und dass die Frage der Verlängerung der Bundesfinanzordnung vor Ablauf des Jahres 2006 wieder diskutiert werden muss. Wenn das nicht der Fall wäre, würden die Bestimmungen im Haupttext nach Ablauf dieser Frist gegenstandslos. Ihre Kommission lehnte den zum Antrag der Minderheit II gewordenen Antrag daher mit 22 zu 8 Stimmen ab.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 119 entspricht Artikel 41ter der geltenden Bundesverfassung, soweit die direkte Bundessteuer betroffen ist. Wir haben uns dabei um umfassende Nachführung bemüht. So haben wir aus gutem Grund, Herr Dettling, auch die Steuersätze hier bewusst wiederaufgenommen. Was nun die Minderheitsanträge anbelangt: Ich gebe zu, Frau Maury Pasquier, wir haben diese Mindestvorschriften in der nachgeführten Verfassung nicht aufgenommen. Warum? Wir sind der Meinung, dass das eine Selbstverständlichkeit ist. Dass die Steuerpflicht erst ab einem gewissen Nettoeinkommen beginnt, ist genauso selbstverständlich wie die Aussage, dass diese Grenze im Gesetz zu regeln sei. Die Steuerpflicht beginnt heute bei der direkten Bundessteuer bei 11 600 Franken steuerbarem Einkommen für Ledige und bei 22 600 Franken für Verheiratete und Alleinerziehende. Das steuerbare Einkommen ist im übrigen tiefer als das von Ihnen beantragte Nettoeinkommen, denn von diesem können sämtliche Gewinnungskosten und Sozialabzüge abgezogen werden. Im übrigen haben wir auch in der Botschaft darauf hingewiesen, dass das Grundrecht, wonach das Existenzminimum nicht besteuert werden kann, es dem Gesetzgeber verbietet, unter einer gewissen Einkommensgrenze Steuern einzuführen. Deshalb fanden wir diese Nachführung nicht mehr nötig und haben von ihr Abstand genommen. Zum Antrag der Minderheit Dettling: Herr Dettling hat sich auf die Botschaft berufen, auf Seite 348, wo wir diese Übergangsbestimmung ansprechen. Der ganze Passus, Herr Dettling, lautet aber wie folgt: «Die Kompetenz zur Erhebung der direkten Bundessteuer ist auf zwölf Jahre begrenzt, zurzeit bis Ende 2006. Die Bestimmung fällt auf diesen Zeitpunkt dahin.» Gemeint ist damit natürlich die Erhebungskompetenz. Das ist in der Übergangsbestimmung übrigens auch ganz klar festgehalten, sowohl in Bezug auf die Einkommenssteuer wie in Bezug auf die Mehrwertsteuer. Aus diesem Grund besteht materiell vollständige Klarheit. Der Bundesrat und die Verwaltung sind nie so machiavellistisch, dass wir meinen würden, wir könnten die Begrenzung der geltenden Bundessteuer auf diesem Weg kalt ausschalten. Sie dürfen also beruhigt sein, wenn diese Begrenzung jetzt in der Übergangsbestimmung bleibt.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	93 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	58 Stimmen

Abs. 2–4 – Al. 2–4

Angenommen – Adopté

Abs. 5 – Al. 5

Präsident: Die folgende Abstimmung gilt auch für Artikel 121 Absatz 4 und hat Auswirkungen auf Artikel 185 Ziffern 9 und 10 der Übergangsbestimmungen.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2043)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Columberg, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Eberhard, Eggly, Engler, Epiney, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Gerner, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Lachat, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Suzette, Scheurer, Semadeni, Simon, Strahm, Stump, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zwyygart (89)

Für den Antrag der Minderheit II stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité II:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Bezola, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Bühner, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Dettling, Dupraz, Egerszegi, Engelberger, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Keller Rudolf, Loeb, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallerder, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler (61)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Friderici, Suter (2)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Antille, Baumberger, Béguelin, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Dreher, Durrer, Ehrler, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Gadiet, Giezendanner, Goll, Guisan, Herczog, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Kofmel, Kunz, Langenberger, Loretan Otto, Lötscher, Maspoli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Schmid Odilo, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steiner, Teuscher, von Allmen, Zapfl (47)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Art. 120

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag der sozialdemokratischen Fraktion

Abs. 1

Der Bund legt Grundsätze fest über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuern; er berücksichtigt die Harmonisierungsbestrebungen der Kantone.

Abs. 2

Die Harmonisierung erstreckt sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und Bemessung der Steuern, Steuertarif, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Die Kantone können die Steuerbelastung innerhalb der bundesrechtlichen Grenzen selbstständig festlegen.

Abs. 2bis

Das Existenzminimum bleibt unbesteuert.

Abs. 3

Der Bund erlässt Vorschriften gegen die Einräumung ungerechtfertigter steuerlicher Vergünstigungen.

Antrag Strahm**Abs. 1**

Der Bund regelt die Harmonisierung

Abs. 2

.... Steuerpflicht, Steuertarife, -sätze und -freibeträge, Gegenstand

Proposition du groupe socialiste**Al. 1**

La Confédération fixe les principes de l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que les droits de succession et les taxes de donation; elle prend en considération les efforts des cantons en matière d'harmonisation.

Al. 2

L'harmonisation s'étend à l'assujettissement à l'impôt, à l'objet et à la période de calcul de l'impôt, au tarif de l'impôt, à la procédure et au droit pénal en matière fiscale. Les cantons peuvent fixer, de façon autonome, la charge fiscale dans les limites du droit fédéral.

Al. 2bis

Le minimum vital est exonéré d'impôt.

Al. 3

La Confédération édicte des dispositions afin de lutter contre l'octroi d'avantages fiscaux injustifiés.

Proposition Strahm**Al. 1**

La Confédération fixe les principes de l'harmonisation des impôts directs

Al. 2

.... à l'obligation fiscale, aux tarifs fiscaux, aux taux fiscaux et aux montants exonérés d'impôt, à l'objet et à la période

Gysin Remo (S, BS): Im Namen der SP-Fraktion beantrage ich Ihnen vier Änderungen in Artikel 120, «Steuerharmonisierung».

In Absatz 1 möchten wir, dass der Bund die Grundsätze für die Harmonisierung nicht nur für die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden, sondern auch für die Erbschafts- und Schenkungssteuern festlegt. Zu beachten ist also, dass es uns nicht um eine eidgenössische Erbschafts- oder Schenkungssteuer geht, sondern um die schweizerische Harmonisierung. Das ist selbstverständlich kein ursozialdemokratisches Begehren. Verschiedene Ratskolleginnen und -kollegen haben dasselbe auch schon verlangt. Ich erinnere an Ständerat Gemperli, der in der Begründung seiner Interpellation vom 8. Oktober 1997 (97.3469) ausführte: «Notwendig erscheint indessen der Einbezug der Erbschafts- und Schenkungssteuern in eine gesamtschweizerische Harmonisierung. Nur so kann sichergestellt werden, dass den Kantonen dieses Steuersubstrat auch erhalten bleibt und nicht in einer ungesunden interkantonalen Konkurrenz zerrieben wird.»

Auch Kollege Hochreutener verlangt in seiner parlamentarischen Initiative «Harmonisierung der Erbschafts- und Schenkungssteuer» (97.459) das gleiche wie wir. Warum wollen wir diese Änderung? Wie sieht denn die heutige Situation aus? Die verfassungsmässige Kompetenz zur Erhebung von Erbschafts- und Schenkungssteuern liegt bei den Kantonen. Das führt zu riesigen Unterschieden in formeller und auch in materieller Hinsicht und schliesslich zu einem nahezu ruinösen Wettbewerb unter den Kantonen. Der Kanton Schwyz erhebt überhaupt keine derartigen Steuern. 11 Kantone erheben solche Steuern für direkte Nachkommen sowie für andere Verwandte, nicht aber für Ehegatten. 7 Kantone verlangen solche Steuern von Ehegatten und von allen anderen Personen. In verschiedenen Kantonen gibt es darüber hinaus Bestrebungen, die Erbschaftssteuer ganz abzuschaffen. Diese unterschiedlichen Regelungen belegen, dass in diesem Bereich nur eine höchst geringe Steuergerechtigkeit

vorhanden ist. Andererseits zeigen alle kantonalen Sparprogramme, dass die vorhandene Steuerquelle erhalten bleiben muss.

Im vergangenen März haben wir an einer Sitzung der WAK erfahren, dass der Bundesrat Bestrebungen zur Vereinheitlichung unterstützt, dass er aber den Weg mit den Kantonen – wie es sich gehört – nochmals erörtern will. Dieser Weg ist nun beschritten. Das Gespräch zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement und den kantonalen Finanzdirektoren hat am 27. Mai 1998 stattgefunden. Das Ergebnis lässt sich – ich habe mich erkundigt – wie folgt zusammenfassen: 1. Die Kantone bestehen darauf, dass ihnen das Steuersubstrat erhalten bleibt.

2. Die Kantone anerkennen den Harmonisierungsbedarf. Hiermit, Herr Bundesrat, steht unserem Antrag nichts mehr im Wege.

Zu Absatz 2, der Erweiterung der Harmonisierung um zusätzliche Steuertarife: Hier denken wir an die Festlegung einer Bandbreite durch den Bund. Die Kantone können die Steuerbelastung innerhalb der bundesrechtlichen Grenzen selbstständig festlegen. Dadurch bleibt Wettbewerb zwischen den Kantonen bestehen. Der Kanton Bern hat übrigens eine analoge Regelung.

Schliesslich zu unserem Antrag zu Absatz 2bis: «Das Existenzminimum bleibt unbesteuert». In der Beantwortung der Motion Rechsteiner Paul (97.3288) zur Steuerbefreiung des Existenzminimums machte der Bundesrat letztes Jahr darauf aufmerksam, dass das Bundesgericht seit zwei Jahren ein ungeschriebenes Grundrecht auf Existenzsicherung anerkennt. Wir bewegen uns hier also im Bereich der Nachschreibung. Die Vorschrift, wonach die Ergänzungsleistungen zu AHV und IV steuerfrei sind, ist auch im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vorgesehen.

Ausdrücklich hält der Bundesrat fest: «Denkbar wäre allenfalls eine allgemein gehaltene Vorschrift im StHG, welche die Kantone verpflichtet, sich bei der Steuerberechnung an ein von ihnen zu definierendes Existenzminimum zu halten». Der Bundesrat hat deshalb auch die Motion als Postulat entgegengenommen.

Zu Absatz 3: Wir finden es an der Zeit, dass der Bundesrat Vorschriften gegen die Einräumung ungerechtfertigter steuerlicher Vergünstigungen erlässt und nicht nur erlassen kann. Sie kennen das 1948 abgeschlossene Konkordat. Sie wissen, dass es nun seit 50 Jahren nicht funktioniert, dass der Bund schon lange eingreifen müsste. Nach dieser Erfahrung ist es an der Zeit, dem Bund einen klaren Auftrag zu geben: «Der Bund erlässt Vorschriften»

Das sind die Anträge der sozialdemokratischen Fraktion. Ich bitte Sie um Unterstützung.

Strahm Rudolf (S, BE): Die Frage der Steuerharmonisierung ist in der Eidgenossenschaft ein zunehmend drückendes Problem. Mein Antrag zu Artikel 120 geht weniger weit als der Antrag der SP-Fraktion, vertreten durch Herrn Gysin Remo. Ich möchte mit meinem Antrag zu den Absätzen 1 und 2 keine Harmonisierung über praktisch alle wichtigen Steuern hinweg, sondern nur eine materielle Harmonisierung der direkten Bundessteuer, und zwar für natürliche und juristische Personen, eine Harmonisierung also der Tarife, der Sätze und der Freibeträge und nichts anderes, nicht auch noch der Schenkungssteuer, Erbschaftssteuer, Strafbestimmungen usw.

Die Kompetenz des Bundes für die materielle Harmonisierung ist ein langjähriges Diskussionsthema. Ich erinnere daran, dass auch frühere Volksinitiativen diese angestrebt haben. Ich glaube, dass heute die Zeit dafür gekommen ist und bei der Angleichung der Steuersätze etwas geschehen muss.

Wir haben zunehmende Einkommensdisparitäten und eine zunehmende Kluft bei der Reichtumsverteilung im Lande. Wenn ich sehe, dass ein verheirateter Steuerpflichtiger mit einem mittleren Einkommen von 60 000 Franken im Kanton Neuenburg 2,6 Mal mehr Steuern zahlt als im Kanton Zug, so ist das anstössig. Das zerstört die Kohärenz und die Solida-

rität unter den Regionen. Ich würde sogar weitergehen: Das gefährdet den nationalen Zusammenhalt. Das Steuerklima wird durch solche Ungerechtigkeiten, die vom Volk auch als Ungerechtigkeiten empfunden werden, verschlechtert.

Man wirft uns immer vor – wir haben dieses Thema schon mehrmals vorgebracht und möchten das auch hier wieder tun –, wir möchten einfach einen Einheitssatz. Das ist nicht unser Ziel. Ich sehe eine Harmonisierung in einer Bandbreite von – wenn 100 Prozent das schweizerische Mittel sind – vielleicht plus/minus 20 Prozent Abweichung vom Mittel für die natürlichen Personen und plus/minus 10 Prozent Bandbreite für die juristischen Personen.

Ich möchte natürlich auch, dass die Harmonisierung, soweit es geht, über den Finanzausgleich und erst zuletzt über die Fixierung der Sätze in einem Band in Abweichung vom Mittel stattfindet. Aber ich glaube, der Finanzausgleich reicht nicht aus. Es wird nicht möglich sein, diese Scherenbewegung, die heute von 48 Prozent bis 130 Prozent reicht – wenn 100 Prozent das schweizerische Mittel ausmachen –, wirklich einzugrenzen. Ein solches Modell ist z. B. auch im Kanton Zürich möglich. Ich erinnere daran, dass die Steuersätze der Zürcher Gemeinden, mit Ausnahme der Stadt Zürich, auch in einer Bandbreite eingegrenzt sind; die Abweichung vom kantonalen Mittel beträgt plus/minus 20 Prozent.

Es gibt immer Argumente gegen diese Harmonisierung, z. B. dass es gut wäre, unter den Kantonen eine Konkurrenz zu haben; die Kantone würden sich dann gegenseitig disziplinieren. Ich möchte Sie fragen, ob das im Zeitalter der hohen Mobilität der Personen mit hohem Einkommen und der Sitzgesellschaften noch spielen kann, dass sich die Kantone die Sitzgesellschaften streitig machen. Zum Beispiel, dass der Chef von Novartis seinen Steuerwohnsitz im Kanton Zug hat und hundertprozentig die Infrastruktur von Basel benutzt. Sollen solche Dinge noch möglich sein?

Ich glaube, der nationale Zusammenhalt ist gefährdet, wenn wir hier neben einer nur formellen nicht auch eine materielle Harmonisierung realisieren. Im Zeitalter der Globalisierung erleben wir eine transnationale Integration der reichen Zentren zwischen den Ländern und gleichzeitig eine Desintegration im Inland, nämlich zwischen den Wachstumspolen und dem Hinterland. Diese Problematik können Sie nicht lösen, indem Sie einen Steuerkrieg unter den Kantonen zulassen. Deswegen möchte ich Sie bitten, die Frage der materiellen Harmonisierung ernst zu nehmen. Wünschbar wäre das, wie es Herr Gysin Remo als Sprecher der SP-Fraktion will, in möglichst allen Bereichen. Ich konzentriere mich mit meinem Antrag auf die direkte Bundessteuer.

Ich weiss, dass das nicht einfach eine Nachführung ist, sondern auch eine materielle Erweiterung. Aber wir müssen die Verfassung auch dem Zeitalter der Globalisierung und dem nächsten Jahrhundert anpassen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La proposition du groupe socialiste et la proposition Strahm n'étaient pas présentées lors des délibérations de la commission. Néanmoins, il me semble pouvoir vous recommander de vous opposer à ces deux propositions, tout simplement parce que ces modifications iraient largement au-delà de la mise à jour de notre constitution. Ce que veulent ces deux propositions, dans une mesure plus ou moins vaste, c'est une harmonisation matérielle de nos régimes fiscaux cantonaux, la proposition Strahm uniquement en matière d'impôts directs sur le revenu, je suppose, alors que celle du groupe socialiste voudrait l'étendre à d'autres domaines, notamment aux domaines de la succession et des taxes sur les donations.

Une telle modification, il faut en être conscient, ne peut être introduite à cet endroit et dans cette opération, parce qu'il faudrait pour le moins avoir consulté les cantons. Or, je suis en possession d'une déclaration de la Conférence des gouvernements cantonaux qui nous dit clairement:

«Zudem ersuchen wir Sie, die Räte auf die finanz- und staatspolitischen Konsequenzen der Anträge der sozialdemokratischen Fraktion und von Nationalrat Strahm aufmerksam zu machen. Zu einer derartigen Neufassung besteht jedenfalls kein Konsens mit den Kantonsregierungen.»

Je ne pense pas que nous puissions prendre une décision d'une telle portée sur le plan de notre structure fédérale et de l'autonomie des cantons, sans avoir consulté ces derniers et sans avoir obtenu un certain consensus entre eux.

Pour cette raison, je pense que ces propositions n'ont pas leur place dans la mise à jour de notre constitution et je vous invite à les rejeter.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Zu Artikel 120 liegen die Anträge Strahm und der SP-Fraktion vor. Die Anträge haben der Kommission nicht vorgelegen, vielmehr ist die Kommission diskussionslos dem Entwurf des Bundesrates gefolgt. Beide Anträge verfolgen das Ziel einer materiellen Steuerharmonisierung der kantonalen Gesetzgebung. Allerdings ist Kollege Strahm zu attestieren, dass er in quasi weiser Selbstbeschränkung nur die direkten Steuern harmonisieren möchte, während die SP-Fraktion noch weiter geht. Dennoch ist zu sagen, dass die beiden Anträge nicht mehr nachführungskonform sind und ihnen schon aus diesem Grund nicht zugestimmt werden kann. Es entspricht wohl kaum einer seriösen Verfassungsgebung, wenn eine derartige Kompetenz des Bundes zum Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone auf die Schnelle gutgeheissen würde, ohne dass dies mit den Kantonen vorher diskutiert worden wäre und ohne dass Ihre Kommission auch nur ansatzweise darüber diskutiert hätte.

Es sei am Rande aber auch vermerkt, dass die unterschiedlichen kantonalen Steuersysteme wichtige Elemente des kantonalen Wettbewerbes darstellen. Zum Beispiel zieht Appenzell Innerrhoden mit seinem für höhere Einkommen eher steuergünstigen kantonalen Steuersystem vermögendere Steuersubjekte an, verbessert so das Steuersubstrat eines eher armen Kantons und entlastet damit auch den interkantonalen Finanzausgleich.

Aus Sicht der Kommission sind Ihnen beide Anträge zur Ablehnung zu empfehlen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin Herrn Strahm dankbar, dass er selber Transparenz geschaffen hat. Er hat ganz klar festgehalten, dass sein Antrag über die Nachführung hinausgeht, dass es eine klare rechtspolitische Neuerung ist, die er hier einführen möchte. Das gleiche gilt selbstverständlich auch für den Antrag der SP-Fraktion.

Es kann aber im Rahmen der Nachführung sicher nicht die Aufgabe sein, eine grundlegende Debatte über die Frage und Opportunität einer materiellen Steuerharmonisierung zu führen. Ich wäre auch der falsche Bundesrat hierfür. Finanzminister Villiger hätte wahrscheinlich wenig Freude, wenn ich im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung hier irgendwelche Konzessionen machte.

Als Justizminister muss ich aber vor allem auch die Interessen der Kantone vertreten, und es ist ganz klar, dass eine derartige Neuordnung, die auf Kosten der Kantone eingeführt würde, hier nicht husch, husch im Rahmen der Beratung dieses Artikels realisiert werden kann.

Wir haben uns daher bemüht, uns eng an den Artikel 42quinquies der geltenden Bundesverfassung zu halten. Ich möchte zuhänden der Materialien lediglich noch erwähnen, dass wir dabei die im Artikel 42quinquies festgehaltenen Mitwirkungsrechte der Kantone im Bereich der Steuerharmonisierung mit der neuen Fassung in keiner Weise einschränken oder relativieren möchten.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission und des Bundesrates zuzustimmen und den Antrag Strahm sowie den Antrag der sozialdemokratischen Fraktion abzulehnen.

Baumann Alexander (V, TG): Herr Bundesrat, ich möchte Sie fragen, ob Ihre Ausführungen bezüglich der Haltung des Finanzministers und der Neukonzeptionierung und Abweichung von der Nachführung auch für den Minderheitsantrag Dettling zu den Artikeln 119 und 121 Geltung haben.

Koller Arnold, Bundesrat: Dort geht es um keinerlei rechtspolitische Neuerung, sondern dort bleiben wir klar im Rah-

men der Nachführung, und für die Nachführung der Bundesverfassung erachte ich mich als Justizminister als kompetent.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission

Für den Antrag Strahm

83 Stimmen

59 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission

Für den Antrag

der sozialdemokratischen Fraktion

84 Stimmen

58 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Der Antrag Strahm ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

Für den Antrag

der sozialdemokratischen Fraktion

83 Stimmen

58 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag

der sozialdemokratischen Fraktion

Dagegen

56 Stimmen

85 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

Für den Antrag

der sozialdemokratischen Fraktion

83 Stimmen

62 Stimmen

Art. 121

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Präsident: Der Antrag der Minderheit Dettling zu Absatz 4 ist infolge der Abstimmung zu Artikel 119 Absatz 5 erledigt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 121a

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Eberhard

Abs. 1

....

b. gebrannten Wassern, mit Ausnahme des steuerfreien Eigenbedarfs;

....

Antrag Zwygart

Abs. 1

....

b. alkoholischen Getränken und Alkohol;

c. Streichen

....

Proposition Eberhard

Al. 1

....

b. un impôt sur les boissons distillées, à l'exception des besoins propres non soumis à l'impôt;

....

Proposition Zwygart

Al. 1

....

b. un impôt sur les boissons alcoolisées et l'alcool;

c. Biffer

....

Zwygart Otto (U, BE): Ich beantrage, in Artikel 121a Absatz 1 beim Alkohol die gleiche Lösung festzuschreiben, wie sie für den Tabak gilt. Wir sprechen beim Tabak ja von «Tabak und Tabakwaren» und nicht von Tabak und Zigarren oder von Tabakwaren und Kautabak. Es ist klar, dass die gebrannten Wasser aus geschichtlichen Gründen als Steuerobjekt erwähnt sind. Auch die Bierbesteuerung hat ihre Geschichte. Es gibt aber noch andere Alkoholika, die hier nicht genannt sind.

Mit meinem Antrag, die Litera c zu streichen und in Litera b die Formulierung «alkoholische Getränke und Alkohol» zu wählen, ändern wir an der heutigen Praxis im Prinzip nichts. Sie kann fortgesetzt werden. Sie könnte aber Ausgangsbasis für eine einheitliche Besteuerung sein. Zudem kann mit meinem Antrag die vielfältige Terminologie, die bei gebrannten Wassern existiert, vereinheitlicht werden. Mit der Nennung von Oberbegriffen wird auch die Möglichkeit der Aufzählung der Besteuerungsformen besser geregelt.

Gebrannte Wasser – da denken wir etwa an den Schnaps. Dieser ist hier indirekt genannt, aber nicht auf diese Art und Weise. Es kann auch anderes dazugehören. Schnaps hat sowohl auf die Volksgesundheit als auch auf die Volkswirtschaft einen Einfluss. Vergorene Säfte wie der Apfelwein beispielsweise haben aber ebenfalls volkswirtschaftliche und gesundheitliche Folgen. Warum nicht alle Alkoholika gleich behandeln?

Mit den modernen Mischgetränken hat die Problematik noch eine weitere Dimension erhalten. «Alcopops» sprechen vorwiegend Jugendliche an. Dies zeigt auch die Dimension der Alkoholmissbrauchs-Problematik. Darum besteht ein öffentliches Interesse daran, eine angemessene Besteuerung aller Alkoholika erreichen zu können, auch wenn das noch nicht umgesetzt ist. Alkoholismus ist leider nicht nur Privatsache. Man wird mir entgegenhalten, das sei nicht Nachführung, hier werde das Prinzip geritzt. Da ich aber z. B. nicht ausdrücklich von einer Weinsteuern spreche, bin ich der Meinung, dass der Antrag trotz allem auf der Linie der Nachführung liegt.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Eberhard Anton (C, SZ): Artikel 121a ist eine Zusammenfassung diverser Bestimmungen, die sich an verschiedenen Stellen der geltenden Verfassung finden und die die besonderen Verbrauchssteuern regeln. Mein Antrag bezieht sich auf den Buchstaben b betreffend die Besteuerung gebrannter Wasser. In Artikel 32bis der geltenden Bundesverfassung sind die Herstellung, die Einfuhr, der Verkauf und die fiskalische Belastung geregelt. In Absatz 4 ist auch der steuerfreie Eigenbedarf für konzessionierte Hausbrennereien geregelt. Beim vorliegenden Verfassungsentwurf wird nun der steuerfreie Eigenbedarf mit der Begründung, er sei auf Gesetzesstufe zu regeln, herausgestrichen. Gleichzeitig sind Bestrebungen im Gange, diesen Bereich im Alkoholgesetz neu zu regeln. In der Vergangenheit waren zudem auch Bestrebungen im Gange, den steuerfreien Eigenbedarf ganz aufzuheben. 1996 waren rund 64 000 Landwirtschaftsbetriebe berechtigt, vom steuerfreien Eigenbedarf Gebrauch zu machen. Das sind vor allem Betriebe, die noch sehr viele Hochstamm-Obstbäume besitzen und pflegen. Gerade jetzt, wo durch die Angleichung der Steuersätze auf in- und ausländische Spirituosen die Preise für Mostobst und Brennkräutern stark gesunken sind, würden viele Bauern – wenn Sie den steuerfreien Eigenverbrauch ebenfalls aufheben – die Zahl der Hochstamm-Obstbäume stark reduzieren. Hochstamm-

Obstbäume prägen aber das Landschaftsbild stark, und in verschiedenen Vorstössen haben Sie sich für deren Erhaltung und Förderung eingesetzt.

Ich bin mir dessen bewusst, dass es sich hier um ein altes Privileg handelt, das von verschiedener Seite hinterfragt werden darf. Ich gebe auch zu, dass ich persönlich eine konzessionierte Hausbrennerei besitze, sie aber mangels Zeit im Moment nicht betreibe. Mein Hauptanliegen ist aber, dass mit dem Herausstreichen des steuerfreien Eigenbedarfs aus der Verfassung die Gefahr besteht, dass sich die Betroffenen – das sind immerhin 64 000 Bauernbetriebe – mit einer Zustimmung zur Verfassungsrevision schwertun.

Gerade bei uns in der Innerschweiz und generell in den ländlichen Regionen hat die Revision der Bundesverfassung kaum Vorrang. Ein solches Detail kann eine unnötige Opposition aufbauen.

Es ist ja in diesem Saal immer wieder betont worden, dass nur eine Nachführung und nicht eine materielle Änderung der Verfassung vorgesehen sei.

Es ist natürlich ein Unterschied, ob der steuerfreie Eigenbedarf auf Verfassungsebene oder auf Gesetzesstufe geregelt ist, wenn man ihn aufheben will. Daher ist das Misstrauen berechtigt.

Ich will also mit meinem Einzelantrag eine unnötige Gegnerschaft der Revision der Bundesverfassung verhindern und bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Sie leisten damit auch einen Beitrag zur Erhaltung der Hochstamm-Obstbäume, zum Erhalt des Landschaftsbildes und einer alten bäuerlichen Kultur.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: A l'article 121a, la proposition Zwygart, malgré les affirmations de son auteur, va nettement au-delà des dispositions actuelles, puisque, comme il l'a dit, cette proposition reviendrait en particulier à rendre possible l'introduction d'un impôt sur le vin.

Cette question est actuellement en discussion puisque faisant l'objet d'interventions parlementaires, ce qui prouve que, pour le moment, ça ne fait en tout cas pas partie du droit constitutionnel et du droit fiscal vécu.

Pour ces raisons, compte tenu de l'importance de cette question pour bon nombre de viticulteurs et de régions de notre pays, je vous invite, dans ce cadre-là, à ne pas faire ce pas qui comporte tout de même des implications politiques importantes et nombreuses. Je vous invite à refuser la proposition Zwygart.

La proposition Eberhard voudrait maintenir une disposition qui effectivement, à l'heure actuelle, est inscrite dans notre constitution. Mais nous avons déjà eu l'occasion de souligner, à l'article 96, que la révision de la constitution vise aussi à éliminer de ce texte les éléments qui ont valeur de loi, et non pas de norme constitutionnelle. C'est particulièrement vrai pour les articles qui touchent aux questions liées à l'alcool, qui en partie sont dépassés ou justement n'ont pas de raison d'être inscrits dans la constitution.

Le but de cette révision des textes en ce qui concerne l'alcool n'est pas de modifier quelque chose de fondamental, par exemple le problème soulevé par M. Eberhard. On peut comprendre qu'à son avis un ancrage constitutionnel de ce qu'il appelle lui-même un privilège est plus sûr que le renvoi à la loi. Néanmoins, pour rester sur la ligne de nos travaux – ce que nous avons essayé de respecter jusqu'à présent –, je vous invite à vous en tenir à la décision du Conseil des Etats.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Herr Zwygart möchte mit seinem Antrag Litera b ausdehnen und neu alle alkoholischen Getränke und Alkohol besteuern sowie Litera c streichen. Die Annahme dieses Antrages würde bedeuten, dass neu auch Wein besteuert würde. Sicher ist es kritisch zu hinterfragen, warum Wein gegenüber Bier steuerlich privilegiert wird. Dies wäre aber separat zu diskutieren und kann nicht ohne ausführliche Vernehmlassung als Schnellschuss im Rahmen der Nachführung in die Verfassung aufgenommen werden.

Der Antrag Eberhard bezweckt, dass in Litera b explizit erwähnt wird, dass der Eigenbedarf an gebrannten Wassern

steuerbefreit ist. Der Antrag entspricht dem jetzigen Artikel 32bis Absatz 4 der Bundesverfassung. Gemäss dem Konzept der Nachführung ist zweifelsfrei, dass auch die strafere und offenere Formulierung von Artikel 121a keine Änderung für die Ausnahmen von der Steuerpflicht bringen soll. In diesem Sinne braucht es diesen Zusatz, der nicht verfassungswürdig ist, auf der Stufe der Bundesverfassung nicht. Aus Sicht der Kommission sind Ihnen beide Anträge zur Ablehnung empfohlen.

Koller Arnold, Bundesrat: Die systematische Stellung dieser Bestimmung ist vom Ständerat geändert worden. Der Artikel fasst alle besonderen Verbrauchssteuern, deren Ertrag ganz oder grösstenteils in die allgemeine Bundeskasse fliesst, zusammen. Der Bundesrat macht keine Opposition. Der Artikel dient auch der Transparenz.

Nun möchte Nationalrat Zwygart eine generelle Alkoholsteuer einführen. Bekanntlich unterliegen heute nur die gebrannten Wasser und das Bier einer Bundessteuer, nicht jedoch der Wein. Sie kennen mein Ceterum censeo: Es wäre in einem sensiblen Bereich der Besteuerung wiederum eine klare, rechtspolitische Neuerung, und ich muss diesen Antrag schon aus diesem Grund zur Ablehnung empfehlen.

Etwas anders ist die Lage beim Antrag Eberhard. Er nimmt tatsächlich eine Bestimmung wieder auf, die sich im geltenden Artikel 32bis Absatz 4 findet. Der Bundesrat hat denn auch in keiner Weise im Sinn, diesen steuerfreien Eigenbedarf für die Landwirtschaft irgendwie einzuschränken oder gar aufzuheben.

Nach Artikel 16 des Alkoholgesetzes können Hausbrenner die für ihren Haushalt oder Landwirtschaftsbetrieb erforderlichen gebrannten Wasser steuerfrei zurückbehalten. Nach der Verordnung sind dies zurzeit fünf Liter pro erwachsene Person und ein Liter pro Stück Grossvieh. Daran, Herr Eberhard, wollen wir in keiner Weise rütteln, nur waren wir der Meinung, diese Bestimmung habe nicht unbedingt Verfassungswürde. Deshalb haben wir im Sinne einer schlanken Verfassung diese Bestimmung nicht mehr aufgenommen. Das sind die Gründe, weshalb ich Sie bitte, diese Anträge abzulehnen.

Abs. 1 – Al. 1

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Kommission	62 Stimmen
Für den Antrag Eberhard	46 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Kommission	87 Stimmen
Für den Antrag Zwygart	46 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Art. 122–125

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 126

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Gysin Remo (S, BS): Artikel 126 «Finanzausgleich» lautet in der Version des Bundesrates wie folgt: «Der Bund fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen. Er berücksichtigt bei der Gewährung von Bundesbeiträgen die Finanzkraft der Kantone und die Berggebiete.» Hier setzt unser Minderheitsantrag an: Wenn Sie schon einen Hinweis auf die Berggebiete haben, dann ist es sicher richtig und notwendig, dass die Städte mit Zentrumsfunktionen ebenfalls erwähnt werden.

In unserem Lande gibt es zwei verschiedene Arten von Gebieten, die besondere Lasten zu tragen haben; entweder er-

wähnen wir beide, oder wir erwähnen beide nicht. Dass Städte Trägerinnen von Aufgaben für ganze Regionen sind und bei gleichzeitig abnehmender Bevölkerung, die sich in Vorortsgemeinden niederlässt, besondere Lasten zu tragen haben, ist seit Jahren zu beobachten. In neuen Regelungen – sei es im Kanton Zürich oder im Kanton Bern – wird dies auch berücksichtigt. Auch der Bund hat nun angefangen, Städte, Gemeinden direkt mit Bundesmitteln, Finanzhilfen, zu unterstützen. Sie kennen das neueste Beispiel mit den Finanzhilfen an Sportanlagen. Hiermit ist auch das Kriterium der Nachführung erfüllt.

Der Minderheitsantrag berücksichtigt auch die laufende Reform des Finanzausgleichs. Mit der Vorgabe, Städte und Berggebiete zu beachten, wird nichts vorweggenommen, was umstritten ist. Unser Föderalismus hat auch seine zarten Seiten, und dazu gehört das Gleichgewicht zwischen Stadt und Land, zwischen den Städten und den Berggebieten. Ich bitte Sie um Unterstützung des Minderheitsantrages.

Thanei Anita (S, ZH): Im Namen der SP-Fraktion ersuche ich Sie, den Antrag der Minderheit zu unterstützen. Es geht um die Frage, ob die Situation der Kernstädte beim Finanzausgleich des Bundes berücksichtigt werden soll.

In der heute geltenden Verfassung existieren die Städte nicht, obwohl sie gesamtschweizerisch gesehen einen grossen Teil der sozialen, kulturellen und weiteren Kosten tragen. In Artikel 41 Absatz 3 der revidierten Bundesverfassung wird nun neu festgehalten, dass Bund und Kanton Rücksicht auf die besondere Situation der Städte nehmen. Damit erscheint der Begriff «Stadt» erstmals in der Bundesverfassung, was grundsätzlich zu begrüßen ist.

Dass Kernstädte Sonderlasten zu tragen haben, dürfte selbst in diesem Rat nicht umstritten sein. Als Zürcherin erlaube ich mir, kurz darauf hinzuweisen, dass die Stadt Zürich durchschnittlich 500 Millionen Franken pro Jahr für solche Sonderlasten aufwendet. Dies hängt einerseits mit der spezifischen Struktur der Bevölkerung und Wirtschaft und andererseits mit den typischen Angeboten von Grossstädten zusammen. Es hat im Gegensatz zur Ansicht der SVP jedoch nichts mit der jeweiligen politischen Zusammensetzung der Exekutive zu tun. Städte finanzieren nämlich unbestrittenermassen Sonderleistungen, u. a. in den Bereichen Kultur, Gesundheit, Wirtschaft, Sport, Bildung und Freizeit. Hier stimmt jedoch der Kreis der Benützenden nicht mit dem Kreis der Bezahlenden überein.

Zu diesen Sonderangeboten der Grossstädte kommt die Sonderstellung in bezug auf die Sozialfälle. Wegen der Anonymität und der Bevölkerungsdichte konzentrieren sich in den Städten auch die Sozialfälle. Kernstädte sind sogenannte A-Städte. Auf der anderen Seite wandern gute Einkommen und Unternehmungen in die Agglomeration und in sogenannte Steuerparadiese ab. Die Städte können darauf nur so reagieren, dass sie entweder Steuererhöhungen durchführen oder asoziale Sparmassnahmen treffen. Sie befinden sich also in einem Teufelskreis.

Angesichts dieser Situation stellt sich somit lediglich die Frage, ob der Finanzausgleich zugunsten der Städte eine Bundesaufgabe sei. Dabei möchte ich klarstellen, dass der Antrag der Minderheit nicht so weit geht. Es wird nur eine Berücksichtigung der speziellen Situation der Kernstädte angestrebt.

Ich bin jedoch der Ansicht, dass die schleichende Verarmung der Städte ein nationales Problem ist. Die Zukunft der Schweiz hängt genauso von der volkswirtschaftlichen Bedeutung der grossen Städte wie von jener der Berggebiete ab.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Weigelt Peter (R, SG): In Artikel 126 sehen wir uns einmal mehr mit der Frage nach der Konsequenz unseres Nachführungsmodells konfrontiert. Mit dem Antrag der Minderheit wird ein Anliegen aufgenommen, welches im wesentlichen unbestritten ist, wissen wir doch alle um die besondere Situation der Städte bezüglich der Finanzierung ihrer Aufgaben im

allgemeinen und bezüglich ihrer zentralörtlichen Funktionen und Leistungen im besonderen.

Wenn wir uns dennoch gegen den Minderheitsantrag stellen, so in der Überzeugung, dass an dieser Stelle – im Rahmen der Nachführung unserer Bundesverfassung – keine weitergehenden Aufzählungen von besonderen Rücksichtnahmen angebracht sind. Diese würden unweigerlich die Frage aufwerfen, wer sonst noch als zu berücksichtigender Empfänger des Finanzausgleichs zu formulieren wäre.

Vielmehr müsste man mit Berücksichtigung auf eine rein föderalistische Ausgestaltung von Artikel 126 auch den Begriff «Berggebiete» aus der Verfassung streichen. Denn eine korrekte Bewertung der Finanzkraft eines Kantons beinhaltet selbstverständlich und selbstredend auch die besonderen Verhältnisse der Berggebiete und der Städte. Da wir uns jedoch einer konsequenten Nachführung verpflichtet haben, steht für uns eine Streichung des Begriffes «Berggebiete» nicht zur Diskussion, um so mehr, als die Vorlage der Nachführung der Verfassung durch eine solche Streichung zusätzlich belastet würde.

Der Verzicht auf eine Streichung des Begriffes «Berggebiete», bei gleichzeitiger Ablehnung des Minderheitsantrages, fällt um so leichter, als wir uns für die Neustrukturierung des Finanzausgleichs sowie dessen Entflechtung und Vereinfachung bereits jetzt engagieren. Im Rahmen der Arbeiten zum neuen Finanzausgleich wird sicherlich auch Artikel 126 der Bundesverfassung überprüft und dementsprechend neu formuliert. Es macht also keinen Sinn, an dieser Stelle eher aus dem Bauch heraus einen Verfassungsartikel zu ändern, während im Hintergrund gleichzeitig intensive Arbeiten zu genau diesem Thema laufen.

Im Namen der FDP-Fraktion empfehle ich Ihnen daher Zustimmung zur Mehrheit und Ablehnung des Minderheitsantrages Gysin Remo.

Präsident: Die SVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: L'article 126 traite de la péréquation financière. Le texte qui nous est présenté suit celui de l'article 42ter de l'actuelle constitution. Ce dernier mentionne que, dans le cadre de la péréquation financière, il sera tenu compte des régions de montagne.

Concernant les villes, je rappelle qu'à l'article 41 alinéa 3, nous avons déjà proposé dans le cadre de la mise à jour, de faire un pas qui va au-delà de ce que nous entendions: «La Confédération et les cantons prennent en considération la situation particulière des villes et des agglomérations urbaines.» Il ne semble pas judicieux de reprendre ici, et encore dans une formulation différente puisqu'il n'est plus question que des villes, et non plus des villes et des agglomérations urbaines, cette mention proposée par la minorité Gysin Remo.

Hormis l'argument que nous dépasserions la mise à jour, il y a aussi une question plus fondamentale qui touche la péréquation financière. En effet, la péréquation financière au niveau de la Confédération est une opération qui se fait en principe entre la Confédération et les cantons. C'est un élément du fédéralisme qui se passe à ce plan-là. La Confédération n'intervient pas directement auprès des communes, mais auprès des cantons qui, eux, répercutent sur les communes. Introduire ici la mention des villes pourrait faire croire qu'on pense aux communes et, par là, à une modification plus fondamentale du système de péréquation financière au plan fédéral.

Pour ces raisons, je vous invite à adopter la proposition de la majorité de la commission.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Minderheit Gysin Remo will den Bund bei der Regelung des interkantonalen Finanzausgleichs ausdrücklich dazu verpflichten, auch die Finanzkraft der Städte zu berücksichtigen. Die Diskussion, ob und gegebenenfalls wie die Städte oder Agglomerationen in der Bundesverfassung erwähnt werden sollen, haben wir auch bei Artikel 34 und Artikel 41 geführt. Immerhin

wurde der Bund in Artikel 41 bereits verpflichtet, auf Städte und Agglomerationen Rücksicht zu nehmen. Diese Rücksichtspflicht des Bundes wird sich auch in der Gewährung von Bundesbeiträgen an die Städte und Agglomerationen ausdrücken müssen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission lehnt diesen Antrag aus mindestens zwei Gründen ab:

1. Der Antrag sprengt eindeutig die Nachführung.
2. Die Reform des Finanzausgleichs ist als weiteres Reformpaket in Arbeit, und die Ergebnisse der Expertenkommission sollen noch dieses Jahr in die Vernehmlassung gehen. Es ist daher noch zu früh, hier schon auf Verfassungsebene vorzuspielen, was sowieso aller Wahrscheinlichkeit nach umfassend geändert werden wird.

Ihre Kommission hat diesen Antrag mit 22 zu 11 Stimmen abgelehnt, und ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Sie wissen, dass der Bundesrat unter der Leitung des Finanzdepartements zurzeit in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein eigenes, neues Reformpaket betreffend den Finanzausgleich vorbereitet. Nach der Planung soll noch in diesem Jahr die entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung gehen. Das ist der Hauptgrund, weshalb wir es zurzeit nicht opportun finden, jetzt noch im Rahmen der Nachführung irgendwelche Änderungen der geltenden Texte vorzunehmen.

Ich möchte Sie aus diesem Grunde bitten, den Antrag der Minderheit Gysin Remo abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	60 Stimmen

Art. 185

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

*Ziff. 1–5; 5a; 5b; 5c; 6–8; 10 Abs. 1–3; 10a; 11; 12
Ch. 1–5; 5a; 5b; 5c; 6–8; 10 al. 1–3; 10a; 11; 12
Angenommen – Adopté*

*Ziff. 9, 10 Abs. 4 – Ch. 9, 10 al. 4
Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Ziff. II

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

*Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté*

Abs. 2 Ziff. 1a – Al. 2 ch. 1a

Vollmer Peter (S, BE): Es geht hier darum, eine bisherige Verfassungsbestimmung auch in der neuen Verfassung weiterzuführen. Es geht hier noch einmal um den Moorschutzzartikel. Wir haben uns ja bereits bei Artikel 62 über den Moorschutz unterhalten. Wir haben damals einen Änderungsantrag, einen «Aufweichungsantrag» Baumberger, abgelehnt. Jetzt geht es darum, die bisherige Übergangsbestimmung in Artikel 24sexies auch in die neue Verfassung zu übernehmen. Ich möchte daran erinnern, dass dieser Artikel durch eine Volksinitiative, durch eine Volksabstimmung, in die Verfassung gekommen ist. Am 6. Dezember 1987, also vor zehn Jahren, ist dieser Artikel gegen den Widerstand des Bundesrates und der Mehrheit der Räte vom Schweizervolk, durch Volk und Stände, in diese Verfassung aufgenommen worden. Im Initiativtext gab es eine Übergangsbestimmung, die festlegte, dass Bauten, die nach dem Jahr 1983 in Moorschutzgebieten erstellt wurden – also nachdem die Initiative gestartet worden war –, auf Kosten der Ersteller wieder entfernt werden müssen. An sich eine gute Sache!

Es gab damals eine heftige Auseinandersetzung über diesen Übergangsartikel. Er wurde von vielen als zu radikal einge-

stuft. Aber das Schweizervolk hat diesem Artikel zugestimmt, und er ist deshalb heute in der geltenden Verfassung festgeschrieben. Was passiert jetzt?

Jetzt schlagen Ihnen der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit vor, diesen Übergangsartikel einfach fallenzulassen, quasi zu eliminieren und damit diesen säumigen Erstellern von Bauten nachträglich quasi recht zu geben. Mit anderen Worten: In denjenigen Kantonen, in denen man den Moorschutz umgesetzt hat, wurden diese Bauten auf Kosten der Eigentümer entfernt. Es gibt aber immer noch verschiedene Bauten, die nicht entfernt worden sind. Wenn wir diesen Artikel jetzt streichen, lachen sich die Betroffenen ins Fäustchen und sagen: «Wir haben das einfach ausgesessen. Man muss nur lange genug warten, und dann passiert nichts mehr.»

So können wir nicht mit Verfassungsrecht – und schon gar nicht mit Verfassungsrecht, welches aufgrund einer Volksabstimmung eingefügt worden ist – umgehen!

Wenn Sie die Botschaft des Bundesrates – dieses dicke Buch – lesen, werden Sie darin zu diesem Kapitel Ausführungen finden, die genau auf das zielen, was wir mit unserem Minderheitsantrag verlangen. Der Bundesrat kommt in seiner Analyse – in seiner Botschaft – zu Recht zum Schluss, dass es richtig ist, dass es rechtlich vertretbar und notwendig ist, diese alte Übergangsbestimmung zu übernehmen, damit dieser Verfassungsgedanke der heutigen Verfassung durch entsprechende gesetzliche Arbeiten auch in Zukunft gelten kann. Eigenartigerweise ist dieser Artikel aber hier bei den Übergangsbestimmungen nun herausgefallen. Der Text in der Botschaft, die Begründung in der Botschaft, und der Text, den wir heute als Übergangsbestimmung beraten, stimmen nicht überein.

Ich kann übrigens die freisinnig-demokratische Fraktion daran erinnern, dass die Freisinnig-demokratische Partei – sie hat das sogar publiziert – fast als einzige Partei ausführlich zu diesem Moorschutzartikel Stellung genommen und in ihrer Stellungnahme zum Verfassungsentwurf festgehalten hat, dass sie unbedingt der Auffassung ist, dass diese Übergangsbestimmung, die 1987 eingefügt worden ist, auch in der neuen Verfassung weitergeführt werden muss, nicht zuletzt auch aus Respekt vor dem Willen des Volkes. Das ist die Haltung, welche die Freisinnig-demokratische Partei im Zusammenhang mit der Verfassungsdiskussion publiziert und verabschiedet hat. Ich hoffe, dass man sich hier nun daran erinnert, wenn man konkret darüber befinden muss.

Ich möchte Sie deshalb bitten, diese Übergangsbestimmung aufzunehmen. Man würde es nicht verstehen, und es stünde auch völlig im Widerspruch zur Botschaft des Bundesrates, wenn man hier nun denjenigen, die diese Verfassungsbestimmung nicht eingehalten haben, einen Freipass geben und damit die Umsetzung der Verfassung quasi ins Leere laufen lassen würde. Es ist hier nicht nur eine Frage des Rechtsstaates, sondern es ist auch eine Frage des Respektes vor den Volksrechten.

Der Bundesrat hat gestern in seinem Kommentar zu den Abstimmungen gesagt: Das Volk ist der Souverän, das Volk hat richtig entschieden, wir haben das zu respektieren, was das Volk beschlossen hat. Ich hoffe, dass das, was der Bundesrat gestern gesagt hat, heute noch gilt und dass der Rat heute auch in diesem Sinne entscheiden wird.

Baumberger Peter (C, ZH): Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Vollmer abzulehnen. Warum das? Es trifft zu, dass – wie dies Herr Vollmer gesagt hat – mein Antrag zu Artikel 62 Absatz 5, also Moor- und Moorlandschaftsschutz, seinerzeit abgelehnt wurde. Wie Sie wissen, ging es mir seinerzeit um einen Akt der intellektuellen und politischen Ehrlichkeit. Jene Vorschrift im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG), welchen wir als Kompromiss mit den Umwelt- und Naturschutzverbänden seinerzeit gefunden haben, ging dahin, dass Anlagen zulässig sein sollten, die dem Schutz der Moore und der Moorlandschaft «nicht widersprechen», anstatt «dienen». Wir haben das so in die Gesetzgebung aufgenommen, und die Praxis hat sich bewährt – das haben bei der Debatte zu Artikel 62 alle bestätigt –; sie ist

vernünftig und auch die Umweltverbände haben sich dahingestellt.

Schlimmer als der seinerzeitige Beschluss wäre es, wenn Sie heute dem Minderheitsantrag Vollmer auf Wiederaufnahme von Artikel 24sexies der Übergangsbestimmungen entsprechen würden. Warum das?

Erstens wäre dies wegen dem bereits erwähnten Problem des «Nicht-Widersprechens» bzw. des «Dienens» solcher Einrichtungen schlimm.

Zweitens aber wird es nun wirklich rechtsstaatlich bedeutsam, Herr Vollmer. Diese Übergangsbestimmung schlägt allem ins Gesicht, was ein Rechtsstaat zu verteidigen hat. Warum das? Würde dieser Artikel wörtlich angewendet – er ist nicht so angewendet worden; ich sage Ihnen nachher noch, warum –, so müsste jemand, der nie mit der Aufnahme seines Areals in die Liste der Moorlandschaften hat rechnen müssen und der über eine rechtskräftige Bewilligung für seine Einrichtungen verfügt, nun nachträglich auf eigene Kosten seine Einrichtungen beseitigen. Das schlägt allem ins Gesicht, allem, was wir rechtsstaatlich zu verteidigen haben. Das wäre ein krasser Verstoß gegen Treu und Glauben. Es gibt auch im Verfassungsrecht eine Hierarchie der Werte; das wird von den Professoren anerkannt, auf die Sie sich so gerne berufen. Warum hat man diese Bestimmung nicht wörtlich durchgeführt?

Ich komme auf die Details, Herr Vollmer: Das ist so, weil wir bei der NHG-Revision seinerzeit diese Lösung nur für das Gebiet von Rothenthurm belassen haben! Dort musste jemand spätestens ab Einreichen der Initiative damit rechnen, dass sich sein Areal künftig allenfalls in einer Moorlandschaft befinde.

Für die übrigen Bereiche haben wir im Gesetz die Regelung gefunden, dass die Vorschrift auf all jene Anwendung findet, welche nicht gutgläubig sind, welche nicht über eine rechtskräftige Baubewilligung verfügen. Das wurde – vielleicht noch nicht überall, aber überall, wo es gemacht wurde, korrekt – im Einvernehmen mit den Umwelt- und Naturschutzverbänden durchgeführt. Das ist die korrekte Umsetzung dieser Bestimmung des NHG.

Im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung haben wir – wie bei anderen Bestimmungen – diese Klärung auch vorzunehmen. Die Minderheit Vollmer, Herr Kollege Vollmer, sollte sich mit dieser Bereinigung abfinden können, nachdem die Umsetzung inzwischen erfolgt ist. Es wäre wirklich das Letzte, was wir brauchen könnten, wenn in dieser Frage neue Gräben aufgerissen würden – Gräben, die nicht mehr aufgerissen werden müssten! Es ging und geht um eine Übergangsbestimmung, welche wir im NHG einvernehmlich und ohne jede Opposition hier im Rat gefunden haben.

Ich bitte Sie, im Rahmen der Nachführung dieser bereinigten und realisierten Situation Rechnung zu tragen und dementsprechend den Minderheitsantrag Vollmer abzulehnen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Il est vrai que l'article 24sexies des dispositions transitoires de la constitution n'est pas entré en force absolument partout. D'ailleurs, son application aurait eu des conséquences qui auraient été au-delà de l'objectif de l'initiative populaire qui était d'empêcher la construction d'une place d'armes – il faut rappeler que le principal objectif de cette initiative dite «de Rothenthurm» a été atteint. Il est vrai que, rigoureusement, il y aurait lieu de maintenir cette disposition – M. Vollmer évoque la question du respect de la volonté du peuple ou encore le fait qu'il n'est pas sain de donner raison aux éventuels récalcitrants –, mais comme vient de le dire M. Baumberger une solution a été trouvée pour pouvoir liquider cette affaire. Il est temps, comme l'a dit un membre de la commission, d'accorder aussi la grâce à ceux qui étaient derrière cette initiative et qui se trouvent, je crois dans l'un ou l'autre cas, dans la position de l'arroseur arrosé.

Finalement, la question à laquelle il faut répondre maintenant est la suivante: Monsieur Vollmer, pensez-vous qu'il soit vraisemblable qu'au nom de cette disposition des mesures seront ou pourront encore être prises? D'après le débat qu'il y a eu en commission, la conviction était plutôt que des mesu-

res n'étaient plus possibles. Il y va cette fois du principe de la bonne foi et de la sécurité du droit pour les personnes concernées.

Ce sont les raisons pour lesquelles la majorité de la commission a estimé qu'il était plus judicieux de suivre le projet du Conseil fédéral et de ne pas reprendre cette disposition transitoire; c'est ce que je vous invite à faire.

Vallender Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Die Minderheit Vollmer möchte eine «mise à jour», d. h., sie möchte die Übergangsbestimmungen zur Moorschutz-Initiative festschreiben und sicherstellen, dass die Bestimmungen von Artikel 24sexies der geltenden Bundesverfassung auch noch in der neuen erwähnt werden und dass auch jene Bauten beseitigt werden, die jetzt noch bestehen, aber nach dem Wortlaut der Initiative eigentlich nicht mehr bestehen dürften, da sie nach 1983 erstellt wurden.

Elf Jahre sind seit der Abstimmung über die Initiative vergangen; das ist eine lange Zeit. Nun stellt sich die Frage, ob diese Bauten auch nach dieser langen Zeit abgerissen werden müssen und ob diese «mise à jour» gerechtfertigt ist.

Die Umsetzung der Initiative und der Vertrauensschutz der betroffenen Bürger und Bürgerinnen sind gegeneinander abzuwägen, und es ist zu entscheiden, was heute schützenswerter erscheint. Ihrer Kommission erschien elf Jahre nach Annahme der Initiative deren hundertprozentige Umsetzung weniger schützenswert als das berechtigte Vertrauen der betroffenen Bürgerinnen und Bürger, ihre Bauten nach dieser langen Zeit weiter nutzen zu können.

Ihre Kommission hat daher den entsprechenden Antrag mit 20 zu 11 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt, dies im Interesse der Rechtssicherheit.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 24sexies ist als Übergangsbestimmung durch die Rothenthurm-Initiative in unsere Verfassung eingefügt worden. Sie sieht ein Bau- und Veränderungsverbot vor, das seit dem 1. Juni 1983 gilt. Die Initiative wurde am 6. Dezember 1987 angenommen; es handelt sich also um eine rückwirkende Klausel, die ihre Wirkung für Tatbestände entfalten soll, die ab dem Zeitpunkt der Unterschriftensammlung bis zur Annahme der Initiative erfüllt wurden.

Es kann sein, dass es noch vereinzelt Fälle gibt, in denen diese Bestimmung nicht vollumfänglich vollzogen wurde. Der Bundesrat hat deshalb ursprünglich – wie Herr Vollmer gesagt hat – die Meinung vertreten, dass Artikel 24sexies der Übergangsbestimmung auf Gesetzesstufe weiterzuführen sei. Nachdem nun aber elf Jahre verflossen sind und es den zuständigen Behörden nicht gelungen ist, diese Übergangsbestimmung in allen Fällen, hundertprozentig, durchzusetzen und – Herr Baumberger hat dies ausgeführt – im Rahmen des NHG mit den betroffenen Kantonen und Organisationen eine einvernehmliche Lösung zu finden, muss natürlich das Element des Vertrauensschutzes in Betracht gezogen werden.

In Berücksichtigung dieses Elementes des Vertrauensschutzes und der einvernehmlichen Umsetzung im Ausführungsgesetz scheint es uns vertretbar, wenn man hier einmal – wie der Volksmund sagt – fünf gerade sein lässt. Das ist keine ausschliesslich juristische Begründung, ich gebe das zu, Herr Vollmer. Aber angesichts dieser Tatbestände und angesichts der Umsetzung im NHG scheint uns vertretbar, dass man diese mehr als elf Jahre alte Bestimmung nicht mehr in die nachgeführte Verfassung aufnimmt.

Vollmer Peter (S, BE): Herr Bundesrat, Sie haben vorhin ausgeführt, es könnte sein, dass es noch Bauten gebe, auf die diese Übergangsbestimmung der geltenden Verfassung nicht angewendet worden ist.

Können Sie eine Aussage darüber machen, wie viele Bauten unter diese Übergangsbestimmung fallen würden? Haben Sie ein Inventar erhoben? Offenbar sind Sie heute dazu bereit, diese Übergangsbestimmung einfach fallenzulassen.

Koller Arnold, Bundesrat: Nein, das kann ich Ihnen nicht sagen, weil für diese Umsetzung das EDI zuständig war.

Ich war deshalb nicht dabei, als Sie hier im Rat das NHG beschlossen. Ich habe Ihnen aber die Gründe genannt, weshalb der Bundesrat überzeugt ist, dass es in einer Gesamtwürdigung angeht, hier einmal fünf gerade sein zu lassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	61 Stimmen

Abs. 2 Einleitung, Ziff. 1, 2, 2a, 3

Al. 2 introduction, ch. 1, 2, 2a, 3

Angenommen – Adopté

Ziff. III, IV – Ch. II, IV

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Präsident: Die Frage der geschlechtsneutralen Ausformulierung der Verfassung haben wir seinerzeit als Auftrag an die Redaktionskommission überwiesen, mit der Aufforderung, für die Differenzbereinigung mit einem geeigneten Vorschlag aufzuwarten. Ich gehe davon aus, dass Sie damit immer noch einverstanden sind. – Dies ist der Fall.

Ordnungsantrag der Kommission

Rückkommen auf Artikel 44 Absatz 2

Motion d'ordre de la commission

Revenir à l'article 44 alinéa 2

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Une erreur, qui n'est pas seulement rédactionnelle, s'est glissée dans les dépliants qui ont été distribués à propos de l'article 44 qui concerne la garantie du territoire et du statut des cantons. Il règle aussi les éléments de procédure pour d'éventuels changements du nombre des cantons ou du territoire des cantons. En effet, au terme d'une discussion approfondie, la commission avait admis, à l'alinéa 2, qu'il était nécessaire d'ajouter à l'acceptation par les cantons aussi celle de la population concernée à l'intérieur du canton touché par une modification visée par cet alinéa. Cette adjonction de la population aux cantons était correctement reportée dans la brochure qui contenait toutes les propositions des commissions, mais malheureusement n'a pas figuré sur le dépliant. C'est pourquoi la commission vous propose de revenir sur cette question, qui a son importance dans la mesure où l'absence de la référence à la population concernée signifierait, par exemple dans le cas du canton du Jura, que l'on aurait demandé l'avis de la population du canton de Berne, mais qu'on n'aurait pas au préalable fait voter la population de la région concernée, c'est-à-dire du Jura lui-même.

Je vous invite donc à accepter cette proposition de nouvel examen faite par la commission, qui n'est pas un changement d'avis, mais simplement la rectification d'une erreur qui s'était glissée dans le dépliant.

Präsident: Der Rückkommensantrag der Verfassungskommission ist nicht bestritten, Rückkommen auf Artikel 44 Absatz 2 ist beschlossen.

Angenommen – Adopté

Art. 44 Abs. 2

Neuer Antrag der Kommission

Änderungen im Bestand der Kantone bedürfen der Zustimmung der betroffenen Bevölkerung, der betroffenen Kantone und der Zustimmung von Volk und Ständen.

Art. 44 al. 2

Nouvelle proposition de la commission

Les modifications du nombre des cantons et du statut propre de chacun d'eux requièrent l'approbation de la population et

des cantons concernés; elles doivent ensuite être approuvées par un vote du peuple et des cantons.

Präsident: Die neue Formulierung von Artikel 44 Absatz 2 ist nicht bestritten.

Angenommen – Adopté

Thür Hanspeter (G, AG): Wir haben jetzt die nachgeführte Verfassung durchberaten. Das Nachführungskonzept hat bei der grünen Fraktion keine Begeisterung ausgelöst, weil in diesem starren Rahmen längst fällige Reformen keine Chancen hatten. Trotzdem sind wir schlussendlich hinter diesem Reformvorhaben gestanden.

Sie haben aber dieses Konzept in zwei wichtigen Fällen klar verletzt, als Sie bei Artikel 22 Absatz 2 und Artikel 59 den Anträgen Baumberger folgten und bei der Raumplanung und beim Umweltschutz massive Verschlechterungen guthiesen.

Die grüne Fraktion wird eine derart gerupfte Verfassung nicht akzeptieren können. Wir hoffen darauf, dass die inzwischen von der ständerätlichen Kommission beschlossenen Korrekturen in beiden Räten eine Mehrheit finden werden, sonst müssen wir in der Schlussabstimmung diese Revision ablehnen.

Wir werden uns deshalb heute in der Gesamtabstimmung der Stimme enthalten.

Gross Andreas (S, ZH): Sie wissen, dass sich die SP mit dem Korsett der Nachführung nur mit grosser Mühe hat abfinden können. Dies vor allem, weil es uns fast widersinnig scheint, in einer Zeit, in der der Reformbedarf offensichtlich ist, eine Verfassung zu revidieren, ohne diesem Reformbedarf eigentlich Rechnung zu tragen.

Die SP hat sich dennoch mit diesem Konzept abfinden können, weil wir uns alle auf den Anspruch geeinigt haben, dass die Nachführung keine verfassungsrechtlichen Rückschritte produzieren darf. Wenn wir nun aber diesen Massstab an unsere eigenen Beschlüsse anlegen, ist das Ergebnis klar. Der Nationalrat genügt diesem Massstab nicht!

Zu erinnern ist vor allem an die Anträge Baumberger – sinnigerweise von der CVP, Herr Bundesrat Koller –, welche die Entschädigungspflicht der öffentlichen Hand ins Uferlose steigern, welche den Umweltschutz von der Gnade der Wirtschaft abhängig machen und die Natur den Bedürfnissen der Wirtschaft unterordnen wollen. Nicht vollumfänglich respektiert wurde zudem eben der Moorschutzartikel, und auch der heute verabschiedete Artikel 100 über das Mietwesen bedeutet einen Rückschritt im Mieterschutz.

Diese Gründe führen einige von uns dazu, diese Vorlage abzulehnen.

Andere geben die Hoffnung nicht auf, dass die Differenzbereinigung doch noch eine Vorlage bringt, die dem Anspruch genügt, den wir uns selber gesetzt haben; sie enthalten sich deswegen der Stimme. Dies vor allem, weil sich der Ständerat – das scheint mir wichtig zu sein – auch bewegen muss, wenn er dem Anspruch, dass die Nachführung keinen Rückschritt bedeuten darf, genügen will. So muss er dem Nationalrat beim Streikrecht, bei der Behindertengleichstellung und bei den Sozialzielen entgegenkommen.

Die SP ist im übrigen sehr enttäuscht, dass nicht mehr echte Reformen auf konsensualer Basis möglich waren. Dabei denken wir vor allem an die Sozialpflichtigkeit des Eigentums, an die gesellschaftliche Verantwortung der Wissenschaft, an das Öffentlichkeitsprinzip und auch an die Neufassung des PTT-Artikels.

Für die ganze SP ist klar, dass sie der Nachführung nicht zustimmen kann, wenn diese in der Fassung des Nationalrates durchkommt. Mit Stimmenthaltungen wollen wir dem Ständerat signalisieren, dass wir die Möglichkeit sehen, aus der Nachführung wieder das zu machen, als was sie ursprünglich gedacht war, nämlich eine Basis für kommende Reformen ohne Rückschritte gegenüber dem jetzigen Verfassungsrecht, und ihn bitten, diese Möglichkeit wahrzunehmen.

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 2056)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Baumberger, Bezzola, Cavadini Adriano, David, Deiss, Dorman, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fischer-Seengen, Freund, Fritschi, Grendelmeier, Grossenbacher, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Kofmel, Kühne, Leu, Leuba, Lötscher, Meier Samuel, Pelli, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Scheurer, Schmid Samuel, Stamm Judith, Steinegger, Tschopp, Vallender, Vogel, Weigelt, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart (49)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
Aguet, Baader, Banga, Baumann Alexander, Berberat, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dreher, Fässler, Fehr Jacqueline, Frey Walter, Genner, Gonseth, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Herzog, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maurer, Maury Pasquier, Moser, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schlüer, Schmied Walter, Steffen, Steiner, Thanei, von Felten, Ziegler (40)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Aeppli, Alder, Aregger, Bäumlin, Béguelin, Blaser, Bonny, Bortoluzzi, Bühlmann, Bühner, Dettling, Fankhauser, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Frey Claude, Friderici, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Hollenstein, Hubmann, Jans, Meier Hans, Mühlemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Pidoux, Sandoz Suzette, Schenk, Stamm Luzi, Strahm, Stucky, Stump, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vetterli, Vollmer, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden (47)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Antille, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Binder, Bircher, Blocher, Borel, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Burgener, Caccia, Christen, Columberg, Comby, Ducrot, Durrer, Epiney, Fasel, Fehr Hans, Filliez, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Guisan, Hämmerle, Hochreutener, Jaquet, Keller Rudolf, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meyer Theo, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Philipona, Pini, Randegger, Ruf, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Steinemann, Suter, Teuscher, Vermot, von Allmen, Waber, Weyeneth (63)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

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 Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 20.20 Uhr
La séance est levée à 20 h 20

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 9. Juni 1998

Mardi 9 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Stamm Judith (C, LU)

98.010

AIPLF. Bericht der Delegation 1996/97

AIPLF. Rapport de la délégation 1996/97

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Aguet Pierre (S, VD) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Internationalen Versammlung der Parlamentarier französischer Sprache (AIPLF) den folgenden schriftlichen Bericht:

22. Tagung

Die 22. ordentliche Tagung fand vom 8. bis 10. Juli 1996 in Tananarive (Madagaskar) statt. Die Schweizer Delegation setzte sich zusammen aus den Ständeräten Thierry Béguin und Edouard Delalay und den Nationalräten Pierre Aguet, Bernard Comby und Roland Ostermann.

An der Generaldebatte über die «Wirtschaftszusammenarbeit im französischsprachigen Raum» wurde eine Reihe von Berichten verabschiedet.

Der Politik- und Verwaltungsausschuss berichtete über die Stellung der AIPLF innerhalb der Frankophonie, über die Rolle der Parlamente französischsprachiger Länder bei der Verhütung und Beilegung von Konflikten sowie über die Wanderbewegungen im Gebiet der Grossen Seen in Afrika. Die Berichte des Ausschusses für Bildung, Kommunikation und Kultur waren der Stellung des Französischen in den internationalen Organisationen gewidmet sowie den Strategien zur Förderung einer besseren Präsenz des Französischen auf den Datenautobahnen und der Rolle der Universitäten und Hochschulen bei der Wirtschaftsentwicklung und Unternehmensgründung.

Mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten im französischen Sprachraum, der Parteienfinanzierung und der parlamentarischen Immunität befasste sich der Ausschuss für parlamentarische Fragen. Er unterstrich auch die Bedeutung von Praktika für Parlamentsmitarbeiter, von Parlamentarierseminarien, von Wahlbeobachtungsmissionen und des Programmes Pardoc (Programm zur Unterstützung der Dokumentationsdienste der Parlamente in der Dritten Welt).

Die Berichte des Ausschusses für Zusammenarbeit und Entwicklung schliesslich waren der Entwicklungshilfepolitik und der Rolle nichtstaatlicher Organisationen sowie der Schaffung und Verbreitung genossenschaftlicher Spar- und Kreditinstitute gewidmet.

23. Tagung

Die 23. ordentliche Tagung fand vom 7. bis 10. Juli 1997 in Luxemburg statt, wo die AIPLF vor dreissig Jahren ins Leben gerufen worden war.

Die Schweizer Delegation setzte sich zusammen aus den Nationalräten Pierre Aguet, Didier Berberat, Bernard Comby, Roland Ostermann und Jean-Nicolas Philippona.

An dieser Tagung wurden rund zehn Berichte und die dazu gehörigen Entschliessungen und Empfehlungen behandelt und verabschiedet.

Die beiden Berichte des Politik- und Verwaltungsausschusses befassten sich mit der Lage in der demokratischen Republik Kongo (ehemals Zaire) und im Gebiet der Grossen Seen sowie mit den Beziehungen, welche zwischen der AIPLF und dem künftigen Generalsekretariat der Frankophonie hergestellt werden müssen.

Der Ausschuss für Bildung, Kommunikation und Kultur berichtete zum einen über das Französische in den internationalen Organisationen (am Beispiel der Organisation für Afrikanische Einheit, OAE) und in den Parlamenten, zum andern über die Datenautobahnen als neues Kommunikationsinstrument der Parlamentarier. Er nahm auch das Programm des Forums über die Datenautobahnen zur Kenntnis, das im kommenden Frühjahr in Quebec stattfinden wird, und führte zudem Anhörungen über die Aufwertung und Modernisierung der technischen und fachlichen Ausbildung im französischsprachigen Raum durch.

Der Ausschuss für parlamentarische Fragen hob in seinen Berichten die Bedeutung der interparlamentarischen Zusammenarbeit hervor (Bildungspraktika, Seminarien, Wahlbeobachtungsmissionen, parlamentarische Dokumentationsdienste, Weiterführung des Programms Pardoc). Er berichtete im weiteren über die Mitwirkung der französischsprachigen Parlamentarier am Demokratisierungsprozess, über die Stellung der Parlamentarier, über den öffentlichen Dienst der Parlamente sowie über die Unterstützung der Parlamentsmitglieder.

Ebenfalls verabschiedet wurden die vom Ausschuss für Zusammenarbeit und Entwicklung vorgelegten Berichte über die dezentrale Entwicklung und über die Schaffung eines französischsprachigen Wirtschaftsraumes. Weitere Diskussionsthemen waren der Technologietransfer und die Ergebnisse der vierten Weltfrauenkonferenz von Peking.

Die nächste Versammlung findet vom 6. bis 8. Juli 1998 in Yamoussoukrou (Elfenbeinküste) statt.

Sitzung des AIPLF-Büros in Hanoi

Das Präsidium der AIPLF traf an seiner Sitzung vom 4. und 5. Februar 1996 in Hanoi folgende Entscheide:

- Für das Programm Pardoc kommen folgende Länder in Frage: Vietnam, die Zentralafrikanische Republik, Madagaskar, Mauretanien, Ägypten und Rumänien;
- Burkina Faso wurde als Kandidat für das Programm über die Berichterstattung von Parlamentsdebatten vermerkt;
- die AIPLF-Beitrittsgesuche Moldawiens und Guineas wurden grundsätzlich positiv aufgenommen; an der nächsten Vollversammlung soll darüber entschieden werden.

Das Präsidium nahm ferner zwei Resolutionen an:

- die erste lehnt sich an die Ereignisse in Niger und an die politische Lage in Guinea an; sie verlangt die Beachtung der Rechtsstaatlichkeit und ruft die französischsprachigen Länder zu verstärkter Solidarität bei der Bekämpfung der Ursachen der gegenwärtigen Unruhen auf;
- die zweite bekräftigt die Notwendigkeit, innerhalb der Frankophonie die Massnahmen zur Wiederherstellung des Friedens in Burundi weiterzuführen und eine Konferenz über Stabilität, Sicherheit und Entwicklung in der Region der Grossen Seen abzuhalten.

An dieser Sitzung nahm Nationalrat Bernard Comby teil.

Sitzung des AIPLF-Büros in Beirut

An der Sitzung vom 21. November 1996 in Beirut nahm das Präsidium die Schlussfolgerungen des Politik- und Verwaltungsausschusses über die Stellung der AIPLF in den Institutionen der Frankophonie sowie die Resolutionen über die Lage in der Region der Grossen Seen und über den Libanon an.

An dieser Sitzung nahm Ständerat Thierry Béguin teil.

Präsidiumssitzung der AIPLF in Pointe-à-Pitre

An der Sitzung vom 15. und 16. Dezember 1997 hörte das Präsidium den Tätigkeitsbericht des Generalsekretärs, Senator Jacques Legendre (F), an. Dieser war insbesondere der Teilnahme der AIPLF am Gipfeltreffen in Hanoi gewidmet, aus dem eine schriftliche Stellungnahme über die Rechts-

staatlichkeit und die wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im französischsprachigen Raum hervorging. Das Präsidium beschloss auf Antrag von Herrn Legendre, eine sechsköpfige Parlamentarierdelegation nach Burundi zu entsenden. Ferner wurden Haiti, Togo, Guinea und Bulgarien für die Jahre 1998 und 1999 als Begünstigte des Programms Pardoc bezeichnet.

Tätigkeiten der Ausschüsse

Ausschuss für Bildung, Kommunikation und Kultur

(Pierre Aebly, Bernard Comby, Roland Ostermann)

Dieser Ausschuss befasste sich an seiner Sitzung vom 17. und 18. März 1996 in Delsberg mit:

- der Stellung des Französischen in den internationalen – insbesondere den europäischen – Organisationen;
- den Strategien zur Förderung einer besseren Präsenz des Französischen auf den Datenautobahnen, u. a. auf dem Internet;

- der Rolle der Universitäten und Hochschulen bei der Wirtschaftsförderung und Unternehmensgründung.

Der Ausschuss nahm eine Resolution über die Befolgung der Charta der Olympischen Spiele in Bezug auf die Verwendung des Französischen an.

Ebenfalls an der Sitzung in Delsberg zugegen waren die Herren Bernard Comby, Thierry Béguin und Pierre Paupe.

An der Sitzung vom 26. und 27. März 1997 in Brazzaville (an der Nationalrat Bernard Comby teilnahm) führte der Ausschuss seine Debatte über die Stellung des Französischen in den internationalen Organisationen fort.

Ebenfalls diesem Thema widmete sich das Büro des Ausschusses. Es tagte am 24. Mai 1996 am Sitz der Vereinten Nationen in Wien und traf sich dort mit Vertretern des Programms der Vereinten Nationen für die internationale Drogenbekämpfung (UNDCP), der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEA), der Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO) und des Büros der Vereinten Nationen (Nationalrat Bernard Comby konnte an diesem Treffen nicht teilnehmen.)

Das Büro der Ausschuss versammelte sich vom 9. bis 11. Februar 1997 in Addis Abeba (Äthiopien). Dieses Treffen, das an der 22. ordentlichen Tagung in Tananarive von den afrikanischen Sektionen vorgeschlagen worden war, fand am Sitz der Organisation für afrikanische Einheit (OAE) und der Wirtschaftskommission für Afrika (ECA) statt und diente dazu, eine Bilanz über die Stellung des Französischen zu ziehen. Das Büro besuchte bei dieser Gelegenheit verschiedene Dienststellen dieser beiden Organisationen, insbesondere die Bibliothek und die Geschäftsleitungsstelle.

Nationalrat Bernard Comby nahm an diesem Treffen teil.

Vom 5. bis 7. Januar 1998 tagte das Büro dieses Ausschusses in der Schweiz und im Aostatal.

Dabei zog es eine Bilanz über die Arbeiten des Ausschusses betreffend die Stellung des Französischen in den internationalen Organisationen, die Gründung und den Ausbau eines internationalen französischsprachigen Fernsehens «TV5», den Stellenwert des Französischen innerhalb der neuen Kommunikations- und Informationstechnologien und den an den Frankophoniespielen zu verleihenden Preis der AIPLF. Die Schweiz trug mit 1000 Franken zu diesem Preis bei. Nachdem das Büro sich mit den Ergebnissen des Gipfeltreffens von Hanoi befasst hatte, widmete es sich den vom Bildungsausschuss behandelten Themen: der Aufwertung und Modernisierung des Fachunterrichts im französischsprachigen Raum und der Konferenz französischsprachiger Parlamentarier von Paris. An dieser Konferenz waren die Themenkreise Bevölkerung/Bildung und Bevölkerung/Entwicklung behandelt und Experten angehört worden.

Das Büro nahm ferner eine Motion zur Unterstützung der Kandidatur Sittens für die Olympischen Winterspiele 2006 an.

Die nächste Sitzung findet vom 20. bis 23. April 1998 in Quebec statt.

Nationalrat Bernard Comby wurde an der Versammlung in Luxemburg zum Präsidenten dieses Ausschusses gewählt.

Politik- und Verwaltungsausschuss

(Thierry Béguin, Didier Berberat, Simon Epiney)

Der Ausschuss nahm an seiner Sitzung vom 18. und 19. März 1996 in Paris eine Empfehlung an, die darauf abzielt, mit allen Mitteln eine Revision des ihr verliehenen Sondergäste- und Beobachterstatus herbeizuführen, damit die Resolution Nr. 5 des Gipfeltreffens von Mauritius effizient umgesetzt werden kann. Er befasste sich im weiteren mit den Beschlüssen des Gipfeltreffens von Cotonou und mit dem in den Schlussfolgerungen der Ottawa-Konferenz vom September 1995 enthaltenen Ansatz zur Verhütung und Beilegung von Konflikten. Ständerat Thierry Béguin verwies auf den Text über das Frühwarnsystem und die Präventivdiplomatie, den die Schweizer Delegation an dieser Konferenz vorgelegt hatte, und erklärte, dass die internationale Staatengemeinschaft vornehmlich im Rahmen der OAE über ein solches System zur Vorwarnung, Verhütung und Lösung von Konflikten verfügen sollte. Er führte weiter aus, dass der Ausschuss sich mit dem Begriff der Präventivdiplomatie auseinandersetzen sollte und dass die Parlamentarier innerhalb ihrer Sektionen ebenfalls präventivdiplomatisch tätig sein könnten.

Nach den Ausführungen des Vertreters des Hohen Flüchtlingskommissariates der Vereinten Nationen in Frankreich über die Wanderbewegungen im Gebiet der Grossen Seen wünschte der Ausschuss die Entsendung einer Parlamentarierdelegation nach Burundi.

An der Sitzung vom 20. und 21. November 1996 in Beirut verabschiedete der Ausschuss Schlussfolgerungen zur Stellung und Rolle der AIPLF in den Organen der Frankophonie und zur Umsetzung der gegenseitigen Konsultation und Information zwischen der AIPLF, den Frankophonie-Gipfeltreffen, der Ministerkonferenz der Frankophonie und des ständigen Frankophonierates.

Ständerat Thierry Béguin nahm an beiden Konferenzen teil.

Ausschuss für Zusammenarbeit und Entwicklung

(Pierre Aguet, Pierre Paupe)

Der Ausschuss befasste sich an seiner Sitzung vom 22. und 23. März 1996 in Ougadougou mit den am Gipfeltreffen in Cotonou angenommenen Resolutionen über Zusammenarbeit und Entwicklung, mit dem Stand der öffentlichen Entwicklungshilfe und über die Rolle der nichtstaatlichen Organisationen. Ferner führte er seine Diskussionen über die Wirtschafts- und Währungslage in den französischsprachigen Ländern fort.

An der Sitzung vom 9. und 10. April 1997 in Moldawien nahm der Ausschuss Resolutionen an über:

- die Lage im Libanon und den Friedensprozess im Nahen Osten;
- die Lage in Kambodscha;
- die Lage in Kongo-Brazzaville;
- die Lage in der Zentralafrikanischen Republik;
- die Lage in der Region der Grossen Seen in Afrika;
- die Verstärkung des Demokratisierungsprozesses (einschliesslich Empfehlung);
- die Stellung der AIPLF am Frankophoniegipfel von Hanoi;
- die Erfüllung des Auftrags der Beratenden Versammlung der Frankophonie.

Im weiteren debattierte der Ausschuss über die Schaffung eines französischsprachigen Wirtschaftsraumes und über Technologietransfers. Er führte die Diskussion über den Stand der öffentlichen Entwicklungshilfe fort und brachte dabei den Aspekt der dezentralisierten Zusammenarbeit zur Sprache. Überdies prüfte er die Ergebnisse der vierten Weltfrauenkonferenz von Peking.

Nationalrat Pierre Aguet nahm an beiden Versammlungen teil.

Die nächste Sitzung findet vom 23. bis 25. März 1998 in Genf statt.

Ausschuss für parlamentarische Fragen

(Emmanuella Blaser, Edouard Delalay, Jean-Nicolas Philippa)

Der Ausschuss befasste sich an seiner Sitzung vom 11. und 12. April 1996 in Ottawa mit folgenden Themen:

- Prüfung der verschiedenen Programme der interparlamentarischen Zusammenarbeit;
- Stellung der Parlamentarier;
- parlamentarische Immunität;

- Personenrechte im französischsprachigen Wirtschaftsraum;
- Parteienfinanzierung;
- Tätigkeit der Instanzen der Frankophonie.

Er prüfte die Ergebnisse der Aktionen im Bereich der interparlamentarischen Zusammenarbeit und diskutierte über die Personenrechte im französischsprachigen Wirtschaftsraum, über die Stellung der Parlamentsmitglieder und die Parteienfinanzierung.

Im Anschluss an diese Diskussionen nahm der Ausschuss einen Resolutionsantrag an, in dem verlangt wird, dass die Berichte über Bildungspraktika nicht nur dem Generalsekretariat, sondern auch dem Kommissionspräsidenten zugestellt werden und dass die Praktikumsabsolventen Ausbildungsfunktionen übernehmen, um so die Ausbildungstätigkeit besser zu streuen. Der Ausschuss wünschte sich zudem, dass an der nächsten Vollversammlung eine Resolution über die parlamentarische Immunität verabschiedet werde.

Nationalrätin Emmanuella Blaser nahm an dieser Sitzung teil, ebenso an derjenigen vom 29. und 30. April 1997 in Paris, wo der Ausschuss die Berichte über die öffentlichen Dienste der Parlamente, die Stellung der Parlamentarier und die Menschenrechte im französischsprachigen Raum behandelte. Er prüfte im weiteren die Ergebnisse der Arbeit, die seit der letzten Generalversammlung in Bezug auf die interparlamentarische Zusammenarbeit, die Praktika für Parlamentsmitarbeiter, Parlamentsseminarien, die Unterstützung der Dokumentationsdienste sowie das Programm Pardoc geleistet wurde.

Region Europa

10. Versammlung

An der 10. Versammlung der Region Europa, die vom 25. bis 19. März 1996 in Monaco stattfand, wurden vier Resolutionen zu folgenden Themen angenommen: Vertiefung und Erweiterung der Europäischen Union; Präsenz der französischen Sprache und Kultur in der Europäischen Union; Strategie der französischsprachigen Parlamente im Bereich der Datenautobahnen; Berücksichtigung des Französischen bei den nächsten Olympischen Spielen in Atlanta.

Die Delegation setzte sich zusammen aus Ständerat Thierry Béguin und den Nationalräten Pierre Aguet, Didier Berberat, Bernard Comby und Roland Ostermann.

11. Versammlung

An der 11. Versammlung vom 28. bis 30. Oktober 1997 in Andorra kamen in der Generaldebatte «TV5» und «Arte» zur Sprache. Im ersten Ausschuss wurde über die «Stellung des Französischen in der Europäischen Union und die Förderung der Mehrsprachigkeit» sowie über «die Förderung der Mehrsprachigkeit und die Minderheitenrechte», im zweiten Ausschuss über den «französischsprachigen Wirtschaftsraum» diskutiert.

Die Versammlung hörte ferner die Ausführungen von Antoinette Spaak, der Abgeordneten des Europäischen Parlamentes, an, die eine Bilanz über die Regierungskonferenz der Europäischen Union zog.

Die Schweizer Delegation setzte sich zusammen aus Ständerat Thierry Béguin und den Nationalräten Bernard Comby, Simon Epiney und Jean-Nicolas Philipona.

Tagung der Präsidenten der Region Europa

An dieser Tagung vom 16. bis 18. Dezember 1996 in Brüssel, an der Nationalrat Pierre Aguet teilnahm, wurde über die Tagesordnung der nächsten Versammlung diskutiert.

Besuch einer Delegation in Albanien

Gemäss einem Beschluss der Versammlung der Region Europa besuchte eine Delegation, der Nationalrat Bernard Comby angehörte, vom 18. bis 21. Februar 1996 den Sitz der Volksversammlung in Albanien, wo sie sich mit dem Präsidenten der Republik und dem Präsidenten der albanischen Sektion sowie mit verschiedenen Mitgliedern der Aussenpolitischen Kommission traf.

Bei diesen Zusammenkünften wurden der Delegation die Bedeutung Albanien für die Stabilität auf dem Balkan vor Augen geführt sowie dessen Bereitschaft, in Kosovo politische Lösungen zu finden und dabei die Menschenrechte zu beachten.

Das Französische ist in Albanien in der Regel nur zweite Fremdsprache. Allerdings muss betont werden, dass der französischen Sprache vor allem in Intellektuellenkreisen grosses Interesse entgegengebracht wird. Abgesehen davon, dass in Albanien bereits Achtjährige Französischunterricht nehmen können und rund 70 000 Grundschulkinder davon profitieren, nimmt das Französische in den fünf fremdsprachenorientierten Gymnasien einen bedeutenden Platz ein.

Die albanischen Gesprächspartner wünschten eine Vertiefung der Beziehungen zur Versammlung der Region Europa und ihren Sektionen.

Seminar

In Port-Louis (Mauritius) fand vom 20. bis 22. April 1996 ein Parlamentarierseminar statt. Nationalrat Jean-Nicolas Philipona war einer der Referenten der Region Europa. Das Seminar war dem Thema «Mandat des Parlamentariers» gewidmet (der Parlamentarier und sein Wahlkreis; der Parlamentarier und sein Rat; Sitzungsberichte).

Beobachtung der Parlamentswahlen in Kamerun

Auf Ersuchen der Regierung Kameruns an die «Agence de la Francophonie», eine Beobachtermission an die Parlamentswahlen zu entsenden, weilte eine dreiköpfige Delegation – darunter Nationalrat Roland Ostermann – vom 13. bis 20. Mai 1997 in Kamerun.

Aguet Pierre (S, VD) présente au nom de la Délégation auprès de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) le rapport écrit suivant:

22e Session ordinaire

La 22e session ordinaire s'est tenue à Tananarive (Madagascar) du 8 au 10 juillet 1996. La délégation était composée de MM. Thierry Béguin, Pierre Aguet, Bernard Comby, Edouard Delalay et Roland Ostermann.

Un débat général sur le thème «Coopération économique dans l'espace francophone» a été organisé. Une douzaine de rapports ont été adoptés. La place de l'AIPLF au sein des instances de la francophonie, le rôle des Parlements francophones dans la prévention et le règlement des conflits, les déplacements de population dans la région des Grands Lacs ont été les thèmes des rapports présentés au nom de la Commission politique et de l'administration générale.

La Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles a présenté des rapports portant sur le français dans les organisations internationales, les stratégies pour une meilleure présence de la langue française sur les autoroutes de l'information et sur le rôle des universités et des grandes écoles dans le développement économique et la création d'entreprises.

La Commission des affaires parlementaires a traité des droits économiques, sociaux et culturels dans l'espace francophone, du mode de financement des partis politiques, des immunités parlementaires. Elle a également insisté sur l'importance et l'urgence des stages à l'intention des fonctionnaires parlementaires, des séminaires parlementaires, des missions d'observation des élections et du programme Pardoc (Programme d'appui à l'organisation des services documentaires des parlements du Sud).

Enfin, les participants ont adopté les rapports présentés au nom de la Commission de la coopération et du développement. Ils portent respectivement sur l'évolution des politiques d'aide publique au développement et sur le rôle des organisations non gouvernementales, sur la mise en place et la généralisation d'institutions coopératives d'épargne et de crédit.

23e Session ordinaire

La 23e session ordinaire s'est déroulée du 7 au 10 juillet 1997 à Luxembourg, où l'AIPLF avait été créée il y a trente ans.

La délégation était composée de MM. Pierre Aguet, Didier Berberat, Bernard Comby, Roland Ostermann et Jean-Nicolas Philipona.

Une dizaine de rapports donnant lieu à des résolutions ou recommandations ont été présentés, discutés et adoptés. La situation dans la République démocratique du Congo (ex-

Zaïre) et dans la région des Grands Lacs, les relations à établir entre l'AIPLF et le futur secrétariat général de la francophonie ont été les thèmes des deux rapports présentés au nom de la Commission politique et de l'administration générale.

La Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles a présenté des rapports portant, d'une part, sur le français dans les organisations internationales (cas de l'Organisation de l'unité africaine, OUA) et dans les Parlements et, d'autre part, sur les infrastructures, un nouvel instrument de communication à la disposition des parlementaires. Elle a également pris acte d'une communication sur le contenu du Forum sur les autoroutes de l'information qui se déroulera à Québec, au printemps prochain. Elle a également procédé à des auditions sur la problématique de la revalorisation et de la modernisation de l'enseignement technique et professionnel au sein de l'espace francophone.

Dans les rapports de la Commission des affaires parlementaires, l'accent a été mis sur l'importance de la coopération interparlementaire (stages, séminaires, missions d'observation d'élections, installation de services de comptes rendus parlementaires ou poursuite du programme Pardoc). La commission a également présenté des rapports sur la participation des parlementaires de la francophonie au renforcement du processus de démocratisation, sur le statut du parlementaire et sur la fonction publique parlementaire et l'assistance aux parlementaires.

Enfin, les participants ont adopté les rapports présentés au nom de la Commission de la coopération et du développement. Ils portent respectivement sur l'évolution décentralisée et l'organisation d'un espace économique francophone. Par ailleurs, les transferts de technologies et le suivi de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (conférence de Pékin) ont fait l'objet de discussions.

La prochaine assemblée aura lieu du 6 au 8 juillet 1998 à Yamoussoukro (Côte d'Ivoire).

Bureau de l'AIPLF à Hanoï

La réunion du Bureau de l'AIPLF s'est tenue à Hanoï les 4 et 5 février 1996.

Les décisions suivantes ont été prises:

- seront éligibles au bénéfice du programme Pardoc les parlements des pays suivants: Vietnam, République centrafricaine, Madagascar, Mauritanie, Egypte et Roumanie;
- la candidature du Burkina Faso a été retenue pour bénéficier du programme de comptes rendus des débats parlementaires;

– un avis de principe favorable a été donné aux demandes d'admission à l'AIPLF des parlements de la Moldavie et de la Guinée, la prochaine assemblée plénière étant appelée à se prononcer sur ces demandes.

Le Bureau a ensuite adopté deux résolutions:

- la première, suscitée par les événements au Niger et la situation politique en Guinée, réclamant le respect de l'Etat de droit et appelant au renforcement de la solidarité entre les pays francophones pour lutter contre les causes des désordres actuels;
- la seconde, réaffirmant la nécessité de poursuivre les actions engagées au sein de la francophonie en faveur du rétablissement de la paix au Burundi et appuyant la tenue d'une conférence sur la stabilité, la sécurité et le développement de la région des Grands Lacs.

M. Bernard Comby a participé à cette réunion.

Bureau de l'AIPLF à Beyrouth

Le Bureau s'est réuni le 21 novembre 1996. Il a adopté les conclusions de la Commission politique sur la place de l'AIPLF dans les institutions de la francophonie et les deux résolutions sur la situation dans la région des Grands Lacs et sur le Liban.

M. Thierry Béguin a participé à cette réunion.

Bureau de l'AIPLF à Pointe-à-Pitre

Le Bureau s'est réuni les 15 et 16 décembre 1997. Il a entendu le rapport d'activité du secrétaire général parlementaire, M. Jacques Legendre, sénateur (F), consacré notamment à la participation de l'AIPLF au sommet de Hanoï qui a donné lieu à un avis écrit sur l'Etat de droit dans le monde

francophone en relation avec la coopération et le développement économique. Puis, sur proposition de M. Legendre, le Bureau a décidé l'envoi au Burundi d'une mission de six parlementaires. Et enfin, Haïti, le Togo, la Guinée et la Bulgarie ont été désignés comme pays bénéficiaires du programme Pardoc pour les années 1998 et 1999.

Travaux des commissions

Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles

(MM. Pierre Aebly, Bernard Comby et Roland Ostermann)

Cette commission s'est réunie à Delémont les 17 et 18 mars 1996. Ses travaux ont porté:

- sur la situation du français dans les organisations internationales et plus particulièrement dans les organisations européennes;
- sur les stratégies permettant une meilleure présence de la langue française dans les autoroutes de l'information, notamment sur Internet;
- sur le rôle des universités et des grandes écoles dans le développement économique et la création d'entreprises.

La commission a adopté une résolution sur le respect de la charte des Jeux olympiques en matière d'usage de la langue française.

MM. Bernard Comby, Thierry Béguin et Pierre Paupe étaient présents à Delémont.

En 1997, la commission s'est réunie les 26 et 27 mars à Brazzaville pour poursuivre ses travaux sur la situation du français au sein des organisations internationales.

M. Bernard Comby y a participé.

Poursuivant son examen de la situation du français dans les organisations internationales, le Bureau de la commission s'est rendu le 24 mai 1996 à Vienne à l'Office des Nations Unies. Il a ainsi pu entendre des responsables du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et de l'office lui-même.

M. Bernard Comby n'a pas pu s'y rendre.

Le Bureau de la commission s'est rendu, à la demande des sections africaines lors de la 22e session ordinaire de l'assemblée à Tananarive, du 9 au 11 février 1997 à Addis-Abeba. La rencontre a eu lieu au siège de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), où un bilan de la situation du français a été dressé. Le Bureau a pu visiter les différents services de ces deux institutions, notamment la bibliothèque et le centre de gestion.

M. Bernard Comby a participé à cette réunion en Ethiopie.

Le Bureau de la commission susmentionnée s'est réuni du 5 au 7 janvier 1998 en Suisse et en Vallée d'Aoste.

Le Bureau a établi un bilan des travaux de la commission sur la place du français dans les organisations internationales, sur la création et le développement de la chaîne internationale francophone «TV5», sur la place de la langue française dans les technologies nouvelles de communication et d'information et sur le prix de l'AIPLF aux Jeux de la francophonie. La Suisse a participé pour un montant de 1000 francs à ce prix. Après avoir examiné les travaux du sommet de Hanoï, le Bureau a étudié les sujets traités par la sous-commission de l'éducation: revalorisation et modernisation de l'enseignement technique au sein de l'espace francophone, et Conférence parlementaire francophone de Paris consacrée aux problèmes de population/éducation et population/développement. Des experts ont été entendus sur ces deux derniers sujets.

En outre, le Bureau a également adopté une motion soutenant la candidature de Sion aux Jeux olympiques d'hiver de 2006.

La prochaine réunion aura lieu du 20 au 23 avril 1998 à Québec.

M. Bernard Comby a été élu lors de l'assemblée à Luxembourg président de cette commission.

Commission politique et de l'administration générale

(MM. Thierry Béguin, Didier Berberat et Simon Epiney)

Cette commission a siégé à Paris les 18 et 19 mars 1996 et a adopté une recommandation tendant, par tous les moyens

appropriés, à une révision du statut d'invité spécial-observateur qui lui a été octroyé, afin d'obtenir la mise en oeuvre positive de la résolution No 5 du sommet de Maurice. Elle a traité des décisions du sommet de Cotonou et de la prévention et du règlement des conflits au regard des conclusions de la conférence d'Ottawa de septembre 1995. M. Thierry Béguin s'est référé au texte que la délégation suisse a présenté sur la pré-alerte et la diplomatie préventive lors de cette rencontre, et a déclaré que la communauté internationale devrait disposer, de préférence à travers l'OUA, d'un système d'alerte préalable, de prévention et de solution des conflits. Il a ajouté que la commission devrait quant à elle se pencher sur la notion de diplomatie préventive et que les parlementaires, au sein de leurs sections, pourraient eux aussi mettre en oeuvre des antennes de diplomatie préventive.

La commission a souhaité l'organisation d'une mission parlementaire au Burundi après avoir entendu le délégué en France du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, sur les déplacements des populations dans la région des Grands Lacs en Afrique.

La commission s'est réunie à Beyrouth les 20 et 21 novembre 1996 et a adopté des conclusions relatives à la place et au rôle de l'AIPLF dans les organes de la francophonie et aux mécanismes de mise en oeuvre de la consultation et de l'information réciproques entre l'AIPLF, les sommets, la Conférence ministérielle de la francophonie et le Conseil permanent de la francophonie.

M. Thierry Béguin a participé aux travaux des deux réunions. *Commission de la coopération et du développement* (MM. Pierre Aguet et Pierre Paupe)

Cette commission a tenu sa réunion à Ouagadougou les 22 et 23 mars 1996. Elle a débattu des résolutions adoptées à Cotonou, sur la coopération et le développement ainsi que sur l'évolution des politiques d'aide publique au développement et le rôle des organisations non gouvernementales. Elle a poursuivi ses travaux sur la situation économique et monétaire des pays de la zone francophone.

Lors de sa réunion en Moldavie les 9 et 10 avril 1997, l'assemblée a adopté les résolutions suivantes:

- une résolution sur le Liban et sur le processus de paix au Proche-Orient;
- une résolution sur la situation au Cambodge;
- une résolution sur la situation au Congo-Brazzaville;
- une résolution sur la situation en République centrafricaine;
- une résolution sur la situation dans la région des Grands Lacs;
- une résolution et une recommandation sur le renforcement du processus de démocratisation;
- une résolution sur la place de l'AIPLF au Sommet de la francophonie de Hanôï;
- une résolution sur la mise en oeuvre du mandat de l'Assemblée consultative de la francophonie.

Par ailleurs, elle a débattu de l'organisation d'un espace économique francophone et des transferts de technologies. Elle a aussi poursuivi sa réflexion sur l'évolution des politiques d'aide publique au développement, abordant l'aspect de la coopération décentralisée. Elle a également effectué un suivi de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de Pékin.

M. Pierre Aguet a participé aux travaux de ces deux réunions. La prochaine réunion aura lieu du 23 au 25 mars 1998 à Genève.

Commission des affaires parlementaires

(Mme Emmanuella Blaser, MM. Edouard Delalay et Jean-Nicolas Philippona)

Cette commission a siégé à Ottawa les 11 et 12 avril 1996. Les thèmes suivants étaient inscrits à l'ordre du jour:

- le suivi des différents programmes de coopération interparlementaire;
- le statut du parlementaire;
- les immunités parlementaires;
- les droits de la personne dans l'espace économique francophone;
- le financement des partis politiques;
- les travaux des instances de la francophonie.

Elle a examiné le résultat des actions menées en matière de coopération interparlementaire et débattu des droits de la personne dans l'espace économique francophone, du statut du parlementaire et du financement des partis politiques.

A l'issue de ces débats, la commission a adopté une proposition de résolution tendant à ce que les rapports de stage ne soient pas seulement adressés au secrétariat général, mais aussi au président de la commission et que les fonctionnaires qui ont bénéficié de stages puissent assumer un rôle de formateur afin de démultiplier les actions de formation. De plus, la commission a émis le voeu qu'une résolution sur les immunités parlementaires soit adoptée à la prochaine Assemblée générale.

Mme Emmanuella Blaser a participé aux travaux de la réunion susmentionnée et également à celle qui s'est tenue à Paris les 29 et 30 avril 1997. Lors de cette séance, la commission a débattu des rapports sur la fonction publique parlementaire, sur le statut des parlementaires et sur les droits de l'homme dans l'espace francophone. Elle a examiné le résultat des actions menées en matière de coopération interparlementaire depuis la dernière Assemblée générale, en matière de stages pour fonctionnaires parlementaires, de séminaires parlementaires, d'aide aux services des comptes rendus, et sur le programme Pardoc.

Région Europe

10e Assemblée

La 10e Assemblée régionale Europe s'est tenue à Monaco du 25 au 29 mars 1996.

Quatre résolutions portant respectivement sur l'approfondissement et l'élargissement de l'Union européenne, la présence de la langue et de la culture française au sein de l'Union européenne, la stratégie des parlements francophones face aux autoroutes de l'information, et le respect de la charte des Jeux olympiques en matière d'usage de la langue française, lors des prochains jeux d'Atlanta, ont été adoptées par l'Assemblée régionale à l'issue de ces travaux.

La délégation était composée de MM. Thierry Béguin, Pierre Aguet, Didier Berberat, Bernard Comby et Roland Ostermann.

11e Assemblée

La 11e Assemblée régionale Europe s'est déroulée en Andorre du 28 au 30 octobre 1997.

En séance plénière, le débat général portait sur «TV5» et «Arte». La Commission I avait inscrit à l'ordre du jour les thèmes suivants: «la place du français dans l'Union européenne et la promotion du multilinguisme» et «la promotion du multilinguisme et droits des minorités» alors que la Commission II débattait de l'«Espace économique francophone».

L'assemblée a également entendu une communication de Mme Antoinette Spaak, députée au Parlement européen, qui a dressé un bilan de la Conférence intergouvernementale instituée par l'Union européenne.

La délégation était composée de MM. Thierry Béguin, Bernard Comby, Simon Epiney et Jean-Nicolas Philippona.

Réunion des présidents de la Région Europe

Lors de cette réunion, il a été question de la prochaine Assemblée régionale et de son ordre du jour.

M. Pierre Aguet a participé à cette réunion qui s'est tenue du 16 au 18 décembre 1996 à Bruxelles.

Mission en Albanie

Conformément aux décisions prises lors d'une précédente Assemblée régionale, une délégation de la Région, dont M. Bernard Comby faisait partie, s'est rendue au siège de l'Assemblée populaire d'Albanie du 18 au 21 février 1996.

La délégation a rencontré le président de la République et le président de la section albanaise, ainsi que plusieurs membres de la Commission des relations extérieures.

Ces diverses réunions ont permis de mieux comprendre le rôle important de l'Albanie pour la stabilité dans la région des Balkans et notamment de rendre compte de sa volonté de trouver des solutions politiques, dans le respect des droits de l'homme, aux différents problèmes qui se posent au Kosovo. Même si le français n'est pas en Albanie la première langue étrangère mais en général la deuxième, il convient de souligner que la langue française suscite un intérêt certain, no-

tamment dans les milieux intellectuels. Outre le fait qu'en Albanie le français peut être enseigné dès huit ans et que près de 70 000 élèves du cycle primaire suivent ce cours, il existe cinq lycées spécialisés dans l'enseignement des langues étrangères parmi lesquelles le français occupe une place importante.

Les interlocuteurs albanais ont exprimé un souhait, de nouer d'étroites relations tant avec la l'Assemblée régionale Europe qu'avec chacune des sections qui la composent.

Séminaire

Un séminaire parlementaire s'est déroulé à Port-Louis (île Maurice) du 20 au 22 avril 1996. M. Jean-Nicolas Philipona a été l'un des conférenciers pour la Région Europe. Les travaux ont porté sur le thème du «mandat parlementaire». La première journée a été consacrée au parlementaire dans sa circonscription, la deuxième au parlementaire dans son assemblée et la troisième au compte rendu des discussions.

Observation des élections législatives au Cameroun

Le Gouvernement camerounais a sollicité de l'Agence de la francophonie l'envoi d'une mission d'observation pour les élections législatives.

Trois parlementaires, dont M. Roland Ostermann, se sont rendus au Cameroun du 13 au 20 mai 1997.

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

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)

Beschluss des Ständerates vom 3. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 3 mars 1998

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Ruffy Victor (S, VD), rapporteur: J'aimerais souligner l'intérêt du Protocole additionnel, un nouvel instrument qui va permettre à la politique régionale européenne de s'adapter de façon heureuse et rapide aux nouvelles formes d'interdépendance économique. Celles-ci se traduisent de façon spécifique dans les régions transfrontalières. Pour pouvoir leur assurer un développement durable au plein sens du terme, cela nécessite des voies et moyens politiques particuliers caractérisés par une souplesse institutionnelle.

Par son histoire, par sa taille et par sa position géographique à l'intérieur de l'Europe, par ses relations particulières aussi avec cette dernière, la Suisse est tout particulièrement intéressée par les possibilités de collaboration qui existent à l'échelle des régions transfrontalières européennes.

Ce nouvel instrument juridique qu'est le Protocole additionnel témoigne du respect accordé aux entités territoriales locales et régionales. Il est la parfaite illustration de la promotion du principe de subsidiarité et de sa mise en oeuvre. Ce qui, à ce titre, nous paraît à nous Suisses comme assez naturel ne

l'est pas forcément dans d'autres pays, et il s'agit de saluer les efforts déployés par le Conseil de l'Europe et par sa Conférence des pouvoirs locaux et régionaux, qui ont permis l'élaboration du texte que nous avons sous les yeux.

Ce protocole demande un effort d'adaptation beaucoup plus grand chez certains de nos voisins que chez nous. En nous demandant de l'approuver, le Conseil fédéral se montre parfaitement cohérent avec les différentes décisions prises antérieurement et qui portaient du principe que ce type de collaboration irait en se renforçant et qu'il y avait lieu de se doter des instruments qui puissent la faciliter.

Nous pensons bien évidemment à la convention de Madrid elle-même, aux accords Interreg I et II, mais aussi à l'accord-cadre italo-suisse, celui de Karlsruhe, dont le contenu est allé au-delà de celui du présent protocole.

Cette dernière constatation devrait apaiser les inquiétudes de certaines autorités cantonales qui redoutaient que l'adoption du protocole puisse constituer un pas en arrière. Avec ce protocole qui définit un cadre juridique précis, dans lequel peuvent évoluer les nouvelles institutions en ne heurtant ni le droit fédéral ni le droit cantonal, nous sommes parfaitement en phase avec tout ce qui a été entrepris jusqu'à présent. Nous dirons à ceux qui craindraient que des cantons en prennent trop à leur aise, en ignorant les intérêts de la Confédération et les droits des autres cantons, qu'il existe à cet égard un certain nombre de garanties. Le Conseil fédéral garde son droit d'examen et, en cas de contestation, l'Assemblée fédérale son droit de décision.

Par ailleurs, les efforts de collaboration et de coordination déployés depuis quelques années par la Confédération et les cantons dans le cadre du groupe de contact et la création d'un Service fédéral d'information et de coordination pour la coopération transfrontalière au sein de la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères constituent des démarches qui devraient écarter tout malentendu.

Permettez-moi une remarque de caractère particulier avant de conclure. En ce qui concerne le choix offert entre les articles 4 et 5 du Protocole additionnel, nous pouvons suivre la version du Conseil fédéral telle qu'elle figure aux alinéas 2 et 3 de l'article 1er de l'arrêté fédéral.

Nous sommes d'avis qu'en s'adaptant aux conséquences de l'internationalisation de l'économie, de la mobilité de plus en plus grande de toutes les composantes de la société et en tenant compte des nouvelles configurations territoriales transfrontalières, notre Etat ne s'affaiblit nullement. Aussi, nous demandons, au nom de la Commission de politique extérieure qui le recommande à l'unanimité, que notre Conseil adopte le projet du Conseil fédéral.

Gysin Remo (S, BS), Berichterstatter: Die APK beantragt Ihnen, dem Bundesbeschluss zum Zusatzprotokoll zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden zuzustimmen.

Nach den Ausführungen des Vorredners kann ich mich auf drei Punkte beschränken: Erstens möchte ich Ihnen einen kurzen Überblick über die verschiedenen Vereinbarungen bezüglich grenzüberschreitende Zusammenarbeit geben; zweitens erläutere ich den Kernpunkt dieses Zusatzprotokolls; drittens nehme ich Stellung zu dessen kritischem Punkt.

Das zur Debatte stehende Zusatzprotokoll basiert auf dem Madrider Übereinkommen von 1980, einer Europaratskonvention, einem Rahmenübereinkommen zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Das Madrider Übereinkommen ist sehr allgemein gehalten, hat sich aber bewährt; z. B. hat es Frankreich, das sehr zentralistisch organisiert ist, veranlasst, Kompetenzen an die Regionen abzugeben.

In verschiedenen Nachbarländern der Schweiz besteht ein Bedarf, zusätzliche Regelungen auszuhandeln. 1993 hat die Schweiz mit Italien ein zusätzliches Rahmenabkommen abgeschlossen. In bezug auf die Nordwestschweiz erwähne ich das Karlsruher Übereinkommen. Dieses ist eigentlich eine

Übereinkunft zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, der sich Luxemburg und die Schweiz angeschlossen haben, mit dem Ziel, eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Gebieten am Oberrhein zu ermöglichen. Dieses Abkommen ist sehr detailliert, fast kochbuchartig ausformuliert und enthält ganz konkrete Beschreibungen, auf die ich hier nicht näher eingehen will. Es steht hier auch nicht zur Diskussion; ich erwähne es nur im Zusammenhang mit dem Überblick, damit Sie sehen, wie das heute zu behandelnde Zusatzprotokoll einzuordnen ist. Dieses beruft sich direkt auf das Madrider Übereinkommen.

Zum Kernpunkt des Zusatzprotokolls: Wir haben in Artikel 9 der Bundesverfassung bereits die Befugnis der Kantone, in bestimmten Bereichen – z. B. Verkehr oder Polizei – mit der ausländischen Nachbarschaft Abmachungen zu treffen.

Das Neue an diesem Zusatzabkommen betrifft weniger die Schweiz als unsere Nachbarländer. Mit diesem Zusatzprotokoll werden die Gemeinden und Regionen unserer Nachbarländer die Möglichkeit erhalten, neue grenzüberschreitende Verträge abzuschliessen; das wiederum gibt neue partnerschaftliche Chancen auch für die schweizerischen Grenz Kantone. Das ist für mich der Kern der Angelegenheit.

Den kritischen Punkt haben wir in der APK nicht diskutiert, aber ich möchte ihn trotzdem erwähnen: Er betrifft Artikel 5. Dieser ist von der Beschlussfassung ausgeklammert. Der Bundesrat wird aber künftig das Recht bekommen, diesen Artikel in Kraft zu setzen. Um was geht es?

Bei Anwendung von Artikel 5 könnte der Bundesrat in unserem Staatsgefüge einiges in Bewegung bringen. Ich möchte das am Beispiel Oberrheinrat erklären: Dieser Oberrheinrat setzt sich aus Vertretern der Nordwestschweizer Kantone und der elsässischen und baden-württembergischen Gebiete zusammen; er ist ein Parlament mit nur beratender Funktion. Mit Artikel 5 wäre es möglich, dem Oberrheinrat gewisse Kompetenzen zusätzlich zu geben. Damit würden heute bestimmte klare Verfassungsräume und -kompetenzen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden mit einem zusätzlichen Parlament nicht völlig durcheinandergebracht, aber ein Stück weit doch überschritten, so dass neue Regelungen gesucht werden müssten. Es würde ein neues parlamentarisches Organ gegründet, das die Möglichkeit hätte, verpflichtende Beschlüsse zu fassen. Das ist der Kern von Artikel 5, der aber wie gesagt vorerst ausgeklammert ist. Es ist für die Kantone interessant zu wissen, dass mit diesem Artikel Kompetenzen der Kantone beschnitten werden könnten.

Die APK folgt dem Bundesrat, Artikel 5 in der Beschlussfassung vorerst auszuklammern. Er soll sich auch für die Zukunft Handlungsmöglichkeiten offenlassen können und sich ermächtigen lassen, diesen Artikel 5 später in Kraft zu setzen.

Wir empfehlen Ihnen einstimmig, die Vorlage des Bundesrates zu unterstützen.

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2059)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Blaser, Borer, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Christen, Columberg, Comby, Deiss, Dettling, Dreher, Dünki, Durrer, Eberhard, Eggly, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Remo, Hammerle, Hasler Ernst, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Kofmel, Kühne, Langenberger, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Philipona, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Stump, Theiler, Tschäppät, Tschuppert, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss (89)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Alder, Antille, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, David, de Dardel, Dormann, Ducrot, Dupraz, Egerszegi, Ehrler, Engler, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Freund, Frey Claude, Genner, Giezendanner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hafner Ursula, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kunz, Lachat, Lauper, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschopp, Vallender, Vermot, Vogel, von Felten, Waber, Weyeneth, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (110)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

98.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997

Berichte des Bundesrates über seine Geschäftsführung
und über Schwerpunkte der Verwaltungsführung
sowie Beschlussentwurf vom 11./18. Februar 1998
(BBI 1998 1729)

Rapports du Conseil fédéral sur sa gestion
et sur les points essentiels de la gestion de l'administration
ainsi que le projet d'arrêté des 11/18 février 1998
(FF 1998 1425)

Berichte des Bundesgerichtes vom 13. Februar 1998 und des
Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vom 31. Dezember 1997
Rapports du Tribunal fédéral du 13 février 1998 et du
Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1997

Bericht des Bundesrates betreffend Motionen und Postulate
der gesetzgebenden Räte im Jahre 1997
Rapport du Conseil fédéral concernant les motions et postulats
des Conseils législatifs 1997

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen-
und Materialzentrale, 3000 Bern
S'obtient auprès de l'Office central fédéral
des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

Tschäppät Alexander (S, BE), Berichterstatter: Ein schielendes Huhn sah die ganze Welt etwas schief und glaubte daher, sie sei tatsächlich schief. Auch die anderen Hühner und den Hahn sah es schief. Es lief immer schräg und stiess oft gegen die Wände. An einem windigen Tag ging es mit den anderen Hühnern am Turm von Pisa vorbei. «Schaut euch das an», sagten die Hühner, «der Wind hat diesen Turm schief geblasen.» Auch das schielende Huhn betrachtete den Turm und fand ihn völlig gerade. Es sagte nichts, dachte aber bei sich, dass die anderen Hühner womöglich schielten. Diese Geschichte von Luigi Malerba aus seinem Buch «Die nachdenklichen Hühner» steht symbolisch für die unterschiedliche Optik von Geschäftsprüfungskommission und Bundesrat über die Arbeit der Verwaltung. Wer dabei allerdings die Rolle des Schielenden zu übernehmen hat, ist im Einzelfall zu entscheiden.

Erlauben Sie mir als Einleitung einige Bemerkungen über die Arbeit von Kontrollkommissionen und deren Problematik: Kontrolle auszuüben ist selten populär, egal, wo dies auch getan wird – in der Schule, in der Familie, im Strassenverkehr oder auch im Bereich der Verwaltungstätigkeit. Kontrolle auszuüben ist aber in einem Rechtsstaat moderner Prägung eine absolute Notwendigkeit, um das Funktionieren des Staates zu garantieren, aber auch für die Prophylaxe und den Schutz von Schwächeren. Die Arbeit der GPK ist daher sicher keine einfache, weil sie in der Regel nur dort anfällt, wo etwas im argen liegt. Zu kontrollieren, zu kritisieren, zu fordern ist wenig populär und wird vor allem dann zum Hochseilakt, wenn am Ende einer GPK-Inspektion Empfehlungen an den Bundesrat resultieren sollen, die über die Fraktionen und persönlichen Beziehungen hinweg im Konsens getroffen werden.

Diese Suche nach einem Konsens wird in der Öffentlichkeit sehr oft kritisch betrachtet. Die Tatsache, dass wir unsere Berichte mehrfach überarbeiten, ehe sie veröffentlicht werden, gibt häufig Anlass zu Mutmassungen über fehlendes Durchsetzungsvermögen oder gar fehlenden Mut. Dies ist ein Irrtum. Aus meiner Optik ist die Arbeit der GPK vor allem auch deshalb besonders wertvoll, weil in aller Regel Berichte über Parteirücksichtnahmen hinweg erarbeitet und verabschiedet werden. Dies im Gegensatz zu Legislativkommissionen, wo wegen der starren Haltung der politischen Lager häufig der

oftmals bessere Kompromiss dem Parteiprestige geopfert wird.

Gerade weil Berichte der Kommission in der Öffentlichkeit nur dann beachtet werden, wenn Missstände in der Verwaltung kritisiert werden, kommt dem Primat der Politik eine ganz besondere Bedeutung zu. Es ist hier der richtige Augenblick, dieses Primat der Politik über die Verwaltung einmal mehr in Erinnerung zu rufen. Die Verwaltung ist das Instrument zur Willensbildung und zum Vollzug der Politik. Es geht von daher nicht an, dass sie das Primat übernimmt. Exemplarisch seien dazu drei Beispiele erwähnt:

1. Es ist für die Kommission inakzeptabel, wenn, wie beim Bericht über die Vorfälle bei der Luftwaffe, dieses Primat noch vor der Stellungnahme des Bundesrates zu den Empfehlungen vom Kommandanten Luftwaffe in Frage gestellt wird.

2. Ebensowenig kann es angehen, dass sich der Direktor des Eidgenössischen Personalamtes in sehr kritischer, negativer Art über den Bericht der national- und ständerätlichen GPK über die Personalpolitik des Bundes äussert, obschon der Departementsvorsteher sich mit allen Empfehlungen einverstanden erklärt hat.

3. Wenn ein Korpskommandant beim Schweizerischen Schützenverband die Grüsse des Gesamtbundesrates überbringt und gleichzeitig drei von vier Bundesratsparteien in seinem Referat desavouiert und die Asylpolitik des Bundesrates massiv angreift, gehört dies grundsätzlich in das gleiche Kapitel.

Aber auch das Parlament selber muss zu diesem Primat Sorge tragen. In letzter Zeit ist es mehrfach vorgekommen, dass sich verschiedene Kommissionen mit dem gleichen Thema befassen haben. Dies ist sicher wenig effizient, belastet möglicherweise die Mitglieder des Bundesrates zusätzlich und schwächt das Parlament. Dadurch verliert dieses in der Verwaltung, aber auch in der Öffentlichkeit, an Prestige und Durchsetzungskraft.

Wie gesagt sind Kontrolltätigkeiten selten populär. Aber gerade in Zeiten wirtschaftlicher und politischer Veränderungen gewinnen sie auch in bezug auf die öffentliche Verwaltung erheblich an Bedeutung. Die knappen Mittel des Staates führen teilweise zu Leistungs-, manchmal auch zu Sozialabbau. Dass die Öffentlichkeit der Verwaltung in solchen Fällen noch viel kritischer gegenübersteht, ist die logische Konsequenz. Aber auch verwaltungsintern verlangt die Umbruchstimmung entsprechende Kontrolle.

Das unabhängige Wirken von einzelnen Teilen der Verwaltung mit dem Trend zum New Public Management, die Abschaffung des Beamtenstatus und damit die zunehmende Verunsicherung der öffentlichen Angestellten, der immer wieder auftauchende Verdacht einer Zunahme der Korruption, der allgemeine Vertrauensschwund von weiten Teilen der Bevölkerung in den Staat und das staatliche Wirken – all das macht Kontrolle nötig und wichtig.

Leider wird diese Kontrolle von Teilen der Verwaltung, teilweise sogar vom Bundesrat falsch verstanden. Ziel unserer Arbeit ist es einerseits, prophylaktisch zu wirken – denn wenn man weiss, dass kontrolliert wird, wird auch sorgfältiger gearbeitet. Vor allem aber ist es das Ziel unserer Arbeit, Verwaltungstätigkeiten so zu durchleuchten, dass Fehler und Missstände aufgedeckt und diese Mängel in einer konstruktiven Art und Weise behoben werden.

Der stetig zunehmende Druck auf Medien, mit Skandalen und Skandalchen aufwarten zu müssen, führt leider immer wieder dazu, dass erkannte Mängel in der Öffentlichkeit so dargestellt werden, dass sich die betroffenen Verwaltungsabteilungen desavouiert fühlen. Ich wünsche mir für das nächste Mal, dass die Medien für einmal in der gleich spektakulären Aufmachung über GPK-Arbeiten berichten, wenn unsere Kontrolle zu positiven Ergebnissen für die Verwaltung geführt hat.

Die Arbeit der GPK soll mithelfen, Mängel zu beheben, Verbesserungen anzustreben, gemeinsam mit der Verwaltung Vertrauen in staatliches Handeln zu erhalten oder zu verstärken. In diesem Sinne verstehen wir unsere Berichte nicht einfach nur als Kritik am Bundesrat oder auch als Lob an die

Verwaltung, sondern als notwendig, um staatlichem Handeln auch in Zukunft Glaubwürdigkeit und Akzeptanz zu verschaffen.

Über die Fülle der letztjährigen Arbeit unserer Kommission gibt Ihnen der Bericht vom 8. und 26. Mai 1998 detailliert Auskunft. Erlauben Sie mir daher, nur einzelne, vordringliche Anliegen der GPK hervorzuheben:

Ein vordringliches Anliegen unserer Kommission ist die Verbesserung der Informationspolitik des Bundesrates und der Bundesverwaltung. Die durchgeführte Inspektion hat ergeben, dass die Informationstätigkeit von Bundesrat und Bundesverwaltung in ausserordentlichen Situationen äusserst prekär ist und dringend einer Verbesserung bedarf. Eine aggressivere Medienlandschaft, die Zunahme von Indiskretionen, aber auch der allgemeine Trend zu grösserer Transparenz verlangen ein Umdenken in der Informationspolitik. Die GPK verspricht sich von der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips einerseits mehr Klarheit, andererseits auch einen Abbau von Misstrauen. Der Grundsatz, wonach staatliches Handeln der Öffentlichkeit nicht zugänglich ist, scheint überholt. Geheimniskrämerei schürt bekanntlich Misstrauen. Dass die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips dringend notwendig ist, zeigen zwei aktuelle Beispiele aus der Arbeit der GPK:

1. Im EJPD liegt seit längerem ein Gesetzentwurf zur Einführung des Öffentlichkeitsprinzips vor. Die Bitte der Kommission um Herausgabe dieses Entwurfes wurde negativ beantwortet. Die GPK besorgte sich dann in der Folge diesen Bericht auf anderem, inoffiziellen Weg.

2. Bei der Inspektion der Liegenschaftsverwaltungen des VBS durch die ständerätliche GPK nahm das Departement zum Berichtsentwurf Stellung. Dabei bemängelte es, dass eine Passage des Berichtes vertrauliche Informationen enthalte, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt seien. Diese Informationen hatte aber die Kommission vorgängig einer Pressemitteilung des VBS entnommen.

Im weiteren empfahl die Kommission in ihrem Bericht, der Bundesrat möge künftig seine Entscheidfindungen transparent darlegen. Es ist klar, dass Entscheide im Bundesrat oft nicht einstimmig gefällt werden. Die Offenlegung von Mehrheits- und Minderheitsmeinung würde nicht nur Indiskretionen verhindern, sie würde auch von allem Anfang an der Bevölkerung erlauben, sich ein vollständigeres Bild über den getroffenen Entscheid zu machen.

Der Bundesrat teilt offenbar die Meinung der GPK bezüglich Einführung des Öffentlichkeitsprinzips, ist aber einmal mehr nicht bereit, sich zeitlich festzulegen. Für die Kommission ist es sehr unbefriedigend, nicht zu wissen, wann es weitergeht; wir erwarten hier vom Bundesrat ein klares und entschlosseneres Handeln.

Ein zweites wichtiges Anliegen der GPK ist die Förderung der Gesprächskultur zwischen Bundesrat und Parlament. Hauptziel sind optimale Aufgabenerfüllung und Aufgabenteilung zwischen Parlament und Bundesrat bzw. Verwaltung, ein Nutzen von Synergien.

Dies in einer Zeit, in welcher die Herausforderung an die Res publica zunehmend komplexer geworden ist und grenzüberschreitende Dimensionen erhalten hat. Nicht die Trennung, sondern das Zusammenwirken der Staatsfunktionen soll künftig vermehrt im Vordergrund stehen. Im Sinne dieser zwei Anliegen nimmt die Kommission auch ihre Oberaufsicht über Bundesrat und Verwaltung wahr. Sie übt dabei ganz klar eine begleitende Kontrolle aus, wobei aber die Entscheidungsfreiheit der unmittelbar zuständigen Exekutivorgane nicht in Frage gestellt wird.

Die bundesrätliche Aufsicht ist das Mittel der Verwaltungsführung; die Oberaufsicht – neben der Gesetzgebung die wichtigste Funktion eines Parlamentes – ist demgegenüber darauf ausgerichtet, die politische Verantwortung des Bundesrates geltend zu machen. Sie macht auf Mängel aufmerksam, unterbreitet in Form von Empfehlungen Vorschläge, um Mängel in Zukunft zu verhindern. Sie will und kann diese aber nicht selber beheben. Die Oberaufsicht dient nicht dazu, anstelle der beaufsichtigten Behörden zu handeln. Abgegebene Empfehlungen der GPK stellen daher keine Weisung dar,

verpflichten aber den Bundesrat trotzdem, abweichende Entscheide zu begründen.

Trotz Einführung von New Public Management besteht daher für die GPK kein Grund, dieses System zu ändern. Oberaufsicht bedeutet Kontrolle über bundesrätliches Handeln; die grössere Unabhängigkeit von einzelnen Verwaltungszweigen verlangt daher ein Überdenken der bundesrätlichen Aufsicht. An der Oberaufsicht ändert sich diesbezüglich wenig. Gerade in Hinblick auf Aufsicht und Oberaufsicht ist für die GPK der beiden Räte die Überprüfung der Personalpolitik des Bundes ein weiteres vordringliches Anliegen. Die Personalpolitik ist zurzeit kein fester Bestandteil der Regierungspolitik, und es fehlt ihr nach Meinung der Kommission eine klare Ausrichtung. Erstaunlicherweise ergab die Untersuchung, dass das grösste Hindernis für eine moderne Personalbewirtschaftung nicht etwa im Beamtengesetz von 1927 zu suchen ist, sondern in der praktischen Anwendung, in der mangelnden Flexibilität und in einer fehlenden Management- und Führungskultur.

Die GPK beider Räte halten es für zwingend, eine strategische Personalbewirtschaftung einzuführen. Der Bundesrat muss die Personalpolitik festlegen und sich als Kollegium auch vermehrt dafür einsetzen. Die Zahl der mitwirkenden Organe muss verringert, die Funktion des Parlamentes im Personalbereich im Sinne einer Kompetenzdelegation an den Bundesrat neu festgelegt werden. Dafür müssen die Bedingungen für die Ausübung der Sozialpartnerschaft neu definiert und umschrieben werden.

Die Themenvielfalt der GPK ist spannend und faszinierend. Aktuelle Themen sind beispielsweise: Die unabhängige Dokumentationsstelle der ARK, die On-line-Verbindungen im Polizeiwesen, die Situation der Instrukturen – etwa Umzugskosten oder Beibehaltung gewisser Privilegien ohne ersichtlichen Grund; nach den gestrigen Presseberichten ist dies nach wie vor ein hochaktuelles Thema –, die Wirksamkeit der Kurzarbeitsentschädigung, die zivilen Bauten des Bundes, Starts und Landungen auf amerikanischen Flugzeugträgern. Wir befassen uns mit der Frage, in welcher Form sich der Staat mit Sekten befasst, aber auch mit der Frage, wie gross der Aufwand ist, der infolge der parlamentarischen Vorstösse in der Bundesverwaltung anfällt. Die Nebenbeschäftigungen von Bundesbediensteten interessieren uns ebenso sehr wie der Alkoholkonsum von Jugendlichen oder die Frage von vorzeitigen Pensionierungen. Mit dieser Themenvielfalt ist auch bereits eine kleine Vorschau auf kommende Berichterstattungen durch die Kommission gegeben.

Die GPK hat sich verschiedentlich – und nicht immer zur Freude des Departementschefs – mit dem VBS beschäftigt. Dabei hat sie mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen können, dass sich kurz nach dem Transfer des Sports ins Militärdepartement erste Erfolge eingestellt haben: Die Schweiz belegte an der Eishockeyweltmeisterschaft den vierten Platz. Der Frage, ob bei einem früheren Wechsel des Sports ins Departement von Bundesrat Ogi der Fussballnationalmannschaft gar die Qualifikation für die Weltmeisterschaft gelungen wäre, ist die GPK allerdings noch nicht nachgegangen. Erlauben Sie mir abschliessend, allen Beteiligten für die gute Zusammenarbeit zu danken. Zu allererst gilt der Dank dem Bundesrat und der Verwaltung für ihre guten Leistungen – trotz immer weniger Mitteln personeller und finanzieller Natur und stetig zunehmender Aufgaben. Die GPK kann der Verwaltung für ihre Arbeit ein gutes Zeugnis ausstellen. Dass in unseren Berichten in aller Regel nur die Mängel zur Diskussion stehen, liegt in der Natur der Sache und soll die grosse Arbeit der Verwaltung nicht schmälern. Der Dank geht aber auch an die Parlamentsdienste – von der Reprozentrale bis zu den Weibern, von den Protokollführern bis zu den Übersetzern und zum Sekretariat unserer Kommission. Die GPK beider Räte hielten im Jahre 1997 und im ersten Quartal 1998 142 Sitzungen ab. Nur dank dem grossartigen Einsatz aller war es möglich, diesen Arbeitsanfall zu bewältigen.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, dem Beschlussentwurf über die Geschäftsführung des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes im Jahre 1997 zuzustimmen.

Lötscher Josef (C, LU): Vorweg möchte auch ich im Namen der CVP-Fraktion der Dame und den Herren des Bundesrates und den Damen und Herren der gesamten Bundesverwaltung für ihre oft schwierige Arbeit und Entscheidungsfindung im Dienste unseres Parlamentes, der Bürgerinnen und Bürger und zum Wohl des ganzen Landes danken.

Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, den Geschäftsbericht im positiven Sinn zur Kenntnis zu nehmen.

Beim Überblicken der gesteckten Jahresziele 1997 fällt positiv auf, dass vieles realisiert oder mindestens der Weg zum Ziel mit aktiven Massnahmen richtig eingeschlagen wurde. Obwohl wiederholt angekündigt worden war, die bilateralen Verträge mit der EU stünden unmittelbar vor dem Abschluss, musste dieser Schlussakt aber stets wieder hinausgeschoben werden. Solche periodischen Ankündigungen kommen der Basis nun doch etwas abgegriffen vor und werden bald nicht mehr als glaubhaft zur Kenntnis genommen. Es wäre überlegenswert, diese Diskussionen als Vorbereitung auf EU-Beitrittsverhandlungen zu führen.

Gelohnt hat sich nach dem Einstieg die Fortsetzung der PfP-Aktivitäten. Unser Beitrag dort wird international wohlwollend anerkannt. Darauf kann unsere zukünftige Einbindung in die europäisch-atlantische Sicherheitszusammenarbeit weiter aufgebaut und entwickelt werden.

Die Differenzen bei der Aufarbeitung der Geschichte Schweiz/Zweiter Weltkrieg sind immer noch nicht bereinigt. Auf beiden Seiten gibt es noch grossen Erklärungsbedarf. Die Gespräche müssen in ehrlicher Absicht und Offenheit weitergeführt werden. Die Vertreter der Eidgenössischen Bankenkommision haben auf Anfrage einer Sektion der GPK bestätigt, dass es sich bei dieser Aufarbeitung für den Finanzplatz Schweiz um einen sehr sensiblen Vorgang handelt.

Die Verhandlungen brauchen mehr Zeit als vorgesehen. Sie müssen so verlaufen, dass dem Finanzplatz Schweiz daraus kein irreparabler Schaden zugefügt wird. Uns scheint das Vorgehen des Bundesrates in dieser Sache richtig. Das Verhältnis zu den USA hat sich inzwischen mindestens wieder etwas entspannt.

Wir von der CVP-Fraktion anerkennen, dass der Bundesrat im Bericht IDA-Fiso 2 mit Leistungs- und Finanzierungsvorschlägen reinen Wein einschenkt. Er zeigt auf, wie unsere Sozialwerke längerfristig sichergestellt werden können. Die Stunde X wird kommen, da wir zu entscheiden haben, ob uns die Finanzierung der Sozialversicherungsleistungen 4, 6 oder 8 Mehrwertsteuerprozente wert ist.

Dass die Schweiz heute zu den fortschrittlichsten Ländern der Welt gehört, wenn es um die Bekämpfung von lokalen, regionalen oder globalen Umweltproblemen geht, nehmen wir von der CVP-Fraktion positiv zur Kenntnis. Etwas weniger gut sieht es bei der öffentlichen Entwicklungshilfe aus. Hier steht die Schweiz mit nur 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes nach wie vor in den hinteren Rängen, verglichen mit ähnlich gelagerten europäischen Ländern. Hoffen wir, dass dadurch das Image der Schweiz keinen Schaden nimmt.

Die CVP-Fraktion ist sich voll bewusst, dass die Umsetzung des «Haushaltzieles 2001» kein Sonntagsspaziergang wird. Die CVP-Fraktion wird die Erreichung der hochgesteckten Ziele des Sparens nach ihren Vorstellungen beurteilen. Es geht um die Frage, welche Summe unter dem Strich wirklich gespart und welche Summen nur auf untere Staatsebenen verschoben werden.

Wir werden den Bürgerinnen und Bürgern in den nächsten Jahren darüber Rechenschaft ablegen müssen, was wir effektiv gespart haben oder welche Teile einfach durch höhere Gemeindesteuern der untersten Staatsebenen belastet werden. Wir von der CVP-Fraktion sind nicht kampfflos bereit zu akzeptieren, dass sich die Disparitätenschere unter den Gemeinden und Regionen wieder weiter öffnet. Dieser Steuerwettbewerb darf nicht grenzenlos sein. Die Unterschiede bei der Gesamtsteuerbelastung, so stellt man fest, sind bei mittleren bis grösseren Einkommen schon gross genug.

Wir erinnern den Bundesrat bei der Verabschiedung der nun häufigeren Sparvorlagen insbesondere an Artikel 43 Absatz 3 Litera b im Geschäftsverkehrsgesetz, welcher wie folgt lau-

tet: In Botschaften und Berichten stellt der Bundesrat «die Folgekosten für die Kantone und Gemeinden» dar. Für die Gemeindevertreter in diesem Parlament ist dies eine sehr wichtige Aussage. Sie werden sich ab heute diese Bestimmungen ganz besonders gut merken.

Die GPK, ihre Aufsichtstätigkeit und ihre Berichte werden meines Erachtens zu wenig akzeptiert und anerkannt. Warum? Die Begründung liegt auf der Hand: Ihre Aufgaben sind nicht populär, das wurde schon gesagt, sie sind beschränkt und auf blosser Aufsichtstätigkeit angelegt. Die GPK darf kaum politisch etwas initiieren oder verändern. Ihr Wirken ist in diesem Sinne eher präventiv. Sie selber müssen bestätigen, dass selbst das Parlament – der halbleere Saal beweist es – ein zunehmend kleineres Interesse an der Arbeit und den Resultaten der GPK hat. Wenn das so weitergeht, verkommt dieses alljährliche Traktandum zu einem blossen Ritual. Wir müssen uns dann nicht wundern, wenn das Primat der Politik auf breiter Front an Bedeutung verliert. Das geht leider so weit, dass sich Kontrollierte erlauben, das Resultat der Arbeit der GPK in den Medien als unseriös zu bezeichnen, noch bevor ihre direkten Vorgesetzten dazu öffentlich Stellung bezogen haben. Nur für Lobhudelei und gegenseitiges Schulterklopfen benötigen wir aber keine GPK. Dafür ist die Zeit zu kostbar und sind die Kosten zu hoch. Die GPK hat einen gesetzlichen Auftrag, den Auftrag der Aufsicht, zu erfüllen. Wie sie das in Zukunft wirksamer und besser erfüllen will und wird, darüber müsste wieder einmal grundsätzlich diskutiert werden. Immerhin würde vielleicht der Stellenwert der GPK dadurch verbessert und das Primat der Politik wieder zugestanden und hergestellt.

Zum Schluss möchten wir Frau Wallimann, unserer GPK-Sekretärin, und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Parlamentsdienste für die Organisation und die Vorbereitung der Geschäfte für GPK-Plenarsitzungen, die Sitzungen in den verschiedenen Sektionen und bei den Dienststellenbesuchen herzlich danken.

Hasler Ernst (V, AG): Die SVP-Fraktion hat den Geschäftsbericht durchberaten. Zum zweiten Mal liegt er uns nun in schlanker Form vor. Etwas verwirrt sind die zwei sich auf alle Departemente beziehenden Darstellungen einerseits aus der Sicht des Bundesrates und andererseits aus der Sicht der Verwaltung. Hier sollten wir uns in bezug auf die Darstellung etwas einfallen lassen, um die Lesbarkeit zu verbessern, ohne dadurch den Inhalt zu schmälern. Dies wäre ein Wunsch von uns für einen nächsten Geschäftsbericht.

Zum Bericht des Bundesrates über Schwerpunkte der Verwaltungsführung: Wir haben hier eine geraffte Darstellung der Jahresziele 1997, der Schwerpunkte der Verwaltungsführung pro Departement, ergänzt mit Fragen der beiden GPK. Diese geraffte Aufzählung kann natürlich nur ein ungenügendes Bild der gesamten Tätigkeit geben. Das Ganze ist aber auf diese Weise für alle Beteiligten besser zu bewältigen, ohne dass dabei die wichtigen Dinge untergehen. Insofern ist diese neue Form wohl der richtige Weg. Die Darstellung der Jahresziele 1997 für jedes Departement und die kurze Bilanz zu den einzelnen Punkten ergeben eine gute Kontrolle über die Verwaltungstätigkeit, insbesondere wenn es zum zweiten Mal und auch in Zukunft weiterhin so gemacht wird.

Diese bessere Transparenz gibt uns aber auch Anhaltspunkte für eine kritische Analyse. Ich möchte hier nur auf zwei Punkte hinweisen: Auf den Seiten 38 und 51 finden Sie Aussagen zum Bundesamt für Statistik. Dieses Amt hat 500 Etatstellen. Es erstaunt, dass man in der heutigen Zeit nicht mehr wichtige statistische Angaben im Bereich des Gesundheitswesens und im Bereich der Sozialpolitik hat; dies, nachdem man schon längere Zeit weiss, dass das hochbrisante Bereiche sind. Wir von der SVP-Fraktion erwarten hier möglichst rasch besser verwendbare Grundlagen.

Auf Seite 65 des Berichtes geht es um die glaubwürdige Ausländerpolitik: Man gibt sich sehr selbstzufrieden, weil die Zunahme der ausländischen Bevölkerung abgenommen hat. Kein Wort davon, dass seit 1992 neu 523 000 Personen in unser Land eingereist sind, vor allem aus den aussereuropäi-

schen Ländern! Von den grossen Problemen, die diese Verschiebungen mit sich bringen – z. B. in den Schulen oder für die Wirtschaft –, steht in diesem Ist-Soll-Vergleich kein Wort. Damit will ich aufzeigen, dass dieser Ist-Soll-Vergleich aus Sicht der Verwaltung dargestellt wurde; wir als Parlamentarierinnen und Parlamentarier müssen diese selber kritisch beurteilen.

Zum Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung: Zu einzelnen Punkten werden wir uns von der Fraktion aus melden. Der Bundesrat hat über die Hauptziele wiederum eine zweiseitige Bilanz gezogen. Verschiedene Beispiele:

Bei Ziel 97-7, wo es um die Förderung der KMU geht, steht «teilweise realisiert». Damit sind wir von der SVP-Fraktion überhaupt nicht einverstanden, im Gegenteil! Statt dass bessere Rahmenbedingungen für die mittleren Strukturen geschaffen wurden, müssen diese Strukturen immer noch höhere Lasten – AHV-Prozent, ALV-Verlängerung, LSVA usw. – tragen. Die Aussage «teilweise realisiert» ist nach unserer Meinung nicht haltbar.

Das Ziel 97-12 – hier geht es um die Grundlagenarbeit zur Finanzierung der sozialen Sicherheit – sei «überwiegend realisiert»: Auch das ist eine Illusion. Wenn Sie die neuen Zahlen bei den Sozialversicherungen anschauen und mit den IDA-Fiso-Berichten vergleichen, dann stellen Sie fest, dass diese Entwicklungen völlig aus dem Ruder laufen. Diese Bilanz ist somit ein Wunschtraum.

Bei Ziel 97-3 steht, die Pensionskasse des Bundes sei noch nicht saniert; dieser Auffassung können wir uns voll und ganz anschliessen. Aus Unmut über diesen andauernden Zustand stellen wir von der SVP-Fraktion den Antrag, auf Seite 25 des Berichtes des Bundesrates über seine Geschäftsführung den Abschnitt A/1.2 über die Sanierung der Pensionskasse des Bundes von der Genehmigung dieses Geschäftsberichtes auszunehmen (vgl. Antrag zu Art. 1 des Beschlussesentwurfes). Dies würde auch mit dem Beschluss der Finanzkommission übereinstimmen, die Rechnung der PKB 1997 einmal mehr von der Genehmigung auszunehmen. Nach den Ausführungen der Finanzkommission ist die Darstellung im Geschäftsbericht zu schönfärberisch.

Wir stellen fest:

1. Das Parlament als Oberaufsichtsbehörde hat nun lange genug gewartet und Geduld gehabt.
2. Das Parlament darf sich hier nicht hineinziehen lassen. Dies ist eine Aufgabe des Bundesrates.
3. Mit unserem Antrag verbinden wir die Aufforderung an den Bundesrat, hier seine Führungsverantwortung ohne Wenn und Aber endlich wahrzunehmen.

In diesem Sinn bitte ich Sie, dem Antrag der SVP-Fraktion zuzustimmen, diesen Abschnitt über die PKB von der Genehmigung auszunehmen.

Zusammenfassend: Früher war die Behandlung des Geschäftsberichtes offenbar ein wichtiges Ereignis. Heute ist es mehr ein Geschäft, das man beiläufig zur Kenntnis nimmt. Das heisst aber nicht, dass im Jahre 1997 nichts gelaufen wäre. Es ist sehr viel gearbeitet worden. Es gilt hier, auch von uns aus diese Arbeit zu würdigen, zu anerkennen und zu verdanken. Aber die Tagespolitik und die politische Hektik nehmen uns alle voll in Anspruch. Deshalb ist eine rückblickende Kontrolle zu wenig aussagekräftig, um die ungelösten momentanen Probleme wie Bundesfinanzen oder Ausländerfragen usw. genügend zu würdigen.

In diesem Sinne bittet Sie die SVP-Fraktion, den Geschäftsbericht 1997 zu genehmigen, gemäss unserem Antrag jedoch ohne den Abschnitt A/1.2 über die Sanierung der PKB.

Scheurer Rémy (L, NE): Le groupe libéral confirme sa satisfaction de la présentation du rapport de gestion selon la méthode définie d'entente avec les Commissions de gestion il y a trois ans. Le rapport est plus clair, plus facile à consulter et rend mieux compte de l'activité de l'année écoulée.

A propos de quelques points particuliers, nous constatons avec plaisir, mais non sans quelque inquiétude rétrospective, que, pour la première fois depuis 17 ans, chaque département a présenté au Conseil fédéral un corapport sur les pro-

positions des autres départements. Ainsi, si nous comprenons bien, le rapport du Conseil fédéral ne court plus le risque d'être seulement une juxtaposition de rapports départementaux. Cet effort de cohésion et d'unité est le bienvenu. A ce titre, nous nous réjouissons donc des innovations provoquées dans le cadre de la réforme des institutions de direction de l'Etat et de l'application de la LOGA, mais l'on est tout de même songeur quand on lit que c'est depuis l'année passée seulement que «la Conférence des secrétaires généraux a reçu pour nouveau mandat d'intervenir davantage dans la procédure d'élimination des divergences, de manière à régler avant les séances du Conseil fédéral les conflits techniques». En négatif, cela signifie que jusqu'à l'an dernier encore les délibérations du Gouvernement pouvait être embarrassées par des questions techniques qui obscurcissaient des options politiques.

Nous avons constaté avec satisfaction encore que le Conseil fédéral avait pris des mesures pour améliorer la qualité de l'information. Il reste là cependant beaucoup à faire, mais c'est pour nous l'occasion d'encourager le Conseil fédéral à poursuivre la mise sur pied de la Fondation «Suisse solidaire», dans laquelle nous voyons une entreprise digne de nos meilleures traditions, même si elle a été mal présentée et à un très mauvais moment.

Sur un plan général, la règle qui veut qu'un rapport de gestion porte sur l'année écoulée a pour inconvénient le manque de recul et l'absence de perspective. Il serait sans doute judicieux d'augmenter la part de l'analyse des résultats obtenus dans la durée, comme cela se fait dans la deuxième section du rapport où on parle du programme de législature. En effet, si nous prenons en considération le temps, nous considérons que la vie politique est surtout marquée par le temps éphémère de l'actualité quotidienne, qui est aussi le temps des médias. Le rapport de gestion a pour limite générale le temps de l'année qui, convenons-en, est bien court pour apprécier une évolution. Le temps le plus long dont nous disposons est celui de la législature, qui nous enferme plus dans un cycle quadriennal qu'il n'ouvre des perspectives. Et même dans la vision rétrospective qui est celle de la gestion, il serait bon de se dégager davantage du court terme pour envisager des évolutions sur de plus longues durées.

Ne serait-il pas opportun par exemple, Monsieur le Conseiller fédéral, d'introduire dans le rapport un chapitre particulier sur l'efficacité des mesures prises en application des lois touchant les tâches de l'Etat – et cela au terme d'un certain nombre d'années après leur entrée en application? Il y aurait là un instrument de mesure et d'évaluation à plus long terme des effets obtenus et des corrections à apporter. Ce serait aussi un moyen d'apprécier la relation entre le coût des mesures prises et les résultats obtenus. Par exemple, un bref examen de la loi sur la Bibliothèque nationale montre que sept ans après son adoption, cette loi n'est que très partiellement appliquée et qu'il y a un grand écart entre les buts visés et les résultats atteints.

En résumé, le groupe libéral exprime sa satisfaction sur l'ensemble des rapports de gestion. Il émet le voeu d'une meilleure mise en perspective qui fasse plus apparaître les évolutions profondes dans un rapport de gestion qui est par nature largement descriptif d'un moment. Sur un point cependant, notre groupe ne peut pas approuver le rapport du Conseil fédéral, il s'agit bien sûr de la Caisse fédérale d'assurance. Il y a là un scandale qui a été longtemps nié et qui n'est plus supportable. Nous voterons donc la proposition du groupe de l'Union démocratique du centre sur ce point.

Vollmer Peter (S, BE): Auch die SP-Fraktion möchte diesen Bericht verdanken. Vor allem möchte sie verdanken, dass es jetzt gelungen ist, diesen Bericht in einer lesbareren, besseren Form zu präsentieren. Wobei wir nicht verschweigen wollen: Ob uns der Bericht dick und unlesbar oder ein wenig lesbarer und verträglicher auf das Pult gelegt wird, die Probleme, die darin enthalten sind, kommen sowieso an den Tag.

Ich möchte zwei Aspekte herausgreifen, die uns besonders wichtig sind:

1. Bei der Durchsicht des Berichtes wird klar, dass es sich überall dort, wo die Aufgaben und die Ziele nicht erreicht worden sind, um Aufgaben handelt, die an Schnittstellen zwischen verschiedenen Departementen zu behandeln sind. Das beweist – in diesem Sinne spricht der Bericht Bände, obwohl er sehr dünn ist –, dass wir im Bundesrat ein eklatantes Koordinations- und Führungsproblem haben. Das hängt nicht damit zusammen, dass der jeweilige Bundespräsident seine Aufgaben nicht korrekt und gut erfüllt. Das hängt offensichtlich damit zusammen, dass die heutigen, vernetzten Probleme und Herausforderungen mit dem Regierungssystem, das wir gewählt haben, mit diesem Bundesrat, mit dieser Organisationsform, nicht mehr zu bewältigen sind.

In der Aussenpolitik – da kann ich jetzt den Bundespräsidenten auch als Aussenpolitiker ansprechen – haben wir den Begriff der Kohärenz geprägt; ein Begriff, mit dem wir versuchen, die verschiedenen Aspekte miteinander zu verknüpfen. Wir meinen, es bräuchte endlich auch eine kohärente Regierungspolitik, die die verschiedenen Aspekte der Departemente in eine gemeinsame Politik zusammenfasst.

Mit den heutigen Organisationsbestimmungen – wir wissen es – kann der Bundespräsident diese Aufgabe nicht erfüllen. Da wären eigentlich der Bundeskanzler und die Bundeskanzlei gefordert. Es sei nicht verschwiegen, dass wir in dieser Arbeit einige Defizite feststellen. Die Führungsfunktion der Bundeskanzlei, die den Bundesrat zu einer kohärenten Regierungsmannschaft verknüpfen sollte, hat grosse Mängel.

2. Der zweite Aspekt ist auch im Bericht des GPK-Präsidenten angesprochen worden: Die wichtigste Ressource der Verwaltung sind die Menschen, die in der Verwaltung arbeiten. Diesen schönen Satz hören wir immer wieder in allen Sonntagsreden. Wir wissen aber, dass der konkrete Alltag weit trister ist.

Wenn ich den Geschäftsbericht und das Handeln der Regierung und der Verwaltung im letzten Jahr unter diesem Gesichtspunkt kritisch unter die Lupe nehme, dann muss ich Ihnen sagen, können wir dem Bundesrat nicht die besten Noten erteilen.

Das Personal wird gegenwärtig permanent durch verschiedene sogenannte Reformpakete verunsichert: Einmal heisst es NPM, dann heisst es «Flag», dann heisst es wirksame Verwaltungsführung, dann machen wir im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz neue Versuche. Das Ganze wird weitgehend unter dem Aspekt Sparübung abgehandelt, und die Ressource Mensch, die Partizipation der Betroffenen an diesem Prozess, kommt leider fast immer zu kurz.

Wir möchten ganz deutlich darauf hinweisen: Wenn der Bundesrat die Ziele, die er sich in seinem Geschäftsbericht und in seinem Legislaturplan gesetzt hat, erreichen will, dann braucht es einen anderen Umgang mit dem Personal. Wir sind deshalb dankbar, dass die Geschäftsprüfungskommissionen in ihrem besonderen Bericht über die Personalpolitik des Bundes festgestellt haben, dass die Hauptprobleme der Personalpolitik heute nicht darin liegen, dass wir ein schwerfälliges Beamtengesetz haben, dass wir alte, überkommene Vorschriften haben, sondern darin, dass wir offenbar nicht fähig sind, diese modern und führungsgerecht anzuwenden.

Mit anderen Worten: Je mehr wir versuchen, uns mit diesen neuen Instrumenten einer wirksamen Verwaltungsführung, uns mit den neuen Instrumenten von Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudgets in der Verwaltung zu bewegen, desto mehr ist eigentlich die Führungsverantwortung auch des Bundesrates gefordert. Wenn das operative Geschäft abgetreten werden kann, braucht es die Koordination; das Führungsgeschäft auf der Ebene des Bundesrates braucht dies um so mehr.

Wir stellen fest, dass die zweite Säule dieser neuen Konzeption grosse Mängel aufweist. Es ist unverständlich, wenn man einerseits von neuer Verwaltungsführung, von neuen Führungsproblemen spricht und gleichzeitig im Bereiche der Personal- und Organisationsentwicklung die Sparbremse betätigt. Es ist unverständlich, dass wir heute in der öffentlichen Verwaltung für die Führungsausbildung im Vergleich zu allen Privatunternehmungen am wenigsten Ressourcen aufwenden, um die Leute vorzubereiten, zu schulen, weiterzuentwickeln

und auch alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter partizipativ an diesem Prozess zu beteiligen.

Dieses eklatante Defizit muss dringend beseitigt werden, und wir möchten den Bundesrat bitten, in diesem Bereich vermehrt Anstrengungen zu unternehmen und effektiv seine Führungsaufgabe wahrzunehmen. Er kann nicht immer nur von den Ressourcen des Menschen sprechen und gleichzeitig dort, wo es auch in der Verwaltungstätigkeit darum gehen würde, die Schwergewichte richtig zu setzen, die entsprechenden Mittel verweigern und mit Sparvorgaben das Personal verunsichern.

Mittels eines partizipativen Einbezugs ist dafür zu sorgen, dass unsere Verwaltung tatsächlich modernisiert wird, dass sie den neuen Herausforderungen gewachsen ist, die auf sie zukommen.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Je crois pouvoir déduire, des informations qui ont été données maintenant et des évaluations qui ont été faites, une chose qui apparaît, de manière formelle, évidente quant au rapport de gestion du Conseil fédéral: l'effort qui a été fait dans le sens d'un rapport de gestion qui soit plus lisible, plus précis, plus ouvert, plus transparent, commence à porter ses fruits. C'est en tout cas l'impression que j'ai eue à la suite des différentes interventions faites ici.

Je me pose parfois la question: est-ce que le Parlement est mis en condition de comparer le rapport de gestion tel qu'il est conçu dans notre pays, avec les rapports réalisés dans d'autres démocraties, même des démocraties qui nous entourent géographiquement? On verrait que l'effort d'ouverture et de transparence entrepris depuis quelques années porte certainement ses fruits.

Cela ne signifie pas que le Parlement doit s'accommoder des conclusions que le Conseil fédéral tire dans différents secteurs. L'exercice qui, cette année, a été un effort de concentration important pour réaliser un examen comparatif entre les objectifs de l'année visés par le Conseil fédéral et les résultats obtenus, donc, d'une certaine manière, l'évaluation de l'effort du Conseil fédéral et de l'administration pour atteindre les objectifs, ne doit pas nécessairement trouver un consensus général.

Je n'entrerai pas dans les détails des différentes observations qui ont été faites. Lorsque l'on parle d'objectifs atteints ou non au niveau du financement des assurances sociales, ce sera certainement à vous de traiter cette question dans le cadre du débat sur le rapport de gestion du Département fédéral de l'intérieur. Il n'est donc pas absolument nécessaire de trouver un consensus quant à l'évaluation que le Conseil fédéral fait des résultats par rapport aux objectifs à atteindre. Il n'en reste pas moins que l'on s'efforce d'éviter des grands discours à caractère purement verbal et de se concentrer sur quelques éléments forts de l'activité du Conseil fédéral. Concernant l'effort de transparence – je m'adresse ici en particulier au rapporteur, M. Tschäppät –, le «*Öffentlichkeitsprinzip*», le Conseil fédéral en a indiqué son accord de principe. Je crois que, de plus en plus, ce principe – c'est une évaluation personnelle que je fais – s'impose dans la réalité quotidienne. Les exceptions ne pourraient que confirmer la règle.

Il en va de même en ce qui concerne la préparation des dispositions légales; le Département fédéral de justice et police est confronté à une série d'examen de détail qui ont une très grande importance. A la page 42 de la version française du rapport de gestion, vous pouvez voir quels sont les problèmes auxquels ce département est confronté. Donc, le «*timing*», Monsieur Tschäppät, ne peut pas encore être indiqué de manière parfaite, mais le principe est acquis.

D'autres questions ont été évoquées en particulier par le rapporteur. En ce qui concerne la politique d'information, je crois que vous êtes au courant que, dans le cadre de cette politique d'information, la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration lui donne une place très large. Le Conseil fédéral a en conséquence accepté une série d'interventions parlementaires et il a ordonné, le 6 mai passé, différentes enquêtes afin qu'il puisse se prononcer concrète-

ment sur la mise en oeuvre de cette amélioration qui est absolument indiscutée, et indiscutable d'ailleurs.

Il ne s'agit pas seulement de l'information à l'extérieur; nous avons aussi des problèmes d'information à l'intérieur de l'administration qui jouent un rôle très important.

En ce qui concerne la politique du personnel, nous devons convenir que le Conseil fédéral ne s'est pas encore déterminé de manière définitive. Nous savons que ces problèmes revêtent une grande importance dans la perspective de la révision totale du statut des fonctionnaires. Nous avons pris en compte toute une série de recommandations qui nous viennent du Parlement. Je tiens tout de même à dire que le principe, Monsieur Vollmer, de l'épargne ne peut naturellement pas être à la base des mesures qui seront prises dans le cadre de la réforme du statut des fonctionnaires. Mais il y a parfois des exigences auxquelles il faut prêter toute l'attention nécessaire. Si je peux faire une référence au problème des «Zulagen» qui a été abordé à propos de mon département, je dois dire que je suis de plus en plus convaincu qu'il s'agit là d'une exigence objective, qui a d'ailleurs été unanimement confirmée par le Conseil fédéral et le Parlement.

J'en viens maintenant à quelques interventions spécifiques. Je le répète encore une fois: lorsque vous évoquez, dans cette intervention à caractère général, des sujets tels que la Bibliothèque nationale, la statistique et son organisation ou, Monsieur Hasler, la promotion des petites et moyennes entreprises où votre évaluation diffère de celle du Conseil fédéral – évaluation tout à fait légitime, nous en prenons acte –, ce n'est certainement pas dans ce cadre qu'on pourra discuter de la mesure dans laquelle les buts ont été atteints. Le fait est que le Conseil fédéral exprime ici sa propre position, sa propre évaluation. Il est absolument prêt à discuter, à dialoguer avec le Parlement pour voir si son évaluation des finalités atteintes ou non n'est pas parfois trop optimiste. En somme, la discussion mérite d'être menée.

M. Vollmer a touché un problème qui me paraît vraiment essentiel dans le cadre de notre structure de l'administration. Je dois dire tout de même qu'il ne s'agit pas seulement d'un problème qui touche la Suisse. Nous savons que la coordination, parce qu'il s'agit de cela, est un problème global qui se pose dans toute administration; mais notre système collégial, il faut l'admettre, n'est certainement pas fait pour faciliter cette coordination.

Vous avez dit, à juste titre, Monsieur Vollmer, que les fonctions actuelles du président de la Confédération ne sont pas du tout idoines pour favoriser, ou pour essayer de réaliser concrètement cette coordination. L'exemple que vous avez présenté en matière de politique étrangère est peut-être à ce niveau particulièrement marquant et visible. L'effort doit être fait de manière permanente dans ce secteur: par exemple, en matière de droits de l'homme et en matière de politique d'aide et de soutien au tiers monde, le Conseil fédéral a répondu de manière positive à une intervention parlementaire Bäumlin. Dans ce secteur, nous présenterons donc un rapport de coordination. Mais je suis le premier à reconnaître, Monsieur Vollmer, que beaucoup doit encore être fait dans ce secteur. Disons-le clairement: parfois, le premier pas effectif, concret en fonction d'une coordination, c'est tout de même de réunir certaines tâches sous le même toit. Donc, avant de chercher des coordinations sous des toits différents, essayons au moins, où cela est possible, de réunir sous le même toit des fonctions qui sont analogues ou qui répondent aux mêmes besoins et aux mêmes exigences.

Ce débat d'entrée en matière a permis de constater une chose que je tiens à souligner: le dialogue entre Parlement et Conseil fédéral, dans le cadre de la gestion générale des activités de l'Etat, est en phase de nette amélioration. Je vous fais part naturellement surtout de l'appréciation que j'ai dans les activités qui concernent la politique étrangère, mais le débat de ce matin a tout de même démontré que dans les autres secteurs aussi, ce dialogue s'instaure. Aussi, la dimension du rapport de gestion diminue du point de vue quantitatif. Cela n'est que positif.

Il faut se concentrer sur les priorités et éventuellement abandonner les éléments à caractère plus général qui, jus-

tement, ne permettent pas de se concentrer sur les priorités.

Une observation finale à M. Tschäppät: pour améliorer les succès sportifs de notre équipe de football, on pourrait imaginer que le «FC Nationalrat» prête quelques joueurs à l'équipe nationale suisse. Nous aurions alors peut-être la garantie dans quatre ans d'être présents aux championnats du monde!

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

Langenberger Christiane (R, VD), rapporteure: Monsieur le Président de la Confédération, que l'on parle de droits de l'homme, de politique d'asile, de notre rôle durant la dernière guerre mondiale, de l'aide aux pays en voie de développement, donc aussi de notre Fondation «Suisse solidaire» et de «peace keeping», nous devons bien comprendre que, même si ces problèmes ne concernent pas uniquement votre département, ils sont l'expression de notre relation avec la politique étrangère, du rôle que nous voulons y jouer, et démontrent ainsi l'importance croissante du Département fédéral des affaires étrangères. Votre rôle actuel de président de la Confédération accentue sans doute encore nos liens intrinsèques avec un monde et une Europe en pleine ébullition et évolution.

J'ai fait le choix de ne vous entretenir ni des bilatérales, ni du rapport Eizenstat, pensant que vous alliez de toute manière y revenir; mais j'ai plutôt choisi de placer mon intervention sous le thème des droits de l'homme, car finalement, ce sont plus que jamais les êtres humains qui paient le prix fort des discordes régissant notre planète. Vous le constatez d'ailleurs vous-mêmes dans votre rapport consacré à notre collaboration avec l'OCDE, le CAD (Comité d'aide au développement), reconnaissant la qualité incontestable de l'aide suisse au développement, laquelle axe essentiellement ses activités sur la lutte contre la pauvreté, la participation locale et la collaboration étroite avec les sociétés civiles. Même volonté de placer l'homme au centre de nos activités dans le domaine de la politique de la paix, puisque l'émergence d'une nouvelle génération de conflits, caractérisés par leur dimension ethnique et interne, touche en premier lieu les populations civiles.

Ce développement offre à la Suisse des possibilités accrues de participer à des opérations de promotion de la paix de l'OSCE, à la satisfaction d'un pourcentage grandissant de la population suisse. Reste à mettre en oeuvre, comme vous le mentionnez d'ailleurs dans le tableau sur les objectifs de votre département, le nouveau concept relatif aux droits de l'homme.

Monsieur le Président de la Confédération, vous vous êtes préoccupé il y a quelques semaines des profondes divergences qui subsistent au sujet du redéploiement des troupes israéliennes en Cisjordanie lié aux accords de paix d'Oslo. Vous avez ouvert la Conférence Nord-Sud sur le développement durable, reçu une délégation d'enfants participant à la Marche globale.

Vous venez d'inaugurer le nouveau siège du Haut Commissariat pour les droits de l'homme, au Palais Wilson, à Genève. Lors de toutes vos apparitions, vous avez engagé notre pays par des prises de position claires et courageuses. Permettez-moi de revenir sur certains de vos propos et de faire quelques remarques qui permettront de faire la transition avec un rapport de gestion qui ne peut évidemment s'arrêter le 31 décembre 1997.

Lors de vos entretiens avec Benyamin Netanyahou, vous n'avez pas manqué d'évoquer les problèmes de violation des droits de l'homme envers la population palestinienne. Les parlementaires qui ont visité ce pays en 1997 vous sont reconnaissants de cette prise de position qui permet à notre pays, pourtant en situation délicate face au peuple juif, de poursuivre une politique de bons offices, je dirais, offensive. Lors d'un voyage d'une délégation de parlementaires en Chine et au Tibet, nous avons pu constater cette même atti-

tude franche, correcte, mais incisive de l'ambassadeur Ziswiler. C'est ainsi que nous aimerions voir se développer le rôle que notre petit pays neutre peut jouer.

Dans le cadre de la Conférence Nord-Sud sur le développement durable, nos hôtes étrangers n'ont pas manqué de s'étonner de notre opposition au projet de la Fondation «Suisse solidaire», ayant de la peine à comprendre nos mesures d'économie. Ils ont également relevé la baisse des montants de notre aide au tiers monde – 0,32 pour cent du PNB en 1997 contre 0,34 pour cent en 1996 –, alors que les pays nordiques offrent des contributions dépassant souvent le 0,7 pour cent prôné par l'ONU. Vous évoquez d'ailleurs dans votre rapport de gestion 1997 la volonté du Conseil fédéral d'augmenter si possible à 0,4 pour cent notre part de contribution. J'ose espérer que vous obtiendrez le soutien des Chambres fédérales et que vous userez de votre poids, le moment venu, pour concrétiser également le projet de la Fondation «Suisse solidaire», car il ne saurait être question de désavantager une action parce que l'on consent à faire un effort ailleurs.

A cet égard, nous avons créé, dans le cadre du 700e anniversaire de la Confédération, le Fonds suisse de désendettement. Or, les participants à la Marche globale des enfants ont également souhaité que l'on associe l'effacement de l'ardoise des pays du tiers monde à des actions non seulement de développement à réaliser par ces pays, mais à l'obligation de scolariser les enfants, afin de les soustraire au monde du travail, de la prostitution et de les aider ainsi à sortir de la misère. Lors de votre rencontre avec ces mêmes enfants au Parlement, vous avez évoqué la possibilité de ratifier la convention interdisant le travail des enfants et je souhaiterais que vous nous donniez quelques précisions sur l'agenda de cette ratification.

Le 5 juin, vous avez inauguré le nouveau siège du Haut Commissariat pour les droits de l'homme en dénonçant que, 50 ans après l'adoption de la déclaration universelle, la plupart des articles qu'elle contient restent des vœux pieux. «Ce n'est pas le respect des droits de l'homme qui s'est imposé, avez-vous déclaré, mais plutôt une tendance générale à s'habituer sans réagir à leur violation.» Fortes paroles, Monsieur le Président de la Confédération, mais qui plaquent mal à l'attitude de notre Gouvernement qui, au même moment, renvoie des réfugiés kosovars alors que la situation continue à se détériorer dans ce pays. Nous sommes, bien entendu, au courant des dernières mesures prises, mais elles sont, à notre sens, insuffisantes. Nous sommes beaucoup à craindre que notre pays doive plus tard regretter amèrement ces renvois. Même si nous ne pouvons affirmer que ces réfugiés risquent quelque chose dans leur pays, le doute doit leur profiter et dicter notre conduite, indépendamment des mesures que nous allons prendre dans le contexte de l'arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers.

Les chefs d'Etat des pays voisins du nôtre, invités à commémorer le 150e anniversaire de l'Etat fédéral, en catimini, je me permets de le relever, nous ont lancé un appel à participer de manière plus concrète au concert des nations en adhérant à l'ONU et à une unification européenne que vous avez vous-même décrite comme une des plus grandes conquêtes de ce millénaire finissant. Le journaliste Daniel Miéville écrivait à cet égard: «Ce sont nos hôtes étrangers qui ont tracé, plus nettement que Flavio Cotti, un parallèle entre l'audace de la volonté politique manifestée par la Suisse en 1848 et celle que l'on attend d'elle en 1998. C'est assez symbolique d'un climat où la Suisse se félicite du courage de la génération de 1848, mais sans en écouter le message ni s'inspirer de la volonté d'alors.»

Nous connaissons aujourd'hui les prochaines échéances concernant l'attitude du Conseil fédéral en matière de politique européenne et nous sommes beaucoup dans cette salle à nous en réjouir. Nous serions peut-être également heureux de vous entendre décrire les étapes qui pourraient nous permettre de préparer notre adhésion à l'ONU.

Dernier tout petit point: il a été question de la réouverture de notre ambassade en Algérie. Le département de M. Ogi a dit

que cette ouverture n'était pas pertinente et, de ce fait-là, a refusé d'assumer le coût de la protection assurée par des gardes-fortifications. Pourriez-vous nous informer de l'évolution de cette situation?

Tschopp Peter (R, GE): J'aimerais commencer ma brève intervention par un hommage pour la détermination et la présence que M. Cotti, ministre des affaires étrangères et président de la Confédération, marque sur l'échiquier international – avec d'ailleurs toutes ses collaboratrices et tous ses collaborateurs en Suisse, dans les organisations internationales et sur le terrain. Je sais que ce n'est pas tous les jours une promenade du dimanche puisque, comme le disait M. Franz Blankart très à propos, «le Suisse se distingue par sa vision du monde, car il la sort tout droit de la vision qu'il a de lui-même». C'est évidemment une vue un peu partielle. Permettez-moi cependant de soulever deux points qui me tiennent à coeur et qui se veulent des interrogations critiques, mais constructives. D'abord, j'ai un problème avec la lisibilité de notre politique extérieure et ensuite je m'interroge sur l'optimalisation de l'engagement des ressources, car celles-ci nous sont évidemment très comptées, alors que les tâches sont à l'échelle du globe.

J'ai l'impression que nous avons un triple problème de lisibilité.

Le monde, les organisations internationales ont de la peine à lire la logique et à comprendre dans quelle direction va notre politique extérieure. Je dois dire que je comprends que, du côté de Bruxelles et des 15 pays qui forment l'Union européenne, ainsi que du côté des Nations Unies, on éprouve quelque peine. Lorsque M. Cotti a inauguré le splendide Palais Wilson qui est dévolu à la défense des droits de l'homme, un diplomate étranger m'a dit: «Au fond, c'est très bien; merci pour ce formidable cadeau. Mais quand est-ce que vous allez venir à l'ONU? Ne pensez-vous pas que le détour par une hypothétique initiative populaire prendra trop de temps?» Problème de lisibilité!

Nous avons aussi un problème de lisibilité à l'intérieur. On sait que, notamment en Suisse, 90 pour cent de la politique extérieure est en fait de la politique intérieure. Il est difficile, qu'on soit europhobe ou europhile, de savoir très exactement qui est en charge de ce dossier au niveau du Gouvernement et quel est concrètement l'agenda, lorsqu'on sait, comme on a pu le constater avec l'expérience de l'engagement de M. Cotti à la tête de l'OSCE, que ça facilite énormément les choses. Je crois que finalement nous avons encore besoin d'un agenda sur un troisième plan.

J'ai pu observer en Afrique noire, dans ce malheureux Rwanda, entre autres, et en Helvetistan – plus précisément au Kirghizistan – que vos collaborateurs sur le front, en particulier ceux de la Direction du développement et de la coopération (DDC), manquent aussi quelquefois de cette vision d'ensemble, ce qui rend leur tâche, déjà difficile en elle-même, encore plus délicate.

Ne pensez-vous pas, Monsieur le Président de la Confédération, que des agendas, des livres blancs par continents pourraient répondre à cette exigence de transparence à la fois aux niveaux international, intérieur suisse et de l'administration? Enfin, la question de l'optimalisation de l'engagement de nos ressources: le monde a changé, le monde s'est globalisé; curieusement d'ailleurs il s'est unifié en Occident, et il s'est fragmenté ailleurs, en particulier en Europe de l'Est. Nous devons courir plusieurs lapins à la fois avec des dotations en personnel réduites. La question des visas, par exemple, se pose. Lorsque vous devez aller de Bichkek jusqu'à Tachkent pour obtenir un visa, c'est un parcours du combattant qui, au fond, ne fait pas nécessairement honneur à notre pays, lequel est d'ailleurs déjà assez en mal sur ce plan-là. La question que je me pose, c'est de savoir si vos services n'ont pas songé – je parle très sérieusement – à virtualiser un peu certaines de nos opérations d'ambassade et certains de nos travaux consulaires.

Qu'est-ce que j'entends par là? Je peux commander ici, dans le foyer des parlementaires, un livre dans une librairie virtuelle en Amérique et le lendemain ou le surlendemain DHL

me l'apporte. J'ai tout le confort du secret. Je peux, sans prendre des risques excessifs, donner mon numéro de carte de crédit. J'ai un «password» qui est de mon propre choix. Est-ce qu'on ne pourrait pas faire la même chose avec les visas, d'autant plus que si vous délivrez un visa virtuel, vous avez l'avantage qu'il est directement dans l'ordinateur de ces fameuses polices-frontière qui ont tellement de mal à venir à bout de leur tâche?

Et d'ailleurs, sur Internet, où les sites de la Confédération se rapportant à notre politique intérieure et extérieure sont encore d'une discrétion remarquable, on fait aussi de la politique extérieure; et, vu la contrainte des moyens, on fait de la politique extérieure intelligente. Vous voyez donc, Monsieur le Président de la Confédération, que je suis au fond un peu en mal de leadership et un bon leadership passe par de la bonne information.

Schluer Ulrich (V, ZH): Ich befasse mich angesichts der Zeitguillotine in fünf Punkten einzig und allein mit der Auseinandersetzung der Schweiz mit den USA.

Ich beginne mit der 7-Milliarden-Franken-Stiftung, mit einer Frage an den Bundesrat: Was haben wir mit dieser 7-Milliarden-Franken-Ankündigung erreicht? Wir haben erreicht, dass man in den USA zur Kenntnis nimmt, dass es da Milliarden zu holen gibt – und es gibt Kreise, die diese Milliarden holen wollen! Nichts von Solidarität, nichts von Menschlichkeit, es geht da nur um Geld! Davon steht in diesem blauäugigen Bericht kein Wort.

Derweil sind wir in den USA durch einen Schweizer Botschafter vertreten, der landauf, landab reist, überall das Schuldbewusstsein der Schweiz bekundet und selbst in Interviews in der Schweiz zur Kenntnis gibt, man verhandle jetzt geheim darüber, wieviel von der Schweiz zu zahlen sei. Ich frage mich: Wo bleibt angesichts solcher Vorkommnisse die politische Führung?

Wir haben vorhin gehört, Herr Lauper hat es gesagt, die Lage entspanne sich. Sie sagen das vielleicht, weil Herr Eizenstat dafür eingetreten ist, die angedrohte Sammelklage gegen die Nationalbank sei vorderhand zurückzustellen. Nur: Sie wird zurückgestellt, weil Eizenstat will, dass der Bundesrat die «closure» mit den Geschäftsbanken mitunterzeichnet. Das ist seine Forderung. Wenn der Bundesrat dies nicht tut, wird er anschliessend mittels der Sammelklage an die Nationalbank gezwungen, dennoch Stellung zu nehmen.

Ich stelle dazu einfach fest, dass der Bundesrat auch in diesem Zusammenhang ohne Konzept vorgeht. Es geht nicht darum, Herr Bundesrat, dass der Bundesrat die Sache der Banken übernimmt und sagt, wir bezahlen. Ganz gewiss nicht! Aber es geht darum, dass die Schweiz endlich einmal die amerikanische Botschafterin offiziell ins Ausserministerium zitiert und ihr sagt, dass dieses freibeuterische Rechtssystem mit den Sammelklagen – das meinetwegen in den USA gültig ist – eine Sache der USA ist, aber nicht auf Rechtsstatbestände anzuwenden ist, die in der Schweiz stattgefunden haben und deren Akteure in der Schweiz domiziliert sind. Das ist einmal in aller Form des Protests festzuhalten. Wenn der Bundesrat das nicht tut, ist er seiner Aufgabe nicht gewachsen.

Allerdings – da ist auch über die Bücher zu gehen – muss dazu endlich unser bester Mann in Washington eingesetzt werden. Wir stellen heute fest, dass verdiente Persönlichkeiten in unserer Verwaltung, die etwas von Aussenpolitik, von internationaler Politik verstehen, frustriert «den Bettel hinschmeissen» – man kann es nicht anders sagen – und zum frühestmöglichen Zeitpunkt aus ihrem Amt scheiden. Derweil stellen wir auch fest, dass unsere Vertretung in den USA unfähig ist, die Interessen unseres Landes wirklich wahrzunehmen. Das ist unsere Feststellung, sie ist alarmierend, es herrscht da dringender Handlungsbedarf.

Lassen Sie mich zum Schluss noch etwas Persönliches sagen, Herr Bundespräsident Cotti: Sie pflegen in Reden – Sie haben das auch am letzten Donnerstag hier getan – immer wieder Ihre Achtung gegenüber jenen zu äussern, die vor 50 Jahren gute Jahre ihres Lebens hingegeben haben, diesem Land zu dienen. Diese Aussage ist zweifellos sehr am Platz.

Aber wir müssen endlich auch einmal den ganzen Zusammenhang sehen: Weshalb haben diese Leute, Schweizerinnen und Schweizer, damals dieses Opfer für das Land gebracht? Weshalb haben sie die Auseinandersetzung geführt? Sie haben diese Aufgabe im Dienst der Unabhängigkeit der neutralen Schweiz übernommen; sie waren der Meinung, dies der freien Schweiz schuldig zu sein.

Wenn die Generation, welche heute Verantwortung trägt, nicht aus ebensolcher Überzeugung ihre Aufgaben für die Unabhängigkeit dieses Landes tut, mit voller Überzeugung für die Unabhängigkeit dieses Landes einsteht, dann ist sie meines Erachtens – betrifft dies nun die Vertretung in den USA oder die Spitze hier in Bern – ihrer Aufgabe nicht gewachsen. Dann sollte sie anderen Platz machen.

Maspoli Flavio (D, TI): Il caso vuole che anch'io mi occupi, a nome del nostro gruppo, dello stesso argomento di cui ha parlato poc'anzi il collega Schluer. Noi riteniamo che la situazione venutasi a creare tra gli Stati Uniti d'America e la Svizzera sia insostenibile e pure umiliante per il nostro paese.

Noi veniamo accusati di aver commesso chi sa quali nefandezze, e nessuno ci può impedire di guardare chi sono i nostri accusatori. I nostri accusatori sono uno Stato che ha abolito la schiavitù circa un centinaio di anni fa, che ha devastato intere regioni dell'Africa, portando gli schiavi in bastimenti per farli lavorare nelle piantagioni di cotone del Sud degli Stati Uniti. Sono persone che hanno sterminato senza tante discussioni e senza tante storie quelli che oggi vengono chiamati pellerossa o i famosi indiani d'America. Il solo fatto che essi esistevano dava fastidio a certa gente, e per questo motivo venivano sistematicamente eliminati.

Sono le persone che, al momento in cui gli Stati Uniti d'America sono entrati in guerra – mi riferisco alla Seconda Guerra mondiale – hanno imprigionato cittadine e cittadini giapponesi che si trovavano in America, anche loro semplicemente rei di essere giapponesi.

Dunque non è certo una nazione che può insegnarci qualcosa da questo punto di vista. Noi non dobbiamo assolutamente accettare lezioni dall'America per ciò che concerne il rispetto delle minoranze, il rispetto delle idee altrui e soprattutto il rispetto di altre razze. Non dimentichiamo poi che durante la Seconda Guerra mondiale gli Stati Uniti d'America avevano creato una legge apposita per evitare l'immigrazione negli Stati Uniti di ebrei. Dunque, questa gente a noi non ha nulla da insegnare.

Che adesso ci si voglia ricattare con le banche, nel senso di dire «Noi non portiamo più i nostri soldi in Svizzera», questa è una questione che riguarda le banche – lo ha detto molto bene il collega Schluer – ma che non può lasciarci indifferenti. Dunque io chiedo al Consiglio federale, chiedo al presidente della Confederazione che è il diretto interessato in questo argomento, di fare eventualmente i passi necessari per tutelare gli interessi della Svizzera. Perché non è possibile che il mondo assista così senza lasciarsi prendere a questa situazione.

C'è poi un altro argomento che a me sembra importante, se noi pensiamo che la Svizzera ha comprato i suoi apparecchi da combattimento proprio dagli Stati Uniti d'America, che ha relazioni economiche con l'America. Giriamo pure anche la lancia e diciamo: va bene, noi penseremo se continuare a fare questi acquisti negli Stati Uniti. Gli americani non sono i soli ad aver inventato l'acqua calda, non sono i soli a costruire aeroplani, e non sono i soli a costruire il materiale di cui necessita il nostro esercito.

Io ritengo, onorevole Presidente della Confederazione, che noi non dobbiamo sopportare così prona questa situazione. Ritengo che la Svizzera sia un paese che in molte circostanze ha dimostrato di saper reagire, e che anche questa volta sia giunto il momento di dire «basta» ai nostri detrattori, «basta» a chi ci denigra, e soprattutto a far vedere che siamo ancora la nazione che la gente e il mondo hanno conosciuto nei secoli di storia gloriosa del nostro paese.

Schmied Walter (V, BE): Oui, la Suisse est appelée à se positionner sur l'échiquier de la politique internationale! La

globalisation de l'économie mondiale, les directives et pratiques d'organisations internationales telles la Banque mondiale, ainsi que la suprématie américaine en matière de sécurité se trouvent être à l'origine des questions multiples qui se posent aujourd'hui à notre pays.

A l'évidence, la Suisse ne dispose pas de moyens d'intervention qui lui permettraient d'agir en vue d'instituer par la force la paix dans le monde. Aussi doit-elle chercher à s'engager sur d'autres niveaux. Sa voie de prédilection doit rester ancrée dans la recherche de solutions d'origine diplomatique. Mais encore, faut-il lui en donner les moyens. Une telle tâche est exigeante en forces humaines et difficile à concrétiser. Elle n'a pas le droit à l'erreur, alors qu'elle vient déjà de perdre trop de terrain. Elle est appelée à se réorienter et à redevenir active sur le front. En clair, elle doit réapprendre à être efficace au travers de sa modestie qui lui sied si bien, encore que le gage de sa politique extérieure repose sur trois joyaux, trois atouts qu'elle peut gracieusement jouer en faveur des plus démunis ou des plus menacés, et qui se dénomment: solidarité et paix, encouragement au respect des droits de l'homme et promotion de la démocratie.

A force de tenter de définir le sens de la démocratie, nous encourageons le risque de vouloir vider le terme de sa substance. Non, c'est bien en restant courageusement actifs sur le terrain que nous restituerons à la Suisse sa valeur de la neutralité qui nous est si chère.

Je rêve d'une Suisse présente et qui saura se maintenir sur le terrain à l'image de la Croix-Rouge, lorsque les forces militaires d'interposition décampent face au danger. Plus précisément, je pense à une Suisse qui ose affronter le pouvoir en place au Soudan, afin de venir en aide aux populations indigènes malmenées et qui sont exterminées par une politique de la faim voulue et entretenue par le Gouvernement, cela même si notre pays n'a pas d'intérêt particulier à en retirer.

Je veux une Suisse courageuse, maintenant ouvertes ses ambassades malgré les dangers potentiels. Merci à vous, Monsieur le Président de la Confédération, qui redonnez un cours nouveau à notre pays en réouvrant notre ambassade à Alger. Cela fait deux ans que j'évoque le problème et que je me bats au sein de la Commission de politique extérieure pour que nous ne cédions pas au chantage, ni à la pression du terrorisme aveugle. Aujourd'hui, je me déclare fier en voyant mon pays regagner sa dignité. J'imagine une Suisse qui passe outre les virgules et qui ne s'achoppe pas aux directives de la Banque mondiale lorsqu'il s'agit de répondre aux intérêts bien compris d'un pays d'Afrique, tel le Bénin.

Mon honneur serait une Suisse qui se donne les moyens de pratiquer sa politique de neutralité en toute indépendance par rapport aux décisions prises par la communauté internationale. 50 ans se sont écoulés depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Une page nouvelle s'était tournée sur l'histoire de l'humanité, mais reconnaissons-le, il reste encore du chemin à parcourir ensemble.

Souvenons-nous que le progrès ne se gagne pas avec des thèses moralisatrices! Là, la Suisse se doit de convaincre en entretenant des contacts indispensables avec les fauteurs. Il nous appartient de comprendre la situation d'un pays et nous devons collaborer à la recherche de solutions d'ensemble que ses dirigeants doivent trouver. Les droits de l'homme ne nous autorisent pas à exiger unilatéralement de meilleures conditions de vie dans les prisons, si elles devaient dépasser les conditions de vie de la moyenne de la population libre d'un pays donné. Aussi, je poursuis mon rêve d'une Suisse impartiale entretenant des ponts relationnels avec tous les pays, même avec ceux qui sont lâchés par la communauté internationale dès qu'ils ne représentent plus d'intérêt économique particulier pour cette dernière.

A titre d'exemple, je cite le cas concret du Nigeria, pays qui ne peut plus reconnaître ses faiblesses et auquel il ne reste plus que la fuite en avant au vu de son isolement sur le plan international. J'ouvre une parenthèse en vous indiquant que j'ai écrit mes propos hier en ne sachant pas que le président du Nigeria vient de décéder.

En ce sens, la Suisse neutre d'aujourd'hui est appelée à faire acte de courage et de dynamisme dans ses décisions en les

assumant seule s'il le faut. Elle doit parfois faire preuve de force en se distançant d'autres diplomaties, lorsqu'elle reste convaincue de son bon droit.

Monsieur le Président de la Confédération, vous bénéficiez de ma confiance en matière de politique et de diplomatie et je vous encourage à poursuivre dans la voie tracée en faisant preuve d'autorité, d'indépendance et de courage pour l'honneur de notre pays.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Il va de soi que ce débat ne peut être une occasion ultérieure pour discuter de tous les problèmes qui nous touchent, qui touchent notre pays dans ses relations internationales, mais je suis très reconnaissant aux intervenants d'avoir soulevé quelques problèmes majeurs qui méritent d'être brièvement commentés aujourd'hui. Je me permettrai de partir des propos de Mme Langenberger qui s'est concentrée surtout sur les droits de l'homme.

Vous avez évoqué, Madame Langenberger, une série d'éléments symboliques qui se sont dégagés ces dernières semaines et qui ont permis à la Suisse de montrer, je dis bien de manière symbolique et verbale, son engagement dans ce secteur, un secteur qui est devenu, à partir du rapport de politique étrangère d'il y a cinq ans, une des cinq priorités essentielles de notre politique étrangère.

Vous avez évoqué toute une série d'éléments positifs dans ce domaine, Madame Langenberger, je ne veux pas les aborder. J'en viens plutôt aux éléments qui nous touchent beaucoup, et au sujet desquels une discussion tout à fait légitime est en cours au niveau de notre pays. Vous avez évoqué deux choses: avant tout le pourcentage de l'aide suisse au développement par rapport à notre produit intérieur brut. Vous avez fait des comparaisons qui – je l'ai dit dans cette salle il y a quelques jours – ne sont pas trop flatteuses pour notre pays par rapport à ce que font des pays analogues, surtout en Europe du Nord. Notre 0,32 pour cent actuel représente à peu près le tiers, et même moins, comparé à ce que, par exemple, la Norvège consent dans ce domaine.

Quand nous parlons des droits de l'homme, vous avez tout à fait raison de le dire, nous savons que les éléments de pauvreté, les éléments de dénuement représentent un principe de base, et il faut tout essayer pour les améliorer. Je fais ici une petite parenthèse: lorsque nous entretenons un dialogue avec l'autorité chinoise par exemple en matière de droits de l'homme, et que nous relevons tous les aspects négatifs qui se manifestent encore dans ce pays, nous devons toujours entendre la remarque suivante: «De toute manière, notre système a réussi à donner plus ou moins suffisamment à manger à quelque 1,2 milliard de personnes qui, en grande partie, se trouvaient auparavant dans la pauvreté et la misère la plus absolue.»

Cet élément mérite attention. Je tiens à signaler au Parlement, qui est tellement attentif aux exigences financières de la Confédération, que cela doit être mis en balance avec la nécessité d'économiser. Finalement, je vous dirai, Madame Langenberger, que dans notre pays le Parlement est souverain en matière de finances. Il n'en reste pas moins que nous ne sommes pas dans une situation particulièrement brillante au niveau international.

Vous avez aussi évoqué le problème du Kosovo. Le Conseil fédéral, par le biais du vice-chancelier, M. Casanova, a donné quelques indications hier. Nous suivons attentivement les événements jour après jour. La situation devient dramatique et je partage tout à fait votre avis en estimant que des problèmes importants se posent.

Enfin, vous avez évoqué les négociations bilatérales sectorielles. Vous vous attendez peut-être à des informations de ma part! Quelques nouvelles intéressantes nous sont parvenues de Bruxelles la semaine passée, mais nous savons, sur la base des expériences faites dans le secteur des transports, que les progrès réalisés au niveau de la Commission ne se répercutent pas nécessairement et obligatoirement sur l'attitude des différents pays de l'Union européenne. Il s'agit, je le répète, de négociations extrêmement difficiles et délicates. Mais, comme vous le constatez semaine après semaine,

nos négociateurs font tout leur possible pour essayer d'arriver, dans les délais les plus brefs possible, à des résultats concrets.

Monsieur Tschopp, vous avez parlé de la lisibilité de la politique étrangère de notre pays, avant tout pour l'extérieur. Je partage le point d'interrogation que vous soulevez. Des objectifs clairs sont contenus dans le rapport de politique étrangère du Conseil fédéral, mais beaucoup de pas doivent encore être faits dans les directions qui nous sont communes. Dans ces prochains jours, pour parler de l'ONU, le Conseil fédéral va se pencher sur le rapport qui a été promis au Parlement sur la base d'une intervention parlementaire de M. Gross Andreas. Vous aurez l'occasion d'en discuter et d'apprendre les hautes vues d'indépendance que nourrit M. Schlüer à ce sujet.

Il faudra prendre des décisions et se déterminer vers l'avenir, quitte à savoir que le peuple décidera en dernière instance. La même chose concerne l'Union européenne où le Conseil fédéral a, pour la première fois, exprimé de manière claire et unanime sa volonté de se mettre au travail dans l'optique de l'ouverture de négociations d'adhésion. Je répète ce que j'ai dit à Mme Langenberger: pour ces prochains mois, il va de soi que les négociations bilatérales restent l'élément de concentration principale mais, comme M. Couchepin a eu l'occasion de le dire plusieurs fois avec moi au sein de la Commission de politique étrangère, lorsque le rapport d'intégration sera présenté vers la fin de l'année, le débat au Parlement sera ouvert et il devra permettre d'entamer les pas successifs.

Je prends note, Monsieur Tschopp, du problème de ce que vous avez appelé l'optimisation des ressources. Vous avez donné des exemples qui touchent à la situation des visas. Je vais transmettre vos préoccupations à mes services. Il y a, au-delà des grands pas – appelons-les historiques – qu'on vient d'évoquer, aussi des éléments très pratiques en matière de politique étrangère, qui ont une importance. Je vous remercie de vos observations.

Pour ce qui a trait aux éléments pratiques, Madame Langenberger, de la protection de notre ambassade en Algérie, dont l'ouverture a été saluée aussi par M. Schmied Walter, vous savez que c'est justement le département de M. Ogi, conseiller fédéral, qui s'est chargé de procéder à cette protection.

J'en viens maintenant aux affirmations de M. Schlüer. Du moment que nous avons une vision contradictoire à 180 degrés d'angle, je ne veux pas me lancer dans des débats qui n'auraient pas beaucoup d'utilité. Ce sera au Parlement, ce sera au peuple suisse de se manifester concernant la fondation qu'il a évoquée. Le débat sera important. Il sera certainement difficile, mais je tiens à rappeler les finalités essentielles et les valeurs fondamentales que cette fondation comprend. Ce sont les valeurs auxquelles M. Schlüer s'attache à tout moment lorsqu'il prend la parole, qu'il oublie dès qu'il s'agit de faire de la démagogie facile, si je puis dire ainsi. Donc, ce débat sur la Fondation «Suisse solidaire» sera très important.

Monsieur Schlüer, s'il y a une chose qui est certaine et qui est amplement ressentie, c'est l'attitude avant tout univoque et la stratégie absolument claire du Conseil fédéral par rapport au problème de la réévaluation de la position de la Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale. L'administration à Berne, le Conseil fédéral, notre ambassade aux Etats-Unis parlent le même langage. Nous nous sommes engagés dans cette direction de repousser – mais vous l'oubliez toujours, naturellement! – de manière claire et nette toutes les attaques absolument imprévisibles et injustifiées qui sont faites à la Suisse. Naturellement, votre tâche est de ne jamais mettre en relief ce que dit le Conseil fédéral. Nous en prenons note, nous le constatons, mais nous continuerons sur notre voie de repousser ces attaques toutes les fois que cela se passera.

Mais ce que nous devons ajouter – et je tiens à le dire ici, devant le Parlement –, c'est que la Suisse, mais, Monsieur Schlüer, c'est ce que vous ne direz jamais, a aussi commis de graves erreurs au cours de la Deuxième Guerre mondiale. C'est l'obligation morale du Conseil fédéral, de notre très ef-

ficace Task Force, de notre ambassadeur aux Etats-Unis, d'aussi reconnaître les erreurs qui ont été commises. Naturellement, vous fermez les yeux face à ces erreurs. Notre tâche morale est de les signaler, afin que soit faite une évaluation objective qui tienne compte aussi de ces éléments – mais qui aura, cela va de soi et nous l'avons toujours dit, un bilan globalement positif pour la Suisse. Naturellement, les attaques que nous repoussons rendent la vie plus difficile à ceux qui veulent honnêtement donner une vision aussi objective que possible de la Suisse de ce temps-là, cela va de soi et nous l'avons rappelé en toutes occasions aux Etats-Unis. Ces attaques ne rendent pas la vie difficile à vous, Monsieur Schlüer, mais à ceux qui veulent, de manière objective et sereine, dresser l'état de la position de la Suisse au cours de la Deuxième Guerre mondiale. Nous continuons sur cette voie de manière claire et nette, en répétant que ce n'est pas la tâche de la Confédération de s'immiscer dans des transactions de causes civiles en cours aux Etats-Unis, mais tout en signalant que le Conseil fédéral est en contact permanent, presque quotidien avec le monde économique et bancaire de la Suisse car, même si notre tâche n'est pas de nous immiscer dans ces négociations de transactions, notre tâche est de soutenir notre économie. C'est là aussi une des priorités de notre politique étrangère.

Je vous laisse votre jugement concernant l'indépendance de notre pays, Monsieur Schlüer. Quant à nous, nous sommes certains que l'indépendance de la Suisse ne signifie pas fermer simplement les yeux sur ce qui se passe autour de nous, mais signifie participer activement et décider là où des décisions fondamentales sont prises, qui nous concernent. Mais nous avons eu cette discussion mille fois, et je crois que j'ai déjà utilisé trop de temps pour donner la réponse aussi claire que possible à vos propos.

Signor Maspoli, forse ancora due valutazioni che toccano quanto lei ha voluto dire riguardo agli Stati Uniti d'America. Lei ha menzionato certi elementi negativi anche della storia degli Stati Uniti. Ma anche qui, onorevole Maspoli, devo segnalare viceversa tutto quanto di estremamente positivo da parte degli Stati Uniti è arrivato al mondo intero nel corso degli ultimi cinquanta o cento anni. Se noi viviamo ancora oggi in una società libera e democratica, è anche grazie all'impegno degli Stati Uniti d'America che nella Prima e nella Seconda Guerra mondiale in Europa e nel mondo hanno visto cadere centinaia di migliaia di giovani al servizio della libertà e dell'indipendenza.

Quindi devo dire che quando lei, onorevole Maspoli, mette il dito accusatore sugli Stati Uniti, può avere ragione su taluni aspetti storici, ma nostro compito è sempre ancora quello di dare una visione oggettiva della realtà, e questa visione ci permette di dire che se il mondo è ancora largamente libero in questo secolo, molto è dovuto a questo grande paese.

Naturalmente ci sarà chi chiederà che la Svizzera dichiari la guerra agli Stati Uniti. Noi vogliamo mantenere un rapporto corretto e leale nei confronti di questo partner, ma come ho detto rispondendo all'On. Schlüer, nello stesso tempo rifiutare in modo categorico attacchi ingiustificati nei nostri confronti.

Segnalo del resto che da parte dell'Amministrazione americana l'atteggiamento nei confronti della Svizzera si è manifestato in modo corretto e oggettivo, dobbiamo dirlo. Misure prese o accuse lanciate per esempio da organizzazioni private o anche da parlamentari sono state sempre respinte da parte del Segretariato di Stato e da parte anche di altri settori dell'amministrazione. Resta quindi in questo quadro un atteggiamento che deve mettere sulla bilancia una serie di situazioni controverse e talvolta anche in contraddizione. Sono sempre più convinto, convinto più che mai, che la linea tracciata dal Consiglio federale – sempre più con il pieno consenso anche del Parlamento e in particolare delle sue Commissioni di politica estera – è la linea corretta, la linea che ci porterà a dei risultati positivi. Ma attenzione: non così semplicemente sulla base di qualche «Befreiungsschlag» come taluno lo vorrebbe. L'ho sempre detto e lo ripeto qui: ci vorrà ancora molto tempo prima di uscire da questa difficile situazione. Nostra volontà è comunque di uscirne nella massima dignità per il nostro paese.

Langenberger Christiane (R, VD), rapporteure: Je vous remercie, Monsieur le Président de la Confédération, de vos explications très complètes. J'ai néanmoins deux petites questions que j'ai posées auxquelles vous n'avez pas répondu: l'une concerne la ratification de la convention traitant du travail des enfants, l'autre le fonds pour le désendettement qui pourrait être utilisé si nous obligeons les pays du tiers monde à inclure la scolarisation des enfants dans leurs projets de développement.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Madame Langenberger, je viens de réaliser que j'avais probablement donné trop d'importance à M. Schluer, et que j'ai oublié deux questions que vous aviez posées.

La question de la convention contre les formes dites «extrêmes» de travail des enfants est, comme vous le savez, en cours de discussion auprès de l'OIT. La première session va s'achever à la fin de cette semaine. Il faut dire que les travaux progressent lentement. Il y a quelques pays en voie de développement qui soulèvent pas mal d'objections; ce sont les pays qui connaissent le travail des enfants et qui viendraient donc à se trouver dans des situations extrêmement difficiles. La seconde session de deux semaines aura lieu en juin 1999; elle devrait permettre de voir l'achèvement définitif de ces travaux. Je reste tout à fait d'avis que c'est là une question fondamentale, pour laquelle la Suisse s'engage d'ailleurs à fond depuis le début.

La scolarisation est un élément central, je le crois vraiment aussi, en matière de droits de l'homme. On nous a rappelé cela récemment lors d'une visite d'Etat importante, une visite qui représentait un pays parmi les plus pauvres du monde, mais à la scolarisation très développée. Il va de soi que notre attention devra porter davantage sur ce problème ces prochaines années, dans le cadre de la politique de soutien aux pays en voie de développement.

Bundeskanzlei – Chancellerie fédérale

Kofmel Peter (R, SO): Schon am 11. Juni 1996 habe ich hier zum gleichen Thema gesprochen, nämlich zur Modernisierung der Verwaltungsführung. Wir haben damals festgestellt, es bestehe zeitlicher Druck. Wir standen unter dem Eindruck der Tatsache, dass das Volk gerade das RVOG abgelehnt hatte. Wir stellten fest, es bestehe ein Druck, das Vertrauen des Volkes zurückzugewinnen. Der letzte Sonntag war insofern etwas versöhnlich. Bundesrat, Parlament, Volk und einige der grossen Parteien haben eine klare Meinungsäusserung in grosser Einigkeit gezeigt, offenbar besteht hier ein gewisses Vertrauensverhältnis.

Es fragt sich nun, ob das Handeln des Bundesrates und seiner Verwaltung bezüglich seiner Verwaltungsführung geeignet ist, das Vertrauen des Volkes in diese Verwaltungsführung zu gewinnen. Urteilen Sie selber, ich bringe Ihnen ein paar Facts und stelle Ihnen ein paar Fragen:

1. Es ist positiv zu vermerken, dass viele Vorarbeiten für die Staatsleitungsreform geleistet worden sind. Das ist sehr wichtig, weil eine Verwaltungsführungsreform zwingend mit einer Staatsleitungsreform einhergehen muss. Die beiden Dinge, Verwaltungsreform und Staatsleitungsreform, sind siamesische Zwillinge, das eine kann ohne das andere nicht leben.

2. Die Aufbauorganisation unserer Verwaltung ist mit dem Projekt Nove umfassend analysiert, und es sind auch gewisse Entscheide gefällt worden, zum Teil gewichtige. Ich verweise auf die Schaffung des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie oder auf die ganz neue Idee, die die Zusammenführung des Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft vorsieht. Dann wurden auch richtige Entscheide gefällt, aber ausserordentlich zögerlich.

Ein Beispiel: Eineinhalb Jahre hat es gebraucht, um die Eidgenössische Vermessungsdirektion mit dem Bundesamt für Landestopographie zusammenzuführen. Das ist zwar richtig und entspricht auch einem meiner Vorstösse. Es ist aller-

dings am falschen Ort passiert, damit kann man aber leben. Doch es kann nicht sein, dass man 18 Monate braucht, um 18 Mitarbeitende zu verschieben.

3. Es ist weiter positiv zu vermerken, was Sie ausführlich auf Seite 9 des Berichtes des Bundesrates über seine Geschäftsführung beschrieben finden. Man hat die Abläufe analysiert und offenbar Massnahmen eingeleitet. Man hat entschieden, in Zeiten der Führung unter erschwerten Bedingungen zentral zu informieren. Man hat eine Generalsekretärenkonferenz einberufen, offenbar ein «Pflasterli» für die nicht bewilligten Staatssekretäre. Man hat begonnen, das RVOG umzusetzen. Das ist gut so, aber man hat bisher nur die klassischen Methoden angewandt. Moderne Ideen und grosse Würfe finden sich nur ganz spärlich.

Nun wäre aber das RVOG auch die Grundlage für New Public Management, für die moderne Verwaltungsführung. Wir haben es hier nicht weit gebracht, trotz den Versprechungen der Regierung. Zwei ganze Ämter und ein Sportzentrum führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget, segeln unter dieser Flagge. Ein weiteres Amt steht sozusagen in den Startlöchern. Versprochen waren rund ein Dutzend Ämter, die seit dem 1. Januar 1998 eigentlich unter dieser Flagge segeln sollten: Versprochen vom Bundesrat in seinen Strategiepapieren, in Pressemitteilungen und in verschiedensten Antworten auf parlamentarische Vorstösse.

Ich frage Sie: Genügen zwei Ämter und ein Sportzentrum als Pilotversuche, um in der riesigen Verwaltung wirklich Erfahrung sammeln zu können? Ich frage weiter: Braucht es überhaupt noch Pilotprojekte, kann man das nicht dort, wo es sinnvoll ist, flächendeckend einführen? Ich weise darauf hin, dass in verschiedensten Kantonen Dutzende von Ämtern Erfahrungen mit Leistungsauftrag und Globalbudget sammeln. Städte und Gemeinden gehen den gleichen Weg und machen im wesentlichen sehr positive Erfahrungen.

Auch die juristische Seite ist beleuchtet. Es gibt bereits Bibliotheken von Pamphleten, die beweisen sollen, dass New Public Management in der direkten Demokratie nicht funktioniert, dass juristische, staatsrechtliche und betriebswirtschaftliche Ideen nicht kombinierbar sind. Nur gut, dass die Kantone das Gegenteil beweisen.

Ich frage weiter: Lässt sich mit derart zögerlichem Vorgehen Vertrauen gewinnen, Vertrauen, die Bundesverwaltung sei effektiv effizient und wirtschaftlich geführt? Genügt dieses Tempo, oder will man gar nicht mehr? Ist allenfalls jemand der Überzeugung, der wirtschaftliche Aufschwung in diesem Land sei mit Verwaltungsstrukturen aus dem letzten Jahrhundert machbar?

Verstehen Sie mich richtig, Herr Bundeskanzler: Ich sage nicht, es geschehe nichts. Aber es scheint mir, das alles laufe ausserordentlich langsam, viel zu langsam! Das macht unsicher, wirft Fragen auf, macht ungeduldig und auch ungläubig. Vertrauen geht so verloren.

Selbstredend, Herr Bundeskanzler, spreche ich den ganzen Bundesrat an. Sie sind hier vor allem Empfänger kritisch-konstruktiver Fragen, nicht Prügelknabe. Ich hoffe sehr, Sie können meine Bedenken zerstreuen. Ich hoffe, Sie werden hier verdeutlichen, dass der Bundesrat nach wie vor zu seinen Absichten, die Verwaltung zu modernisieren, steht. Ich hoffe auch, dass Sie feierlich verkünden können, es sei dem Bundesrat nun wirklich ernst damit, die Verwaltung mutig, zielgerichtet, mit modernen Mitteln, Methoden und Philosophien ins nächste Jahrtausend zu führen.

Die Kompetenzen, Herr Bundeskanzler, sind seit dem 21. März 1997 lupenrein und glasklar: Der Bundesrat hat diese Kompetenzen. Auf dass er sie nun auch nutze!

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Avant de répondre à la question précise qui vient d'être posée, j'aimerais revenir sur une remarque de M. Vollmer en ce qui concerne tout le problème de la conduite politique du Conseil fédéral. Il a constaté que notre système ne donnait pas au président de la Confédération toutes les compétences nécessaires pour conduire véritablement une politique gouvernementale, et que c'était la tâche de la Chancellerie fédérale que de faire en sorte que cette politique, notamment lorsqu'il

s'agit de problèmes interdépartementaux, soit bien menée. Je crois que tout le monde est d'accord sur le fait qu'un gouvernement doit conduire une politique gouvernementale.

En ce qui concerne les remarques qui ont été faites, en particulier sur le rôle de la Chancellerie fédérale, je voudrais quand même vous rappeler que la nouvelle LOGA, qui nous donne enfin les compétences de jouer un rôle plus fort dans le soutien apporté au président de la Confédération et au Conseil fédéral, n'est entrée en vigueur que le 1er octobre 1997. Dès l'entrée en vigueur de la loi, nous avons pris un certain nombre de mesures qui traitent de la coordination dans le domaine de tout ce qui a trait à la planification. C'est ainsi que, désormais, le Conseil fédéral n'attendra pas le moment de la rédaction du rapport de gestion pour constater si oui ou non la politique qu'il avait définie a pu atteindre les buts recherchés, mais pourra tout au cours de l'année, grâce à un certain nombre d'instruments que la Chancellerie fédérale est en train de mettre en place, contrôler que sa politique se développe de manière harmonieuse, dans le sens qu'il a voulu. Voilà pour ce qui a trait au problème touchant la politique planifiée.

En ce qui concerne les autres activités du Gouvernement, c'est-à-dire en particulier la conduite du Gouvernement face aux événements qui interviennent au cours de l'année, nous avons mis en place, maintenant, un système qui permet chaque semaine de faire une analyse de la situation, de voir dans quels cas les départements n'ont pas eux-mêmes réagi et, dans cette hypothèse, de signaler au Conseil fédéral quels sont les attentes, les besoins de décisions. Je crois donc que, dans le rapport de gestion de l'année prochaine, nous pourrons vous faire un certain nombre de communications montrant que, sur ce plan en tous les cas, des progrès ont été réalisés.

En ce qui concerne le problème de la réorganisation de l'administration et de la conduite de l'Etat, je crois que nous sommes tous d'accord sur le fait que c'est une nécessité absolue. C'est d'ailleurs pourquoi l'ensemble de cette opération a été lancée par le Conseil fédéral.

J'ai pris acte que vous êtes relativement satisfait, Monsieur Kofmel, d'un certain nombre de choses. Je crois qu'il y a lieu de l'être. C'est un très gros travail, un travail qui touche non seulement des problèmes d'organisation qu'on pourrait relativement facilement régler par des décisions rapides, mais qui touche toute une philosophie, toute une manière de penser de l'administration, de telle sorte que ça prend du temps. Vous avez évoqué essentiellement les nouvelles méthodes de gestion, dites NPM. Il est clair que là les travaux se font de manière très suisse, c'est-à-dire qu'on construit les choses les unes après les autres. La conduite générale de tout ce problème ressortit au Département fédéral des finances et, sur le détail et l'application ou l'avancement des travaux, je pense que M. Villiger, conseiller fédéral, pourra mieux que moi vous renseigner.

En ce qui concerne toutefois l'application beaucoup plus générale des nouvelles techniques, des nouvelles méthodes de gestion publique, je vous rappelle que la cadence et les décisions prises par le Conseil fédéral, à savoir notamment en ce qui consiste à faire des tests et non pas à généraliser tout de suite le système, sont des décisions qui ont été prises d'entente avec le Parlement, à un moment où il était un peu plus enthousiaste qu'il ne l'est actuellement sur l'opportunité d'introduire ce genre de technique de conduite. Mais je crois que si on avance lentement, on le fait de manière à véritablement vérifier si ces méthodes sont les bonnes pour pouvoir, le cas échéant, d'entente, encore une fois, avec le Parlement, aller plus loin et les généraliser si cela s'impose.

Vous avez aussi évoqué certains doutes sur la compatibilité de ces méthodes avec le système de contrôle, en particulier du Parlement. Ce sont des questions qui sont posées. Elles ne sont pas encore complètement résolues, ni dans les esprits des commissions parlementaires, ni même dans l'esprit de certains des grands spécialistes de cette méthode. Mais la volonté du Conseil fédéral est bien, d'une part, de finir la réorganisation structurelle, mais surtout de modifier les méthodes de travail. Dans cet esprit, le projet NOVE 3 a com-

mencé à la fin de l'année passée. Il devrait permettre, au cours de cette année, de prendre des décisions sur de nouvelles manières de gérer, de nouvelles manières de conduire l'administration et j'espère que dans le rapport de gestion de l'année prochaine, vous aurez des réponses satisfaisantes à toutes les questions posées.

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

Meier Hans (G, ZH): Im Geschäftsbericht steht, es hätten sich beim Abschluss der Arbeiten zum Sachplan «Infrastruktur der Luftfahrt» Verzögerungen ergeben. Herr Bundesrat, die lärmgeplagten Anwohnerinnen und Anwohner der drei Landesflughäfen, der 37 Regionalflugplätze und Flugfelder, der 26 offiziellen Helikopterlandeplätze und der Militärflugplätze erwarten viel von diesem Sachplan. Sie erwarten, dass endlich Höchstgrenzen für die Zahl der Starts und Landungen gesetzt werden, waren doch auch im vergangenen Jahr die Zuwachsraten fast überall wieder zweistellig. Sie erwarten auch, dass der Sachplan «Infrastruktur der Luftfahrt» klare Ruhezeiten für die verschiedenen Flughäfen, Flugfelder und Militärflugplätze schafft.

Der kürzlich erschienene Bericht des Buwal über Belastungsgrenzwerte für den Lärm der Landesflughäfen – seit Jahren versprochen und von der lärmgeplagten Bevölkerung rund um die Landesflughäfen sehnlichst erwartet – spricht Klarheit; ich zitiere aus diesem Bericht, Seite 7: «Vom Fluglärm, der über dem Immissionsgrenzwert liegt, sind insgesamt 67 000 Personen betroffen, 635 Hektaren Land müssen, da sie über dem Immissionsgrenzwert lärmbelastet sind, als entschädigungspflichtig eingestuft werden. Daraus entstehen schätzungsweise Folgekosten von 2352 Millionen Franken.» Das sind unangenehme Zahlen, vor allem für die leere Staatskasse.

Für die beinahe 70 000 Schwerstbetroffenen – weitere 100 000 leiden ebenfalls unter dem ständig steigenden Pegel des Fluglärms, das weiss ich aus eigener Erfahrung; der Fluglärm versaut einem die schönsten Vorsommerabende – bedeutet der Fluglärm aber eine schwere Störung ihres Privat- und Familienlebens in den eigenen vier Wänden. Wenn die Verständigung nicht mehr möglich ist, wenn der Schulunterricht ständig unterbrochen werden muss, wenn die Wände zittern und die Scheiben scheppern, wenn Kinder ohne Schlafmittel nicht mehr schlafen können, häufig gereizt und übermüdet sind, wenn tieffliegende Grossflugzeuge eine Atmosphäre der Bedrohung schaffen, dann gehen diese 70 000 Betroffenen der Achtung ihres Privat- und Familienlebens in ihrer eigenen Wohnung verlustig. Das darf nicht einfach so hingenommen werden!

Es ist nun drei Jahre her, seit das Zürcher Volk der fünften Ausbaustufe des Flughafens mit eindeutigem Mehr zugestimmt hat. Gewiss, auch die Flughafengemeinden stimmten mehrheitlich zu. Sie glaubten den Versprechungen der Flughafenverantwortlichen. Mann und Frau glaubte an die versprochenen Kapazitätsgrenzen, an die Versprechungen betreffend mehr Arbeitsplätze und an die Massnahmen zur Abnahme der Luft- und Lärmbelastungen. Heute ist die Bevölkerung rund um den Flughafen masslos enttäuscht. Noch ist der Ausbau längst nicht vollzogen, aber mit neuen Abflugverfahren werden heute bereits 240 000 Bewegungen – das sind 20 000 mehr als versprochen – des Linien- und Charterflugverkehrs bewältigt. Nach dem Ausbau sind die Bewegungen des Linien- und Charterflugverkehrs auf 330 000 steigungsfähig – ohne eine Änderung der Betriebskonzession. Genau das strebt der Kanton Zürich als Flughafenhalter an, indem er zwar das Ausbauziel auf 240 000 Bewegungen festsetzt, sich aber anschliessend – wie bereits geschehen – in seiner Stellungnahme hinter dem Zulassungszwang verschanzte, der nach ihm das unbegrenzte Wachstum rechtfertigt. Wir Anwohner des Flughafens haben diese unehrlichen Spiele satt!

Nun noch etwas zum Nachtflugverbot: Dieses wurde dem Bund seinerzeit recht eigentlich abgetrotzt. Wegen Kapazitätsschwierigkeiten am Tage werden immer mehr Flüge in die Randstunden der Nacht verschoben. 1980 waren es rund 3000 Nachtflüge – Flüge zwischen 22.00 und 06.00 Uhr –, davon 293 in der Stunde vor Mitternacht. 1996 waren es bereits 6822 Nachtflüge, davon 1492 in der Stunde vor Mitternacht. Nun soll ein neues System für die Bewilligung von Nachtflügen geschaffen werden.

Wir bitten Sie, Herr Bundesrat, bei der neuen Nachtflugordnung dafür zu sorgen, dass Artikel 39 der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt eingehalten wird. Ich zitiere: «Bei der Bewilligung von Abflügen und Landungen durch Luftfahrzeuge mit motorischem Antrieb in der Zeit zwischen 22.00 und 06.00 Uhr ist ohne Rücksicht auf die Gesamtzahl der Bewegungen grösste Zurückhaltung zu üben.»

Zum Schluss, Herr Bundesrat, möchte ich Ihnen die Aussage des Projektleiters der fünften Ausbaustufe des Flughafens Zürich vor einer ständerätlichen Kommission zur Kenntnis bringen. Er hat wörtlich gesagt: «Der Ausbau ist nötig wegen des Wachstums in den vergangenen Jahren, aber auch, weil wir bewusst eine Wachstumsstrategie verfolgen. Der Flughafen Zürich soll eine Drehscheibe des Flugverkehrs – im Fachjargon Hub genannt – werden. Der Flughafen und die Airline, die hier ihre Homebase hat, stehen in einem symbiotischen Verhältnis zueinander. Beide sind sehr stark auf Wachstum angewiesen. Bleibt es aus, bedeutet dies einen Rückschritt. Wachsen kann der Flughafen nur mit dem Transferverkehr, dem Umsteigeverkehr. Grossbritannien, Frankreich und Deutschland verfügen über einen grossen Binnenmarkt. Sie können aus eigener Kraft wachsen. Spanien und Italien können nicht wachsen, aus Gründen der Infrastruktur oder der Wirtschaft. Sie exportieren Transferpassagiere. Es ist unser Ziel, von diesen Flughäfen Umsteigepassagiere nach Zürich zu holen.»

Genau das – diese Transferpassagiere – ist die Krux. Auch wir Anwohner, die von den Immissionen betroffen sind, sind trotz allem für einen leistungsfähigen Flughafen, der dem Wirtschaftsstandort Schweiz dient. Wir sind aber gegen ein Aufblasen des Flughafens – im Fachjargon Hub genannt –, der höchstens der Swissair nützt, der unserer Wirtschaft jedoch nichts, dem reisefreudigen Schweizervolk nur Staus und den Anwohnern ständig mehr Fluglärm und weniger Nachtruhe bringt.

Zusammenfassend bitte ich Sie, Herr Bundesrat, zu folgenden vier Punkten Stellung zu nehmen, denn gerade jetzt ist es wichtig, dass der Bund Schranken setzt, jetzt, wo man von der Privatisierung des Flughafens spricht:

1. Wird die versprochene Kapazitätsgrenze von 240 000 Bewegungen pro Jahr am Flughafen Zürich eingehalten, d. h. im Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt festgesetzt?
2. Wird in der neuen Nachtflugordnung die Zahl der Bewegungen zwischen 23 Uhr und 24 Uhr, d. h. in der Stunde vor Mitternacht, auf ein Minimum limitiert?
3. Ist der Bundesrat wie der Projektleiter der Ansicht, dass der Flughafen Zürich eine Drehscheibe des Flugverkehrs mit immer mehr Transferpassagieren werden soll?
4. Ich bitte den Bundesrat um Auskunft über seine Bemühungen, in internationalen Gremien endlich eine Besteuerung des Flugbenzins zu erreichen.

Für Ihre Antwort danke ich Ihnen im voraus, Herr Bundesrat.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Man kann nicht behaupten, dass Umweltschutz und Energiepolitik in den letzten Jahren Hochkonjunktur hatten. Aber wir haben die Erfahrung gemacht, dass sich dies relativ rasch wieder ändern kann, wenn ein Unfall passiert. Die Schweiz ist hinsichtlich Atomrisiken ausserordentlich exponiert, nicht nur wegen der eigenen Atompolitik, sondern im besonderen wegen der französischen und wegen dem speziellen Verlauf der Winde.

Wir begrüssen in diesem Zusammenhang den Abschluss des Energiedialogs durch das UVEK im letzten Jahr und stellen fest, dass die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien und auch zwischen den Parteien und dem Bundesrat eher kleiner geworden sind. Die Wärme-Kraft-Koppelung

und die erneuerbaren Energien gehören zum Konsens einer zukünftigen Energieversorgung. Aber noch immer haben wir die gesetzlichen Instrumente und auch die finanziellen Rahmenbedingungen nicht, um die neuen Technologien angemessen auszubauen.

Ausserdem ist der Flugverkehr, Herr Meier Hans hat es gesagt, einer der am raschesten wachsenden Energieverbraucher. Hier lässt sich beim Bundesrat eine eigentliche Konzeptlosigkeit feststellen, wie er diesen Umwelt- und Energieproblemen begegnen will.

Es ist aber Aufgabe der Landesregierung, die Verfassungsziele – und diese sind eindeutig – gerade dann weiterzuverfolgen, wenn sie keine grossen Schlagzeilen machen. In diesem Sinne begrüssen wir die Marschrichtung des Bundesrates, das Aktionsprogramm «Energie 2000» nach dem Jahr 2000 neu aufzugleisen. Aber es braucht auch eine Finanzierung dafür. Ohne entsprechendes Budget, wie es z. B. die Solar-Initiative verlangt oder wie es in Artikel 14bis des Energiegesetzes vom Nationalrat vorgeschlagen wurde, läuft nichts.

Es ist auch zu bedauern, dass der Bundesrat bisher alle hängigen Volksinitiativen abgelehnt hat, obwohl er inzwischen auch findet, dass es eigentlich Zeit für eine ökologische Steuerreform wäre. Der Bundesrat hätte Zeit gehabt, seine Vorstellungen in konstruktiver Weise in den Dialog einzubringen. Bei den Sozialwerken ist der Finanzierungsbedarf aus demographischen Gründen so hoch, dass es gelingen könnte, die Frage der Energiepolitik und die Sanierung der Sozialwerke in guter Weise zu verbinden.

Immerhin ist festzustellen, dass sich seit dem vergangenen Dezember beim Bundesrat etwas bewegt hat und dass die ökologische Steuerreform nun geprüft wird.

Noch immer allerdings geistert die Option Kernenergie im Geschäftsbericht des Bundesrates herum. Sie ist keine Option mehr, sondern eine Fiktion. Die Unterlassungen des Bundesamtes für Energie hinsichtlich der Überschreitungen von Grenzwerten bei den Atomtransporten werfen ein grelles Licht auf die Verfilzung von Bewilligungsbehörden und Betreiberchaft der Kernkraftwerke.

Wir danken in diesem Zusammenhang nicht etwa dem Bundesrat, sondern das grosse Dankeschön der sozialdemokratischen Fraktion für die atompolitischen Leistungen im abgelaufenen Jahr geht an die französische Umweltministerin Dominique Voynet. Wir sagen danke schön, weil sie die Kugellei der Atomwirtschaft und der Bewilligungsbehörden aufgedeckt hat, aber auch, weil sie den Schnellen Brüder in Creys-Malville abschalten liess. Merci, Madame la Ministre! Im Zusammenhang mit den Atomtransporten verlangen wir eine lückenlose Aufklärung der Unregelmässigkeiten und begrüssen die eingeleiteten Massnahmen des UVEK. Wir wollen einen unbefristeten Transportstopp und ein Ende der Wiederaufbereitung. Denn es ist absolut unverfroren und schier unglaublich, dass hier eine Produktionsweise weiterbetrieben wird, die Mehrkosten verursacht, und dass die Atomindustrie im gleichen Atemzug im Rahmen des Elektrizitätsmarktgesetzes noch Entschädigungen dafür verlangt. Wir meinen: Es ist jetzt an der Zeit, Entscheide zu treffen.

Wenn die Bewilligungsbehörden bei den Atomtransporten beide Augen zugedrückt haben, fragen wir uns aber auch, ob eigentlich jemand die Fragen im Zusammenhang mit den Rissen in den Kernmänteln von Mühleberg und Beznau wirklich seriös geprüft hat. Das Vertrauen unsererseits in die Atomaufsichtsbehörden und die Bewilligungsbehörde ist schwer angeschlagen. Wir fragen den Bundesrat, welche Massnahmen hier weiter ergriffen werden.

Der Direktor des Bundesamtes für Energie (BFE) hat im Zusammenhang mit den Atomtransporten 1996 festgehalten, dass wir «den Sicherheitsanforderungen bei Transporten radioaktiver Abfälle durch die Schweiz grösstmögliche Aufmerksamkeit schenken werden». Wir stellen aber fest, dass überhaupt nicht aufgepasst wurde, die Grenzwerte seit Jahren überschritten werden und die entsprechenden Behörden sogar davon wussten. Das BFE hat seine Aufgabe nicht wahrgenommen und ist zur Erfüllungsgehilfin der Atomwirtschaft geworden, personell, ideell und finanziell mit den Be-

treibern der Atomanlagen verstrickt. Hier sind grundsätzliche Reorganisationen angesagt, aber auch Revisionen des Atomrechtes. Unsere Fraktion wird die entsprechenden Vorschläge noch einbringen.

Stump Doris (S, AG): Es ist erfreulich, im Geschäftsbericht zu lesen, welche richtungsweisenden Entscheide im letzten Jahr im Umweltschutzbereich gefällt wurden. Gesetze, Verordnungen, Berichte und Absichtserklärungen sind unabdingbare Voraussetzungen für eine griffige Umweltschutzpolitik. Die angestrebte Wirkung wird jedoch erst mit einer konsequenten Umsetzung dieser Gesetze erreicht. Davon ist im Geschäftsbericht leider nichts zu lesen. Und wenn gleichzeitig neue Belastungen zugelassen werden, nützen alle Absichtserklärungen und Bekenntnisse zur nachhaltigen Entwicklung überhaupt nichts.

Eine neuere Untersuchung im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes 26 hat einmal mehr ergeben, dass ein enger Zusammenhang zwischen Luftverschmutzung und Krankheit besteht und dass insbesondere Feinstaubpartikel die Gesundheit massiv beeinträchtigen. Das menschliche Abwehrsystem versagt angesichts dieser Feinstaubpartikel, so dass durchschnittlich 22 000 Personen in der Schweiz täglich an Husten leiden, der nicht von einer Erkältung hervorgerufen wird; dass 31 000 Kinder pro Jahr an akuter Bronchitis erkranken; dass jährlich 1,4 Millionen Asthmaanfälle auf die Luftverschmutzung zurückzuführen sind und dass jährlich Krankheitskosten im Betrag von 1,6 Milliarden Franken entstehen, die durch die Luftverschmutzung verursacht wurden und dem Verkehr zugeschrieben werden.

Angesichts dieser massiven gesundheitsschädigenden Wirkungen stellt sich die Frage nach den lufthygienischen Auswirkungen von Entscheiden im Verkehrsbereich. Ich möchte dem Bundesrat die Frage stellen, ob es zu den lufthygienischen Auswirkungen des Transitabkommens Untersuchungen gibt. Hat man erfasst, welche Konsequenzen bezüglich der Luftqualität auf uns zukommen? Hat man erfasst, welche Konsequenzen lufthygienischer Art die Aufhebung des Verbotes von 40-Tonnen-Lastwagen zur Folge haben wird? Ich möchte den Bundesrat auch fragen, wann ein Entscheid bezüglich eines Grenzwertes für Feinstaubpartikel, die sogenannten PM 10, zu erwarten ist.

Weiter besteht bereits eine Verordnung über die Absenkung des spezifischen Treibstoffverbrauches von Personenwagen. Darin wird verlangt, dass bei der Neuwagenflotte innerhalb von fünf Jahren ein um 15 Prozent kleinerer Treibstoffverbrauch erreicht werden sollte. Diese Verordnung ist seit dem 1. Januar 1996 in Kraft, wir haben also zwei Jahre Erfahrung.

Meine Fragen dazu lauten: Wie gross ist die ausgewiesene Reduktion nach zwei Jahren? Ist damit der Sollwert erreicht? Wenn nicht: Was wird getan, um diese gesetzten Ziele zu erreichen?

Ein weiterer unbefriedigender Bereich betrifft die noch ausstehenden Entscheide zur Temporeduktion auf Autobahnen. Es ist seit langem bekannt, dass tiefere Geschwindigkeiten von Autos weniger Abgase zur Folge haben. Trotzdem hat der Bundesrat wichtige Entscheide für die Senkung von Tempolimiten auf Autobahnen vertagt, und zwar während Jahren, so dass der Vorwurf der Rechtsverzögerung aufkam. Mit der Änderung der Signalisationsverordnung in diesem Frühjahr wurden die Voraussetzungen für tiefere Tempolimiten gelockert. Meine Frage lautet: Wann wird der Bundesrat die Beschwerden bezüglich tieferer Tempolimiten auf Autobahnen behandeln und einen Entscheid fällen?

Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat die Umsetzung der Massnahmen im Umweltbereich sehr ernst nimmt und weitere Gesundheitsschäden auch vermeiden will. Oder ist nach dem Abstimmungswochenende die gentechnologische Anpassung des Menschen an die Umweltbelastungen für den Bundesrat eine denkbare Alternative?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst zu den Fragen von Herrn Meier betreffend Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt:

Er hat gefragt, ob die Kapazitätsgrenzen eingehalten würden. Der Sachplan muss vom Bazl noch vor den Sommerferien der UVEK vorgelegt werden. Umweltschutzbestimmungen sind Bestandteil dieses Infrastrukturplanes. Der Bericht über Belastungsgrenzwerte des Buwal ist ein separater Bericht. Diesen hat die Geschäftsprüfungskommission. Der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt wird nachher in die Vernehmlassung geschickt. Über die Kapazitätsgrenzen wird der Bundesrat also erst entscheiden, wenn das Vernehmlassungsverfahren über diesen Infrastrukturplan durchgeführt sein wird. Ich kann noch nicht sagen, wie dieser Entscheid genau ausfallen wird; auf jeden Fall wird er durch das Vernehmlassungsverfahren selbst mitgeprägt.

Die Nachtflugbewegungen sind auf das von Ihnen zitierte Minimum zu beschränken. Diese Frage kann ich mit ja beantworten.

Sie haben eine dritte Frage gestellt. Sie wollten wissen, ob der Bundesrat auch hinter diesem Hub-Konzept der Swissair stehe. Dies ist ein Konzept der bisher noch mit einem Monopol ausgestatteten nationalen Fluggesellschaft. «Hub» heisst die Nabe eines Wagenrades. Es sollen von anderen Flughäfen – Turin etwa – Flüge nach Zürich geholt werden, damit die Passagiere von dort insbesondere auf Interkontinentalflüge umsteigen können. Es ist dieses Hub-Konzept, das seinerzeit dafür mit verantwortlich war, dass beim Flughafen Genf interkontinentale Flüge gestrichen wurden. Aber das ist wie gesagt ein Konzept der Swissair.

Der Bundesrat hat nie einen Entscheid zu diesem Hub-Konzept gefällt und wird dies nie tun. Er wird den Infrastrukturplan und dort die Grenzwerte festlegen; das ist ja eigentlich das Prinzip. Ob nun der Flughafen Zürich ein Hub sei oder nicht, ob Flüge von peripheren Flughäfen hierher kommen, ob dann die Passagiere umsteigen, um weiterzufliegen, ist an sich für die Begrenzung des Schadstoffausstosses oder des Lärms nicht primär relevant. Primär relevant ist, wie viele Flüge tatsächlich von und nach dem Flughafen Zürich – oder anderen Flughäfen – stattfinden. Das Wichtige ist der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt und nicht das Hub-Konzept der Swissair.

Die vierte Frage von Herrn Meier lautete, welche Bemühungen wir unternommen hätten, um die internationale Koordination bei der Besteuerung des Flugbenzins zu erreichen. Ich habe diesbezüglich einen Auftritt und bilaterale Verhandlungen in Wien gehabt; ich habe entsprechende Bemühungen in London und in Kopenhagen unternommen. Es ist mittlerweile so, dass die Verkehrsminister bei meinem Erscheinen über die internationale Besteuerung des Benzins witzeln.

Dabei höre ich auch offene Worte, muss aber das seltsame Phänomen feststellen, dass die europäischen Verkehrsminister ihrerseits wieder sagen: Wir werden das tatsächlich gar nie umsetzen können, solange es nicht global, weltweit geschieht, weil sonst einfach in Amerika oder in Nordafrika aufgetankt wird; also müssen wir eine globale Lösung finden. Es ist ein wenig so, dass die Verantwortung eines kleinen Kreises auf den nächstgrösseren Kreis – von der Schweiz auf Europa und von Europa auf einen globalen Kreis – geschoben wird.

Was die schweizerische Besteuerung angeht, kann ich wenigstens sagen, dass die Inlandflüge von der Mehrwertsteuer erfasst sind. Es gibt eine jährliche Abrechnung, aber das ist natürlich – das weiss ich auch – ein Tropfen auf einen heissen Stein.

Unsere diesbezüglichen Bemühungen gehen weiter, aber ich kann Ihnen nicht das Blaue vom Flughimmel herab versprechen. In der Theorie wird das Problem insbesondere durch Umweltminister, weniger aber durch Verkehrsminister und Verkehrsministerinnen erkannt. Von einer Umsetzung sind wir recht weit weg.

Der zweite Fragenkomplex wurde von Herrn Rechsteiner Rudolf aufgeworfen. Er hat einige Bemerkungen zur Energiepolitik des Bundesrates im allgemeinen gemacht. Was die Stellungnahme zu den beiden Initiativen und zu den ständerätlichen Bemühungen um einen Gegenvorschlag auf Verfassungsebene, aber auch was die Haltung des Bundesrates

zum Energiegesetz angeht, so werden in dieser Session im Ständerat Ausführungen erfolgen.

Um es vorwegzunehmen: Wir werden den Bemühungen des Ständerates, einen Gegenvorschlag zur Solar- und auch zur Energie-Umwelt-Initiative vorzulegen, nicht opponieren. Was das Energiegesetz selbst angeht, wird der Bundesrat bei seiner Haltung bleiben. Ich werde bei den Beratungen diesbezügliche Ausführungen machen.

Was die Bemerkung angeht, der Bundesrat habe sowohl bei den Rissen in Mühleberg als auch bei den Transporten zur Wiederaufbereitung von Brennelementen beide Augen zuge-drückt, kurz folgendes: Was die Risse in Mühleberg angeht, wurde mir in diesem Saal gesagt – ich glaube, bin aber nicht mehr ganz sicher, es war auch Herr Rechsteiner –: Würde Mühleberg in Amerika oder in Deutschland liegen, es wäre längst geschlossen – eine Behauptung, der ich doch nachgehen wollte.

Obwohl ich keinen Anlass hatte anzunehmen, dass unsere Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) hier etwas falsch gemacht hatte, holte ich trotzdem eine «second opinion» durch den TÜV ein. Das wurde damals sehr gelobt. Als dann der TÜV feststellte, es sei tatsächlich alles in Ordnung, wurde natürlich sofort gesagt, der TÜV habe schlechte Arbeit gemacht. Aber wenn ich eine «second opinion» von Fachleuten einhole, denen ich von der Stellung als auch von der Arbeitsweise her keine Vorwürfe machen kann, dann muss ich mich nachher auf deren Resultat verlassen.

Ich möchte mich kurz zur aktuellen Diskussion um die Transporte zur Wiederaufbereitung von Brennelementen äussern. Nach dem Regierungswechsel in Frankreich ist das französische Pendant zur HSK, die dortige Direction de la sûreté des installations nucléaires, auch für die nuklearen Transporte zuständig erklärt worden; vorher war diese Zuständigkeit beim Gesundheitsministerium. Anschliessend wurde der Kopfbahnhof Valognes neu untersucht. Tatsächlich ist dabei herausgekommen, dass sowohl Transportbehälter als auch der Schotter auf den Geleisen kontaminiert waren. Das Resultat war folgendes: Frankreich hat die Transporte gesperrt. Nun gab es unter den kontrollierten Waggons auch schweizerische Eisenbahnwagen, die von Gösgen, Leibstadt und Beznau kamen. Das war wiederum für die HSK völlig neu. Die Kernkraftwerke ihrerseits betonten, dass bei der Abfahrt stets alles nach den Regeln der Kunst durchgeführt worden sei. Die HSK kann bestätigen, dass bei der Abfahrt alles mit rechten Dingen zugegangen ist. Aber irgend etwas kann ja nicht stimmen, wenn in Frankreich eine Verschmutzung festgestellt wird, hier bei uns aber alles in Ordnung gewesen sein soll.

Bei den zurückgekehrten leeren Wagen – sie kommen mit leeren Behältern wieder zurück – ist bei der Ankunft in einigen Fällen auch eine Oberflächenverschmutzung festgestellt worden. Diese Verschmutzung wurde gemäss den internationalen Vorschriften behoben. Es unterblieb aber eine Mitteilung an die vorgesetzten Behörden, und zwar sowohl von seiten des Personals, das dort an den Bahnhöfen arbeitete, als auch von seiten der Kernkraftwerke. Soviel zum Sachverhalt. Ich erlaube mir, diesen Sachverhalt zu werten: Die Hauptfrage ist natürlich folgende: Wie kommt es, dass Wagen, die sauber aus der Schweiz hinausfahren, in Frankreich verstrahlt angetroffen werden? Es ist ein Verbot aller Transporte angeordnet worden, solange diese Frage nicht schlüssig beantwortet ist und die notwendigen Massnahmen nicht getroffen worden sind. Das Verbot wurde sofort erlassen, und es betrifft nicht etwa nur die Transporte auf dem Schienenweg, sondern auch die Transporte auf dem Strassenweg, so dass also das Kernkraftwerk Mühleberg ebenfalls betroffen ist.

Diese Hauptfrage wird jetzt international abgeklärt; es geht gar nicht anders. In erster Linie betrifft dies die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, wobei in der entsprechenden Arbeitsgruppe die Schweiz auch vertreten ist. Es gibt mehrere Hypothesen, wie sich dieser Umstand erklären könnte. Eine Hypothese ist, dass im Bahnhof Valognes selbst eine Verstrahlung, eine Kontamination stattgefunden hat; eine mögliche Erklärung ist aber auch, dass sie bei der Verpackung erfolgt ist. – Entschuldigen Sie, dass ich mir hin

und wieder an den vielen Fremdwörtern die Zunge zerbreche. Ich sehe, dass die Fachleute in diesem Rat lachen müssen, aber ich bin froh, dass bei diesem traurigen Thema wenigstens ich durch einen Versprecher für eine gewisse Aufheiterung sorgen kann.

Aber jetzt wird es wieder traurig: Bei der Verladung der entsprechenden Behälter unter Wasser bleibt das verschmutzte Wasser vielleicht doch an einzelnen Teilen hängen, tropft während des Transportes und verstrahlt mit diesen Tropfen den Bahnwagen. Dies ist wegen des Temperaturwechsels, der sich beim Transport einstellt, um so eher wahrscheinlich. Dass die Verschmutzung auf diese Weise stattgefunden hat, würde auch mit dem angetroffenen Befund übereinstimmen. Diese Verschmutzung präsentierte sich bei den Bahnwagen als kleine Tröpfchen – «münzengross», wie die Deutschen sagen. Bevor wir das klar wissen, werden alle Transporte eingestellt.

Nun wurden weitere Massnahmen getroffen. Ich muss festhalten, dass das Personal die angetroffene Verschmutzung einfach weggeputzt hat – was den Vorschriften entsprach –, sie aber nicht dem Leiter der HSK mitgeteilt hat, die ebenfalls keine Vorschriften verletzt hat. Deswegen kann ein Disziplinar- und Administrativverfahren nicht durchgeführt werden, um so weniger, als der Hauptverantwortliche mittlerweile pensioniert ist. Aber diese Meldepflicht fehlt, das ist ein Fehler. Es wäre sicherheitspolitisch und vom allgemeinen Denken her richtig gewesen, dass eine solche Beobachtung hätte weitergemeldet werden müssen. Das war ein Fehler, das geht nicht, das muss ändern. Es lässt sich aber meines Erachtens nicht damit ändern, dass man ein neues Reglement verfasst, sondern man muss auch die ganze Denkkultur bei den Leuten, die hier arbeiten, pädagogisch verändern.

Eine weitere Massnahme ist, dass das SBB-Personal Dosimeter erhält, damit es jederzeit überprüfen kann, ob es irgendwelchen Strahlen ausgesetzt ist. Dosimeter sind Instrumente ähnlich denjenigen, die Sie vielleicht schon beim Zahnarzt am Revers des Röntgenpersonals gesehen haben. Auch so können Sie den Denk- und Lernprozess beim Bundesrat beobachten.

Eine weitere Massnahme ist, dass nach erfolgtem Transport das Kernkraftwerk eine ganze Dokumentation über den Transport und die Ankunft erhält und kontrolliert.

Nun haben wir auch interne Massnahmen getroffen. Zunächst ist im Gefolge dieses Verfahrens die HSK recht massiv angegriffen worden – nicht heute, aber früher, mit Pressecommuniqués. Sie selbst hat sich dazu entschlossen, sich von einer internationalen Gruppe überprüfen zu lassen, die vor allem aus Fachleuten aus Finnland, den USA und weiteren Ländern zusammengesetzt sein wird. Das ist eine Massnahme, die die HSK angeordnet hat, um zu wissen, in welchem Ausmass diese Vorwürfe berechtigt sind. Wenn sie nicht berechtigt sind, könnte diese Untersuchung der HSK den Rücken stärken.

Es gibt aber auch andere Fragen, die geklärt werden müssen. Wir haben schon letztes Jahr beschlossen, dass die HSK aus dem Bundesamt für Energie ausgegliedert wird, damit sie wirklich unabhängig ist. Es gab nämlich immer wieder den Verdacht, das Bundesamt für Energie setze sich für die Atomenergie ein, also sei die HSK beim Kontrollieren gewissermassen energiepolitisch befangen. Das darf nicht sein, sie soll wirklich vollkommen unabhängig sein. Damit das auch institutionell garantiert ist, wird sie ausgegliedert.

Wir wollen eine Sicherheitsagentur errichten, in der dann auch noch andere Sicherheitsaufgaben unseres Departementes – denken Sie an die Seilbahnen, an die Staudämme usw.! – zusammengefasst sind und die Unabhängigkeit tatsächlich garantiert ist.

Wichtig ist natürlich auch die Vermeidung jedes Anscheines einer Abhängigkeit oder Verquickung mit den Kernkraftwerkbetreibern selber. Deswegen wird hier – analog der Swissair, wo sich Piloten nach einem Beinaheunfall an eine Stelle wenden und das Ganze mitteilen können, damit sie die Gewissheit haben, nicht am Schluss selber straf- oder disziplinarrechtlich verfolgt zu werden – eine ähnliche Massnahme vorgesehen: Sowohl Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen bei Kern-

kraftwerken als auch diejenigen bei der HSK sollen sich bei solchen Ereignissen an eine Stelle wenden können, wo sie – falls sie selber einen Fehler gemacht haben sollten – die Gewissheit haben, dass der Fehler behoben wird, sie selber aber nicht irgendwie Nachteile erleiden.

Zum Schluss: Das politische Hauptkriterium ist, ob die Wiederaufbereitung überhaupt zugelassen werden soll oder nicht. Da muss ich sagen: Vorläufig haben wir Verträge; die KKW haben langfristige Verträge abgeschlossen. Würden wir die Wiederaufbereitung sofort behördlich stoppen, würden wir schadenersatzpflichtig. Aber diese Verträge laufen relativ bald aus. Das geht ohnehin nicht mehr lange, und dann stellt sich die Frage, ob nachher die Wiederaufbereitung noch beilligt werden soll oder nicht. Da werden Sie auf Antrag des Bundesrates bei der Revision darüber entscheiden.

Gegenwärtig befasst sich eine Dialoggruppe mit der Wiederaufbereitung. Dies, um Ihnen zu sagen, wie wir reagiert haben – als in Frankreich die entsprechenden Feststellungen auf dem Bahnhof Valognes gemacht wurden –, und in dieser Sache weiterhin handeln werden.

Nun zur dritten Rednerin, zu Frau Stump, die einige Fragen zur Luftreinhaltung gestellt hat. Zunächst einmal zur Frage, was das Transitabkommen für die Luftreinhaltung bedeute: Würden wir die 28-Tonnen-Limite aufheben und keine LSWA einführen, würde das zu einem eigentlichen Verkehrsinfarkt führen. Wir hätten bis zu 2,4 Millionen Transifahrten im Jahre 2015 gegenüber 415 000 Fahrten im Jahre 1993. Ich rechne das jetzt nicht auf die Luftbelastung um, weil so etwas gar nicht geplant ist. Man kann aber sagen: Die Luftbelastung würde ohne LSWA und ohne Aufhebung der 28-Tonnen-Limite – wenn wir also beim heutigen Zustand bleiben würden, wo wir einerseits eine 28-Tonnen-Limite und andererseits keine LSWA haben – gesamtschweizerisch um etwa 10 Prozent zunehmen. Auf den Transitachsen jedoch würde sie gegenüber heute auf das Sechs- bis Siebenfache zunehmen. Das wäre nicht akzeptabel.

Deswegen zur zweiten Annahme: Wenn wir die LSWA einführen und gleichzeitig die 28-Tonnen-Limite aufheben, würde die Luftbelastung gegenüber 1993 gesamtschweizerisch um 20 bis 30 Prozent abnehmen. Auf den Transitachsen ist es hingegen so, dass wir im Jahre 2010 wieder den Stand von 1993 erreicht hätten. In der Zwischenzeit aber gibt es eine höhere Belastung. In den Jahren 2001 bis 2004 würde sie auf das Vierfache ansteigen, 2005 wären die Emissionen noch doppelt so hoch wie 1993; bis zum Jahre 2010 wäre die Belastung dann wieder auf der Stufe von 1993. Das sind die Berechnungen. Nun muss ich Ihnen sagen, dass diese Berechnungen natürlich in etwa mit denselben Unsicherheiten belastet sind wie die Berechnungen über das Verkehrsaufkommen überhaupt. Ich habe ja schon mehrmals gesagt: So wissenschaftlich genau können wir die Zukunft auch nicht voraussehen. Das sind Annahmen, gestützt auf die heutige Realität, auf die heutigen Entwicklungen; ob das langfristig genauso eintritt, hängt von Umständen ab, die dann wieder auf das Verkehrsaufkommen einen Einfluss haben.

Ich habe früher einmal gesagt: Der Fall der Berliner Mauer hat zu einem enormen Verkehrsaufkommen zwischen Ost und West geführt, das hat man nicht vorausgesehen; der Krieg auf dem Balkan hat zu einer Abnahme des Verkehrs geführt, das hat man auch nicht vorhersehen können. Diese Elemente kennen wir eben nicht.

Zur zweiten Frage von Frau Stump: Was hat die Verordnung über die Absenkung des Treibstoffverbrauchs von Personenzugwagen vom Dezember 1995 gebracht? Da kann ich in gutem Glauben wirklich noch nicht viel sagen. Der Prozentsatz wird demnächst veröffentlicht, er wird jetzt im ersten Jahr zwischen ein und zwei Prozent liegen. Das bedeutet, er müsste, damit wir das Ziel – 15prozentige Einsparung bis zum Jahre 2001 – tatsächlich erreichen können, drei Prozent pro Jahr betragen, wenn die Verminderung linear vor sich gehen würde. Das ist im Moment noch nicht der Fall, es wäre also durchaus noch eine verstärkte Abnahme nötig, dies ist aber auch möglich.

Wieso hat es bis jetzt noch nicht so viel gebracht? Weil der Trend, schwere Personenzugautos zu kaufen, immer noch an-

hält. Die Hersteller bieten zwar schon Kleinautos mit wenig Treibstoffverbrauch an, aber irgendwie ist es immer noch eine Sucht der Menschheit, möglichst grosse geländegängige Landrover usw. zu kaufen, die natürlich einen viel höheren Treibstoffverbrauch haben. Solange wir keine polizeilichen Massnahmen ergreifen, um den Verkauf solch schwerer Wagen einzuschränken, und gemäss dem gesamten Marketing die Konsumentin und der Konsument solch schwere Wagen kaufen, bekommen wir die ganze Sache noch nicht in den Griff.

Die letzte Frage von Frau Stump: Wie halten wir es mit Tempo 80 oder mit niedrigeren Tempi auf Autobahnen? Wir haben Anfang April die entsprechende Verordnung geändert. Sie wird es den Kantonen ermöglichen, unter einfacheren Voraussetzungen eine Temporeduktion zu verfügen. Hier wurde der Umweltgesetzgebung, wie sie schon längere Zeit in Kraft ist, nun nachgekommen. Diese eine Verschärfung, die bis anhin nur gerade hier bestand, wurde eliminiert.

Was die beiden Rekurse der Fälle Zürich und Bern angeht: Sie sind noch nicht erledigt. Ich kann Sie immerhin mit einem trösten: Solange sie nicht erledigt sind, gilt Tempo 80, die niedrigere Tempolimite. Es ist also nicht so, dass, solange der Bundesrat nicht entscheidet, die höhere Geschwindigkeit noch gilt.

Der Bundesrat tut sich etwas schwer mit dem Entscheid. Ich kann Ihnen sagen warum: Die Fälle Bern und Zürich sind vom Sachverhalt her ähnlich, aber im Fall Zürich muss ich allenfalls – das ist noch umstritten, aber es steht zur Diskussion – in Ausstand treten, weil ich damals als Zürcher Regierungsrat am Entscheid von Tempo 80 beteiligt war. Wenn ich dort in Ausstand treten müsste, im Falle Bern jedoch nicht, könnte das die absurde Folge haben, dass die beiden Fälle völlig unterschiedlich entschieden würden. Hier ringt der Bundesrat noch mit den juristischen Seilen. Bis er sich davon befreit hat, dauert es vielleicht noch einige Zeit.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Herr Bundesrat, die atomare Sicherheit ist für unser Land ausserordentlich wichtig. Die Ereignisse im Bundesamt für Energie haben eine neue Ausgangslage geschaffen. Sie haben vorhin erwähnt, dass Mühleberg durch den deutschen TÜV nachgeprüft worden ist. Nun ist das Prüfverfahren in diesem Falle aber ausserordentlich umstritten gewesen.

Ich frage Sie: Sind Sie bereit, in Mühleberg, in Bezau und an anderen Orten, wo es Risse in den Kernmänteln gibt, im Sinne einer «third opinion» eine neue Überprüfung durchzuführen und dafür Expertinnen und Experten und Institute beizuziehen, die nicht im Verdacht stehen, mit der Atomindustrie auf du und du zu stehen? Ich denke zum Beispiel an das Ökoinstitut in Darmstadt, welches auch für die deutsche Bundesregierung solche Überprüfungen vorgenommen hat. Sind Sie auch bereit, für diese Fälle die Prüfungsmethodik mit allen interessierten Kreisen abzusprechen?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wie ich Herrn Rechsteiner Rudolf schon vorher gesagt habe: Als ich den TÜV berufen habe, die Überprüfung zu machen, war dies überhaupt nicht bestritten, sondern es wurde auch von den Kernkraftkritikern jubelnd begrüsst. Erst nachdem das Resultat vorhanden war, wurden das Prüfungsverfahren und der TÜV selbst bestritten.

Daher muss ich sagen: Ich habe den TÜV absichtlich gewählt, und ich habe nicht eine Stelle gewählt, die von vornherein eine kernenergiefreundliche oder -gegnerische Haltung einnimmt, sondern eine Instanz, die in einem anderen Land eine Aufsichtsfunktion innehat. Es wurde nämlich damals gesagt: Wäre Mühleberg in Deutschland, dann würde es abgestellt. Deswegen bin ich nicht bereit, die Prüfungsmethoden oder eine solche Überprüfung durch die energiepolitisch interessierten Kreise ausdiskutieren zu lassen; das will ich den unabhängigen Fachleuten überlassen.

Deshalb bin ich auch nicht bereit, eine dritte Überprüfung vornehmen zu lassen – im Wissen darum, dass eine vierte Überprüfung verlangt würde, wenn diese Überprüfung ihrerseits wieder die Sicherheit des KKW Mühleberg attestieren würde.

Dreher Michael (F, ZH): Herr Bundesrat, ich glaube, aus Ihren Voten zu erkennen, dass Sie den Kauf von grossen, schweren Autos kritisiert haben. Finden Sie es kohärent, das zu kritisieren, wo sich doch der Bundesrat die teuersten, grössten und schwersten Autos kauft, die überhaupt auf dem Markt erhältlich sind? Überdies mit Achtzylindermotoren, wo doch ein 3,2-Liter-Sechszylinder-S-Klasse-Benz durchaus genügen würde, um auf den Autobahnen mit «Tempo Waldsterben» zu fahren?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich kenne, Herr Dreher, meine Kollegin und meine Kollegen zwar sehr gut und persönlich, ich kenne aber nicht die Zylinderanzahl ihrer privaten Automobile. Soviel ich weiss, hat eine Zeitung letzthin diese Automobile gezeigt, welche bei uns herumstehen und leider zuwenig gefahren werden, weil wir doch relativ oft in den Büros und im Nationalrat herumsitzen müssen. Dort habe ich kein einziges Automobil mit acht Zylindern gesehen. Ich muss das bestreiten. Alle haben vier Räder. Das ist das einzige, was ich bestätigen kann.

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: En examinant le rapport de gestion du Conseil fédéral relatif au Département fédéral de justice et police, la Commission de gestion s'est plus particulièrement occupée des questions touchant à l'asile et aux difficultés rencontrées dans ce domaine. J'aurais voulu revenir devant vous pour aborder à nouveau ce problème dont on parle tant. Toutefois, compte tenu du fait que nous aurons à traiter demain les mesures que nous présente le Conseil fédéral dans le domaine de l'asile, je me bornerai, au nom de la Commission de gestion, à parler de la politique des migrations en laissant de côté cet aspect des migrations que représente l'asile.

Dans son rapport de gestion, le Conseil fédéral, tout en admettant n'avoir pas pu réaliser complètement cet objectif en 1997, annonce sa volonté de réviser totalement la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et de remplacer le fameux modèle des trois cercles par un nouveau modèle d'admission des étrangers dans le cadre d'un contingent.

Que sera cette nouvelle politique de la Confédération en matière de migration? Le Conseil fédéral a chargé une commission d'experts de faire des propositions en vue d'une nouvelle politique en matière de migration. Cette commission, appelée commission Hug, a déposé son rapport en août 1997. Le Conseil fédéral, qui avait promis une prise de position pour le premier semestre de cette année, a publié hier deux communiqués par lesquels il lève le voile sur ses intentions.

En même temps, il met en consultation un projet d'ordonnance limitant le nombre des étrangers; il annonce l'abandon du modèle des trois cercles et la mise en chantier de la révision de la LSEE. De quoi s'agit-il? Actuellement, selon le modèle des trois cercles, les pays de recrutement sont divisés en trois. Le premier cercle comprend les pays de l'Union européenne et de l'AELE; le deuxième, les autres pays de recrutement traditionnel, particulièrement l'Amérique du Nord; le troisième, les pays de recrutement non traditionnels, c'est-à-dire tous les autres. Le nouveau modèle proposé consiste en fait à abandonner le deuxième cercle et à considérer, d'une part, les pays de l'Union européenne et, d'autre part, tous les autres pays, soit tous les pays hors Union européenne.

Pour les ressortissants de l'Union européenne, c'est relativement simple. Leur admission en Suisse irait dans le sens de la libre circulation des personnes, ce qui privilégierait ces pays. La situation semble admise par le Conseil fédéral, que l'on ait signé un accord bilatéral ou non.

Par contre, l'admission de la main-d'oeuvre en provenance d'Etats non membres de l'Union européenne serait soumise à un contingentement avec un accent très fort sur la quali-

cation de cette main-d'oeuvre et sur les possibilités d'intégration professionnelle à long terme.

La commission Hug – le Conseil fédéral semble la suivre – va jusqu'à proposer l'introduction d'un système de points permettant d'estimer avec précision cette capacité d'intégration professionnelle à long terme. Je cite un extrait du rapport: «Entreraient en ligne de compte comme critères déterminants la formation, l'expérience dans la profession considérée, l'âge, les connaissances linguistiques et la capacité d'adaptation professionnelle. Le système des points devrait être modulé de manière à permettre l'admission dans des cas particuliers de personnes aux capacités sortant de l'ordinaire, par exemple des spécialistes indispensables, des scientifiques de premier plan, des artistes, des sportifs. Ce même procédé devrait aussi rendre possible l'exercice d'une activité indépendante lorsqu'elle entraîne la création d'emplois.»

Cette manière de faire peut être extrêmement dangereuse, car elle ne prend en compte que l'intérêt matériel de la Suisse au détriment de celui d'autres pays. A-t-on le droit d'écarter ainsi les cadres, les savants et les meilleures compétences de pays qui pourraient en avoir grand besoin pour eux? N'oublions pas que l'on parle de pays qui sont hors de l'Union européenne. Il faudra donc être extrêmement vigilant pour développer une image positive de la Suisse dans ce domaine sensible des migrations. Voilà pour le nouveau modèle d'immigration en Suisse qui devra, bien entendu, être ancré dans la nouvelle LSEE; loi qui devra aussi veiller à une meilleure intégration des étrangers dans tous les domaines.

Par ailleurs, je constate que le projet de nouvelle ordonnance limitant le nombre des étrangers continue à maintenir le statut si décrié de saisonnier, tout en en diminuant le nombre de 10 pour cent. Pourquoi ne pas avoir profité de remplacer également le statut de saisonnier par le système d'autorisation de séjour de courte durée?

Enfin, contrairement à ce que voulait la motion Simmen (92.3049), le Conseil fédéral se refuse à faire une loi sur les migrations qui réunirait aussi bien la LSEE que la loi sur l'asile (LASi). Que fera alors le Conseil fédéral si la nouvelle LASi était mise à néant par le peuple?

Voilà quelques questions que soulèvent les dernières décisions du Conseil fédéral en la matière. Je serai très attentif aux réponses de M. Koller, conseiller fédéral.

Pour terminer, je remercie le Conseil fédéral d'avoir inscrit la redéfinition de la politique des migrations dans ses objectifs pour 1997 et pour 1998, tout en reconnaissant que le problème lancinant de l'asile requiert doigté, patience et aussi fermeté.

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Herr Bundesrat Koller, da ich bis heute keinen Gesprächstermin bei Ihnen zur Flüchtlingspolitik erhielt, benütze ich als Gelegenheit dazu diese Debatte.

Im Schwerpunktbericht auf Seite 65 lautet das Ziel 2c: «Im Asylbereich haben die Rückführungen nach Kosovo und Bosnien erste Priorität.» Das war 1997 so, das ist auch 1998 so, offenbar unbedacht der aktuellen Zustände. In Kosovo ist Krieg, Tausende sind auf der Flucht, und der Bundesrat schickt immer noch Menschen zurück. Nicht mehr in Sonderflugzeugen, sondern nur noch mit Linienflügen – 40 pro Woche sind es. Angesichts der dramatischen Zuspitzung ist dies zynisch, spottet jeder humanitären Politik.

Herr Bundesrat, namens der SP-Fraktion fordere ich erstens den sofortigen Stopp der Rückschaffungen für Menschen aus Kosovo, zweitens die Bereitschaft zur Aufnahme eines Kontingents von Gewaltflüchtlings, drittens entschiedenes friedenspolitisches Engagement zusammen mit der internationalen Staatengemeinschaft.

Herr Bundesrat Koller, erklären Sie uns heute persönlich, warum Sie den Forderungen des Uno-Hochkommissariates für Flüchtlinge nicht nachkommen, warum Sie nicht gleich wie Frankreich, Österreich und verschiedene deutsche Bundesländer die Rückschaffungen stoppen! Herr Bundesrat, Kosovo darf nicht zum zweiten Bosnien werden!

Zur Situation der bosnischen Flüchtlinge: Herr Bundesrat Koller, ich habe mich zusammen mit der Mehrheit von Natio-

nal- und Ständerat im März gegenüber den kantonalen Regierungen für den Ausbildungsabschluss von bosnischen Jugendlichen eingesetzt. Die aktuelle Situation: Weil die Kantone den Härtefall-Spielraum ungleich nutzen, kann der junge Mann in Luzern oder Genf seine Ausbildung abschliessen, die junge Frau in Zürich oder Bern muss Ende Juli abbrechen und unter Zwang ausreisen.

Warum unternehmen Sie nichts, dass bei diesen jungen Leuten mit der gleichen Elle gemessen wird? Warum erlassen Sie keine Weisung im Interesse der Rechtsgleichheit? Herr Bundesrat Koller, Sie haben dafür die Mehrheit des Parlamentes im Rücken.

Ich war letzte Woche zusammen mit meiner Kollegin Gaby Vermot in Bosnien. Ich wollte mir selbst ein Bild über die Situation machen. Unsere Informationsreise hat gezeigt und bestätigt: Eine Rückkehr der bosnischen Flüchtlinge in Sicherheit und Würde gemäss Dayton-Abkommen kann nicht garantiert werden. Dies bestätigten uns sämtliche Besprechungen, sei es mit Repräsentanten der verschiedenen Glaubensgemeinschaften, mit Ministern, mit in- und ausländischen NGO-Engagierten, mit Vertreterinnen und Vertretern von internationalen und schweizerischen Organen und Wiederaufbauorganisationen.

Überall kam der gleiche Bescheid: Die politische Situation sei äusserst instabil, die soziale und wirtschaftliche Situation katastrophal. So die Menschenrechts-Spezialistin, die auf die prekären Bedingungen für die gute Million intern Vertriebenen hinweist oder auf die Diskriminierung der Rückkehrenden aus dem Ausland. So der katholische Bischof Komarica in Banja Luka, der wie sein Minderheiten-Kollege Mufti Halilovic Klartext spricht: «Solange die internationale Staatengemeinschaft es zulässt, dass Kriegsverantwortliche in Regierungen sitzen, bleibt die Rückkehr ethnischer Flüchtlinge in Sicherheit und Würde eine Illusion.»

Ich hätte noch viele Beispiele, Herr Bundesrat. Einige sind hier auf diesem Video-Band – eine Journalistin hat uns begleitet. Ich zitiere noch den schweizerischen Botschafter in Sarajewo, Herrn Schmid: Er sagt – Sie können es auf dem Video hören –, nur eine freiwillige Rückkehr sei verantwortlich und habe nachhaltigen Erfolg. Unser Fazit:

1. Wir fordern ein Moratorium für unfreiwillige Rückführungen. Jugendliche müssen ihre Ausbildung bei uns abschliessen können.
2. Wir fordern weiterhin nachhaltige schweizerische Wiederaufbauhilfe in Bosnien, vermehrt auch im sozialen Bereich.
3. Wir fordern eine klare Unterstützung der schweizerischen Wirtschaft zugunsten des Aufbaus von Arbeitsplätzen.
4. Wir fordern eine enorme Verstärkung des Drucks der internationalen Staatengemeinschaft zur Realisierung eines demokratischen, multi-ethnischen bosnischen Staates, damit das Dayton-Abkommen nicht zur Errichtung eines neuen Apartheidsystems führt.

Herr Bundesrat Koller, wir haben diese Woche Gelegenheit, bei Herrn Cotti unsere Forderungen und Argumente darzulegen. Ich erwarte diese Bereitschaft auch von Ihnen. Ideal wäre, wenn wir uns gemeinsam mit Ihnen und dem Aussenminister an einen kleinen «runden Tisch» setzen könnten. Ich gebe Ihnen vorerst die Dokumentation unserer Reise und erwarte Ihren Terminvorschlag.

Gusset Wilfried (F, TG): Schon die Farbe der Geschäftsberichte stimmt mit Blick auf die Asylpolitik des Bundes im Jahr 1997: Feigenblätter sind nun einmal grün.

Das Programm zur Förderung der Rückkehr für Vertriebene aus Bosnien-Herzegowina wird im Geschäftsbericht als Erfolg bezeichnet. Dies ist unserer Ansicht nach ein solches Feigenblatt. Inzwischen hat sich dieser «Erfolg» durch die aktuellen Ereignisse wohl selbst korrigiert. Die mit goldenem Handschlag zur Rückkehr animierten Vertriebenen dürfen gemäss Medienberichten in der Zwischenzeit grösstenteils wieder hier sein und sich weiterhin der ungeteilten Unterstützung durch unsere Fürsorge erfreuen.

Es ist nicht erst seit dieser Erfahrung erwiesen, dass nur eine rasche Erledigung der Asylgesuche und eine speditive Rückschaffung die Voraussetzungen schaffen, in der angestamm-

ten Heimat den Kontakt und das Beziehungsnetz nicht zu verlieren. So gesehen kommt einer konsequenten Asylgesuchserledigungs- und Rückschaffungspraxis in verstärkter Masse eine zentrale Bedeutung zu.

In diesem Zusammenhang frage ich mich, was Geschäftsberichte sollen, die schlussendlich nicht dazu dienen, dass Korrekturen an der laufenden Praxis konsequent vorgenommen werden. Mit Blick auf die aktuellen Probleme unserer Asylpolitik fehlt für mich diese Konsequenz. Gerade die Konsequenz der zürcherischen Polizeidirektorin in der Rückschaffungspraxis, die uns höchste Achtung abverlangt, verdeutlicht die zögerliche Haltung des Bundesrates. Die gesetzlichen Grundlagen und der Auftrag sind klar und nicht interpretationsfähig. Der Bundesrat aber lässt die Zürcher Regierungsrätin im Regen stehen, anstatt dass er den Anlass dazu benutzt, all den Kantonen, die nicht entsprechend den gesetzlichen Grundlagen handeln, die Unterstützungsbeiträge im Asylfürsorgebereich zu kürzen. Dies ist die Konsequenz, die dem Bundesrat fehlt.

Das Gerangel um die vorübergehende Stationierung von Teilen der Armee an der Südgrenze zeigt die gleiche Unentschlossenheit. Unsere Armee hat mit ihrem neuen Leitbild die Truppen, die Ausbildung und die Ausrüstung für subsidiäre Einsätze in genau diesen Sicherheitsbereichen. Selbst der Kommandant des Grenzwachtkorps attestiert diesen Truppenkörpern die Fähigkeit, solche Aufgaben zu erledigen. Allein, der Bundesrat versäumt es mit seiner zaudernden und unentschlossenen Haltung erneut, klare Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass:

1. dem Missstand der verstärkten illegalen Grenzübertritte gezielt entgegengewirkt werden kann;
2. die Aufstockung des Grenzwachtkorps zwischenzeitlich in Ruhe und überlegt angegangen werden kann; und
3. die Signale ins Ausland klar sind: Unser Land duldet illegale Zuwanderung nicht länger.

Eines ist gewiss, und es sollte die Basis des Handelns des Bundesrates sein: Der Erfolg auf wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Ebene verpflichtet uns nicht – ich wiederhole: verpflichtet uns nicht – zu einem schlechten Gewissen gegenüber illegalen Einwanderern. Wir haben alles Recht, unser Gesellschaftssystem, unsere Bevölkerung und unsere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit vor diesen Unterwanderungstendenzen zu schützen.

Ohne die Bereitschaft zur Konsequenz und den Willen, aus den Erfahrungen der Vergangenheit zu lernen, sind Geschäftsberichte wie der hier vorliegende zwecklos.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst ein Wort zur Migrationspolitik, auf die der Kommissionssprecher vor allem hingewiesen hat.

Im August 1997 hat die von Dr. Klaus Hug, dem ehemaligen Direktor des Biga, präsierte Expertenkommission «Migration» ihren Bericht vorgelegt. Gestern hat der Bundesrat nun seine Stellungnahme zu diesem Bericht verabschiedet und damit den Bericht an die eidgenössischen Räte überwiesen. Es wird Sache der eidgenössischen Räte sein zu entscheiden, in welcher Form sie diesen Bericht behandeln wollen. Der Bundesrat hat feststellen können, dass die Schlussfolgerungen und Vorschläge der Kommission weitestgehend mit unseren Legislaturzielen im Migrationsbereich übereinstimmen. Dazu gehören bekanntlich die bessere Eingliederung der ansässigen Ausländerinnen und Ausländer, eine Liberalisierung im Personenverkehr mit der Europäischen Union, die Aufnahme von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen im Sinne unserer humanitären Flüchtlingspolitik sowie die Reduktion des Zuwachses der ausländischen Wohnbevölkerung.

Ebenfalls in Übereinstimmung mit dem Kommissionsbericht lehnt der Bundesrat die Schaffung eines Migrationsgesetzes im Sinne eines Rahmengesetzes als gemeinsames Dach über dem Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) und dem Asylgesetz wegen der damit verbundenen erheblichen rechtlichen und politischen Schwierigkeiten ab.

Wir möchten also die Gesetzgebung auf beiden Gleisen weiterführen. Zum einen soll daher nun die Totalrevision des

Asylgesetzes hoffentlich noch in dieser Session abgeschlossen werden, und zum andern wird in meinem Departement die Totalrevision des Anag vorbereitet.

Das neue Gesetz, das auch gewisse Grundsätze der schweizerischen Migrationspolitik und Bestimmungen über die Zulassungsvoraussetzungen enthalten soll, ist vor allem auch im Hinblick auf die kommende Volksabstimmung über die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung», die sogenannte 18-Prozent-Initiative, als faktischer Gegenvorschlag von grosser politischer Bedeutung. Für die zukünftige Gesetzgebung ist der Ausgang der bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union im Bereich des Personenverkehrs massgebend. Ein definitiver Entwurf kann wohl erst vorgelegt werden, wenn diese wichtige Rahmenbedingung geklärt ist. Bis zum heutigen Tag können wir Ihnen daher noch keinen verbindlichen Fahrplan für die Totalrevision des Anag bekanntgeben. Wir bemühen uns aber, dass mindestens die entsprechende Botschaft des Bundesrates bis zur Volksabstimmung über die 18-Prozent-Initiative auf jeden Fall vorliegen wird.

Die im Bericht der Kommission aufgeführten allgemeinen Ziele einer Zulassungspolitik entsprechen der Auffassung des Bundesrates, wie sie in weiten Teilen bereits in unserem Bericht aus dem Jahre 1991 enthalten ist.

Ausländerinnen und Ausländer können in der Schweiz Aufnahme finden, wenn dies aufgrund humanitärer Überlegungen – vor allem auch völkerrechtlicher Verpflichtungen – geboten ist oder wenn sie die Bedingungen für den Familiennachzug erfüllen. Die Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften soll auch im gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz erfolgen. Die Zulassungspolitik hat zudem auch die kulturellen und wissenschaftlichen Bedürfnisse der Schweiz, die nicht in einem direkten wirtschaftlichen Zusammenhang stehen, zu berücksichtigen.

Der Bundesrat und das Bundesgericht sind zwar bekanntlich zum Ergebnis gelangt, dass das Dreikreismodell sowohl mit der Verfassung als auch mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar ist. Die Praxis nach der Einführung dieses Modells im Jahre 1991 hat nun aber gezeigt, dass die Rekrutierung von Arbeitnehmern aus dem zweiten Kreis – zu diesem haben bisher die USA und Kanada gezählt – tatsächlich nur eine sehr geringe zahlenmässige Bedeutung hat. Zudem handelt es sich dabei fast ausschliesslich um sehr gut qualifizierte Personen. Aus diesem Grund kann der Bundesrat dem von der Expertenkommission vorgeschlagenen Modell des Übergangs von drei zu zwei Kreisen zustimmen, da bei der Zulassungsprüfung von Personen ausserhalb der bevorzugten EU- und Efta-Staaten das Schwergewicht sowieso auf individuellen Qualifikationen liegen wird und damit auch die längerfristigen Integrationschancen gegeben sein müssen. Eine Ablösung des bestehenden Dreikreismodells für dieses Jahr hat der Bundesrat bereits gestern anlässlich der Revision der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer in Aussicht genommen. Der Bundesrat hat diesen Vorschlag gestern in die Vernehmlassung geschickt.

Überdies hat er eine weitere Reduktion der Freigabe von Saisonbewilligungen um gut 10 Prozent auf 88 000 Einheiten vorgeschlagen. Es ist nun bereits das siebente Mal, dass der Bundesrat derartige Reduktionen der Saisonstellen beschlossen hat und jetzt wiederum in die Vernehmlassung gibt. Er möchte damit seiner restriktiven Zulassungspolitik Nachachtung verschaffen. Wir haben aber auch keine konjunkturellen Gründe in Saisonbranchen geortet, die diese weitere Reduktion der Saisonstellen nicht rechtfertigen würden.

Die Tauglichkeit – auch für unsere Verhältnisse – des im Kommissionsbericht vorgeschlagenen Punktesystems als Auswahlkriterium für die Zulassung von Ausländern muss im Rahmen der kommenden Gesetzgebungsarbeiten noch vertieft geprüft werden. Grundsätzlich strebt der Bundesrat in erster Linie eine qualitative Ausrichtung der Einwanderungspolitik für Arbeitskräfte an. Die bereits erwähnte 18-Prozent-Initiative verfolgt dagegen hauptsächlich eine rein quantitative Stossrichtung, die unseren differenzierten wirtschaftlichen

und humanitären Bedürfnissen sowie unseren vielfältigen internationalen Beziehungen sicher nicht genügend Rechnung zu tragen vermag.

Soweit eine aktive staatliche Integrationspolitik gefordert wird, kann nicht darüber hinweggesehen werden, dass angesichts der Lage unserer Bundesfinanzen ihrer Finanzierung zweifellos gewisse Grenzen gesetzt sind. Aber der Bundesrat hofft doch, dass Sie noch in dieser Session dem entsprechenden Integrationsartikel im Anag zustimmen werden, denn es handelt sich dort um eine rein subsidiäre Integrationskompetenz. Die Hauptverantwortung für die Integration der Ausländerinnen und Ausländer wird nach wie vor vor allem bei den Gemeinden, den privaten Organisationen und den Kantonen verbleiben. Aber bedenken Sie, dass wir heute in der Schweiz Ausländerinnen und Ausländer aus 180 Staaten haben! Deshalb braucht es auf der Stufe Bund ein koordinierendes Organ, das den Gemeinden und Kantonen Hilfestellungen gibt. Nur darum geht es bei diesem Integrationsartikel im Anag.

Um dem steigenden Migrationsdruck zu begegnen und um erkannte Missbräuche zu bekämpfen, hat der Bundesrat sodann bereits verschiedene Massnahmen getroffen. Ich darf Sie an die Verstärkung des Grenzwachtkorps um 100 Festungswächter erinnern. Der Bundesrat hat mit den Kantonen zusammen letztes Jahr eine Arbeitsgruppe zur Verbesserung des Vollzugs eingesetzt. Der Bericht liegt vor, und die konkreten Massnahmen sollen – zusammen mit den Kantonen – noch vor den Sommerferien beschlossen werden. Der Glaubwürdigkeit unserer Politik dienen sodann auch die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich, die wir morgen miteinander beraten werden.

Schliesslich hat der Bundesrat gestern beschlossen, die strategische Leistungsbereitschaft der Asylbehörden in eine permanente Institution umzuwandeln. Angesichts der Personalengpässe im Asylbereich hat er gestern eine weitere Personalreserve von 155 zusätzlichen Stellen bewilligt. Das ist unbedingt nötig; denn unsere Personaldotation war bisher auf 18 000 Gesuche ausgerichtet, und dieses Jahr werden wir etwa 32 000 bis 35 000 Gesuche zu verzeichnen haben.

In diesem Sinne sei dieser Bericht über die Migrationspolitik an Ihre Räte überwiesen. Es wird, wie gesagt, Sache der Büros sein zu entscheiden, in welcher Form dieser Migrationsbericht und die Stellungnahme des Bundesrates in den eidgenössischen Räten zu behandeln sein wird.

Nun komme ich auf die Fragen von Frau Müller-Hemmi zurück. Zunächst möchte ich festhalten, dass der Bundesrat nach wie vor eine humanitäre Asylpolitik verfolgt. Insofern weise ich Ihre Vorwürfe an mich und den gesamten Bundesrat entschieden zurück. Wir haben im letzten Jahr über 7000 Menschen in unserem Land Schutz gewährt, und auch das Projekt der Rückführung nach Bosnien-Herzegowina hat international grosse Anerkennung gefunden. Dieses Projekt der Rückführung nach Bosnien-Herzegowina, das vor allem auf der Unterstützung der freiwilligen Rückkehr beruht – was eine auch international einmalig grosszügige Kombination von individueller Rückkehrhilfe und Wiederaufbauprogramm darstellt –, ist von allen anderen Staaten und auch von den internationalen Organisationen als beispielhaft bewertet worden.

Im übrigen haben mir auch meine persönliche Erkundungsreise – bei aller Relativität solcher Reisen – und die vielen Gespräche, die ich dort geführt habe, gezeigt, dass die Voraussetzungen für die Rückkehr nach Bosnien-Herzegowina, auf jeden Fall in Mehrheitsgebieten, ganz klar erfüllt sind. Das erklärt auch das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge. Frau Ogata selber hat erklärt, dass 1998 das Jahr der Rückkehr sein müsse. Dieses Land braucht die Flüchtlinge und die Vertriebenen, die in westeuropäischen Staaten Schutz gefunden haben.

Im übrigen haben wir bei diesem Rückkehrprogramm auf menschliche Gesichtspunkte möglichst Rücksicht genommen. Dies geschah einmal durch die Staffellung: Wir haben zunächst für Alleinstehende und Ehepaare ohne Kinder die Ausreisefristen auf 1997 und für Familien auf dieses Jahr festgesetzt. Auch in diesem Jahr haben wir den Kantonen für

Härtefälle wiederum eine grosse Zahl von möglichen Ausnahmen empfohlen.

Im übrigen nützt es auch hier nichts, wenn wir einen ideologischen Krieg führen. Halten wir uns doch an die Zahlen: Wir hatten im Asylbereich etwa 20 000 Leute aus Bosnien-Herzegowina. Etwa 8000 Personen gewähren wir nach wie vor Schutz. Wir haben aus Bosnien-Herzegowina 5664 anerkannte Flüchtlinge. Wir haben sodann 1281 humanitäre Bewilligungen und etwa 2000 vorläufige Aufnahmen. Weit mehr als ein Drittel profitiert also nach wie vor von diesen besonderen Schutztiteln, die wir diesen Leuten aus Bosnien-Herzegowina gewähren. Bis heute sind sodann 6142 Personen mit dieser grosszügigen individuellen Rückkehrhilfe in ihr Land zurückgekehrt, dazu kommt ein Wiederaufbauprogramm von der gleichen Grösse vor Ort, dort also, wohin sie zurückkehren. Der Bundesrat ist daher überzeugt, dass es überhaupt keinen Grund gibt, dieses Rückführungsprojekt nach Bosnien-Herzegowina in Frage zu stellen. Wir führen bekanntlich nur in ethnische Mehrheitsgebiete zurück, wir machen keinerlei Zwangsrückführungen in Minderheitsgebiete. Aus all diesen Gründen muss ich Ihre Vorwürfe, Frau Müller-Hemmi, ganz klar zurückweisen.

Was im übrigen die Lage in Kosovo anbelangt: Sie macht uns natürlich auch grösste Sorge. Der Bundesrat hat bereits am letzten Montag mehrere Massnahmen getroffen. Wir müssen aber leider auch feststellen, dass die internationale Solidarität auf diesem Gebiete überhaupt nicht funktioniert. Es ist unmöglich, dass die Schweiz allein die grosse Mehrheit aller Flüchtlinge aus Kosovo aufnehmen wird.

Es ist mir übrigens – entgegen dem, was immer wieder in den Zeitungen steht – kein einziges Land bekannt, das bisher einen generellen Ausschaffungsstopp nach Kosovo verfügt hätte. Auf jeden Fall hat keines der wichtigsten Aufnahmeland, wie Deutschland, Österreich oder die Schweiz, bisher öffentlich einen Ausschaffungsstopp erklärt. Wir können im Bereich der Flüchtlingspolitik die Probleme nur meistern, wenn wir uns mit den anderen europäischen Staaten abstimmen. Sie wissen, dass in dieser Woche mehrere Sitzungen der zuständigen Fachminister stattfinden; Anfang Woche waren es die EU-Aussenminister, am Donnerstag tagt der Nato-Rat. Wir müssen die Lageentwicklung in Kosovo weiterverfolgen und sind deshalb im ständigen Kontakt mit den anderen zuständigen Behörden.

Im übrigen haben wir beschlossen, keine Sonderflüge mehr durchzuführen. Es gehört aber zum Bild – das muss ich Ihnen ehrlicherweise auch sagen –, dass tagtäglich noch ein Swissair-Flugzeug und ein Crossair-Flugzeug nach Belgrad und Pristina und wieder zurück fliegen; deshalb kann man einfach nicht sagen, dass in Kosovo ein allgemeiner Krieg herrsche. Es gibt bedenkliche ethnische Säuberungen in bestimmten Gebieten. Das ist leider offensichtlich; ich hoffe sehr, dass es der internationalen Gemeinschaft gelingt, hier möglichst bald effiziente Gegenmassnahmen zu treffen. Aber wenn jeden Tag noch Charterflugzeuge von Zürich nach Pristina fliegen, auch mit Gastarbeitern, kann man doch nicht sagen, sie würden in ein Land fliegen, wo allgemeiner Krieg herrsche.

Zusammenfassend kann ich daher festhalten, dass der Bundesrat die Lage in Kosovo sehr aufmerksam weiterverfolgt. Wir bleiben auch in engem Kontakt mit allen unseren Nachbarstaaten, mit den internationalen Organisationen und mit der Europäischen Union, und verfolgen natürlich auch mit grösstem Interesse, was die Nato macht. Wir haben an das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge appelliert, nun möglichst bald auch Auffanglager vorzubereiten, damit nicht der ganze Flüchtlingsstrom direkt in der Schweiz und Deutschland anfällt. Wenn es zu einem Bürgerkrieg kommt, wird sich eine ganz grosse Fluchtbewegung Richtung Schweiz in Bewegung setzen. In unserem Land haben wir über 300 000 Leute aus Ex-Jugoslawien; wegen dieses vorbestehenden Sozialnetzes würde der Ausbruch eines wirklichen Bürgerkrieges unser Asylwesen zweifellos in eine eigentliche Notlage versetzen.

Fankhauser Angeline (S, BL): Herr Bundesrat, ich will nicht vorgeifen, denn ich glaube, dass wir noch eine Debatte zur

Kosovofrage haben werden. Mir hat es fast die Sprache verschlagen, wie Sie die Situation in Kosovo definiert haben. Um so mehr, nachdem ich gehört oder gelesen habe, dass Österreich sagt, Rückschaffungen seien nicht möglich.

Meine Frage: Sie stützen die Begründung für Ihre Haltung in Sachen Bosnien auf Ausführungen und Empfehlungen von Frau Ogata. Frau Ogata vom UNHCR hat aber dieses Jahr zwei Mal empfohlen – im März und Mai –, keine Leute mehr nach Kosovo zurückzuschicken. Warum benützen Sie einmal die Empfehlung des UNHCR und einmal nicht?

Koller Arnold, Bundesrat: Was Österreich betrifft: Ich habe auch gesehen, dass der Aussenminister in Richtung eines Stopps tendiert; ich habe mich heute morgen nochmals im Innenministerium erkundigt; man hat mir dort erklärt, es sei in Österreich noch kein genereller Ausschaffungsstopp verfügt worden. Da sind halt die Interessen zwischen den verschiedenen Departementen nicht voll kongruent.

Was nun die Empfehlungen des Uno-Hochkommissariates für Flüchtlinge anbelangt: In den vielen Jahren, seit ich für diesen heiklen Bereich zuständig bin, habe ich stets in vollständiger Harmonie mit dem Uno-Hochkommissariat gehandelt. Frau Ogata wusste auch, dass die Schweiz im Konflikt im ehemaligen Jugoslawien eine ausgezeichnete Adresse war, um Kriegsflüchtlinge oder Menschen in anderen Notlagen aufzunehmen.

Im Fall von Kosovo kann ich nun aber mit einer gewissen Kritik nicht zurückhalten – es war übrigens nicht eine persönliche Erklärung von Frau Ogata, sondern die einer ihrer Bediensteten –: Das Uno-Hochkommissariat macht es sich zu leicht, wenn es sagt, Deutschland und die Schweiz sollen als Hauptaufnahmeland von Kosovo-Albanern einen Rückschaffungsstopp verfügen, wenn sich diese internationale Organisation andererseits dermassen passiv verhält und jetzt in Albanien und in Montenegro mit entsprechenden Auffanglagern nicht vorwärtsmacht. Leider gibt es auch hier hin und wieder Schwarzpeterspiele.

Ruffy Victor (S, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, depuis plus d'une année nous avons demandé une conférence sur le Kosovo, et vous étiez président de la Confédération lorsque le Conseil fédéral a répondu à cette motion (97.3063). Malheureusement, cette réponse qui date de l'été dernier était absolument désolante. Désolante parce qu'elle donnait la preuve que le Conseil fédéral n'était pas au fait de la réalité du Kosovo.

Je vous suis parfaitement quand vous dites: «Nous ne pouvons pas prendre de mesures de manière isolée, il faut que nous travaillions avec des pays tels que l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie bien sûr.» Quels sont les contacts que vous avez eus en rapport avec ce problème? Quelles sont les discussions que vous avez eues sur ce problème avec vos collègues allemands, autrichiens, italiens? Contacts, discussions que vous deviez avoir dans la mesure où cette situation les imposait. Avez-vous eu des discussions l'année dernière sur ce problème de l'attitude commune que l'on devait avoir relativement aux réfugiés du Kosovo? Et si oui, quels ont été les résultats de vos discussions?

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Ruffy, mit einer Kosovo-Konferenz haben wir uns im Bundesrat letztes Jahr eingehend befasst. Das zuständige Departement, das EDA, hat auch entsprechende Initiativen entwickelt, aber ohne Erfolg: Es hätte keinen Sinn gemacht, eine Kosovo-Konferenz einzuberufen, wenn die Teilnahme und jeder Erfolg von vornherein in keiner Weise garantiert gewesen wären.

Herr Ruffy, ich habe leider auf diesem Gebiet bittere Erfahrungen gemacht. Nach dem Ausbruch des Krieges in Ex-Jugoslawien fand 1992 in Genf unter der Leitung des Hochkommissariates für Flüchtlinge eine internationale Konferenz statt. Das Ziel dieser Konferenz war es, neben dem Sammeln von Geldern für den Einsatz in Bosnien-Herzegowina, einen Verteilschlüssel für Flüchtlinge auf die beteiligten Staaten festzulegen. Österreich, die Schweiz, Schweden und Deutschland haben alles in die Wege geleitet, damit es ge-

lingt, einen solchen Verteilschlüssel zu beschliessen. Wir hatten überhaupt keinen Erfolg. Man hat uns Schweizern, den Schweden, Deutschen und Österreichern von anderer Seite brutal gesagt: Wir haben unsere Probleme, Ihr habt eure Probleme – ein Verteilschlüssel, ein «burden-sharing» auf dem Gebiet der Flüchtlingspolitik, kann überhaupt nicht in Frage kommen. Ich weiss von meinem deutschen Kollegen, dass er sich in der EU ständig – leider ohne jeglichen konkreten Erfolg – um ein solches «burden-sharing» bemüht.

Deshalb sind wir international in der wirklich sehr unbefriedigenden Lage, dass zwischen den möglichen Aufnahmestaaten überhaupt keinerlei Bereitschaft zum «burden-sharing» bestünde, wenn jetzt in Kosovo ein Bürgerkrieg ausbrechen würde. Das sind leider die harten Wirklichkeiten, Herr Ruffy.

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

Sammeltitel – Titre collectif

Die Uno und die Schweiz. Persönliche Vorstösse L'ONU et la Suisse. Interventions personnelles

97.3269

Motion Gysin Remo Uno-Beitritt der Schweiz Motion Gysin Remo Adhésion de la Suisse à l'ONU

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1997, Seite 2203 – Voir année 1997, page 2203

97.3320

Postulat Gross Andreas Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno Postulat Gross Andreas Relations entre la Suisse et l'ONU

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1997, Seite 2223 – Voir année 1997, page 2223

Präsident: Herr Keller bekämpft diese beiden Vorstösse.

Keller Rudolf (D, BL): Der Bundesrat soll aufgrund der Motion Gysin Remo eingeladen werden, den Uno-Beitritt unseres Landes vorzubereiten. Schon allein das klare Abstimmungsresultat der seinerzeitigen Uno-Abstimmung von 1986 – 76 Prozent Neinstimmen – gebietet es mir, dieses Ansinnen zu bekämpfen. Ich tue dies mit gutem Recht, denn

damals stimmte die erdrückende Mehrheit der Stimmenden dagegen, obwohl praktisch die ganze Elite unseres Landes dafür eintrat und alle Umfragen im Vorfeld der Abstimmung ein deutliches Ja zum Uno-Beitritt zeigten. Das war schon ein recht eindrückliches Abstimmungsresultat, und ich rate Ihnen, diese Volksmehrheit nicht auf die allzu leichte Schulter zu nehmen.

Für mich ist der Hauptgrund nach wie vor der, dass mit einem Uno-Beitritt die Neutralität praktisch abgeschafft würde. Diese Neutralität aber, für die wir auch heute mit aller Kraft eintreten, gilt es zu bewahren. Die Uno greift noch und noch parteiisch in Konflikte ein, manchmal in einem frühen Stadium, meist aber zu spät, wenn der «Mist» schon geführt ist. Dass uns dies noch und noch Probleme mit unserer neutralen Haltung bescheren würde, liegt auf der Hand. Die Neutralität darf nicht Spielball der Regierenden sein, denn sie ist in unseren Augen eine geistig-moralische Verpflichtung, die der Schweiz von ihrer Geschichte her aufgetragen ist. Mit dieser staatspolitischen Maxime sind wir bisher sehr gut gefahren. Wir können nur glaubwürdig beispielsweise Rotkreuzarbeit leisten, wenn wir ausserhalb dieses Uno-Filzes stehen. Auch die Guten Dienste, die Friedensdienste, welche wir verfeindeten Mächten zur Verfügung stellen, können glaubwürdiger wahrgenommen werden, wenn wir nicht Uno-Mitglied sind.

Ich muss Ihnen gestehen, dass ich mich nicht am Gängelband der Amerikaner führen lassen will – der Amerikaner, welche diese Organisation dominieren, der Amerikaner, welche aber mit ihren Zahlungen für diese Uno stark im Hintergrund sind, weil sie immer wieder feststellen, dass der Uno-Apparat nicht effizient arbeitet, weil sie feststellen, dass Geld in Hülle und Fülle verschleudert werden und dass auch Geld in dubiosen Kanälen landet.

Die Amerikaner, welche sich immer wieder als Weltpolizisten aufspielen, wollen den anderen sagen, wo es langgeht. Auch uns Schweizern, beispielsweise im Zusammenhang mit der Problematik um den Zweiten Weltkrieg. Da sind wir ablehnend, das müssen Sie verstehen.

Wir haben seinerzeit nein zum Uno-Beitritt gesagt. Die schwärzesten Szenarien wurden damals an die Wand gemalt, aber dieses Nein hat unserem Land nicht geschadet. Wir haben im Gegenteil den Respekt vieler ernten können. Letztlich hat mir ein amerikanischer Journalist bestätigt, dass man dieses Nein schon versteht. Wenn das amerikanische Volk über einen Uno-Beitritt abstimmen könnte, würde es wahrscheinlich auch nein sagen, weil das viele Geld sinnvoller für die Lösung anderer Probleme eingesetzt werden könnte. Aber eben: Die Völker sind nicht die Regierungen. Für die Regierungen ist es natürlich ein unabdingbares Muss, in einem solchen Klub dabei zu sein. Das aber haben wir in der Schweiz schlicht nicht nötig.

Lassen Sie mich zum Schluss auch darauf hinweisen, dass unser Volk zu Uno-Blauhelmsoldaten deutlich nein gesagt hat. Diese Abstimmung ist noch nicht so lange her. Wir haben also zwei klare Volksentscheide, an denen es nichts zu rütteln gibt. Wenn es nun in diesem Saal Leute gibt, die der Uno trotzdem beitreten wollen, dann sollen sie – wie andere Gruppen auch – dieses Ziel mittels einer Volksinitiative anpeilen. Alles andere würde wohl vom Volk kaum verstanden.

Darum bitte ich Sie namens der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi, diese Motion und das Postulat abzulehnen. Vergessen Sie nicht, dass die Operationen und Aktionen der Uno nicht nur reinen und selbstlosen Idealen verpflichtet sind. Die angestrebte neue Weltordnung hat nichts an den Machtkämpfen der einzelnen Staaten geändert. Manchmal greift die Uno zögerlich ein, oft gar nicht oder zu spät. Immer aber ist die «US-Uno» zur Stelle, wenn es eigennützig beispielsweise um Erdölpründe und ähnliches geht. In Kosovo – um hier ein aktuelles Beispiel zu nehmen – ist diese berühmte Uno aber wieder nicht zur Stelle und kann einmal mehr nicht rechtzeitig für Ordnung sorgen. Wie kann man von einem weltweiten Konsens sprechen, wenn die Entscheidungen von einem Sicherheitsrat getroffen werden, in welchem weder afrikanische noch lateinamerikanische, noch andere wichtige Staaten vertreten sind?

Diesem Gebilde wollen wir nicht beitreten. Wir sagen: Uno, nein danke!

Gysin Remo (S, BS): In einem Punkt kann ich Herrn Keller Rudolf recht geben: Es braucht eine Volksinitiative für einen Beitritt der Schweiz zur Uno. Aber es braucht auch eine ganz klare Willensäusserung des Parlamentes. Dazu laden Sie heute 83 Mitglieder ein. Die stellvertretende Uno-Generalsekretärin, Frau Louise Fréchette, hat uns hier in diesem Saal am letzten Donnerstag bei der 150-Jahr-Feier der Schweiz in die Uno eingeladen, nicht als Beobachter, sondern als aktives, an der Generalversammlung mitstimmendes Mitglied, das in der Uno seine Anliegen direkt und nicht über Vermittlungen einbringen kann.

Wir sollten diese Einladung annehmen, weil der Schweizer Einsatz für Menschenrechte, für den Weltfrieden, für die Armutsbekämpfung, für den Umweltschutz – das sind die wichtigsten politischen Aufgaben überhaupt, und das sind die Zweckbereiche der Uno – im gemeinsamen Verbund weit wirksamer ist als der Alleingang. Die Schweiz ist bereits Vollmitglied verschiedener Uno-Sonderorganisationen, Fonds und sämtlicher Uno-Spezialorganisationen. Die Schweiz beteiligt sich an friedenserhaltenden Aktionen, stellt Blaumützen und Wahlbeobachter bzw. Wahlbeobachterinnen, ist europäischer Hauptsitz der Uno und eine wichtige Beitragszahlerin. Eine volle Mitgliedschaft ist in dieser Situation nichts anderes als logisch. Ein weiteres Fernbleiben von der Versammlung der 184 Mitgliedsländer und ein Verharren in der Beobachterrolle, zusammen mit dem Vatikan und gemeinnützigen Organisationen, ist unverständlich. 1992 und 1993 traten San Marino, Monaco, aber auch die neuen Staaten Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion, Slowenien, Kroatien, Turkmenistan, Kirgistan, Usbekistan und andere in die Uno ein. Bei uns lautet die Quizfrage noch immer: Was haben Kiribati, Nauru, die Schweiz, Tonga und Tuvalu gemeinsam?

Die Uno-Beitrittsfrage hat eine lange Geschichte. Sie reicht 53 Jahre ins Gründungsjahr 1944 der Vereinten Nationen zurück, als die Schweiz nicht bereit war, die Charta der Vereinten Nationen zu unterzeichnen. Auch 1986 lehnte die Schweizer Bevölkerung den Uno-Beitritt mit grossem Mehr, mit 75 Prozent Neinstimmen, ab. Der Hauptgrund der Verweigerung lag sowohl bei der Abstimmung von 1952 als auch bei derjenigen von 1986 im damals vorherrschenden Verständnis der Neutralität.

Wie wir heute auch zur Neutralität stehen – ich glaube, die meisten von uns verstehen sie ohnehin nicht mehr als nationalen Alleingang, sondern als Form der Zuwendung zur Welt, als Verpflichtung zur Solidarität und zu Engagement –: Mit der Resolution zur Neutralität von Turkmenistan sind die letzten Zweifel, Herr Keller, über die Haltung der Uno zur ständigen Neutralität beseitigt. Es gibt überhaupt keine Zweifel mehr, dass die Neutralität der Schweiz von der Uno voll anerkannt werden würde, ohne Abstriche.

Zum Zeitpunkt des Uno-Beitritts: Dieser ist in der Motion offengelassen. Sie gibt dem Bundesrat hiermit Spielraum, den günstigsten Zeitpunkt zu wählen. Es wird in diesem Zusammenhang immer wieder das Verhältnis zur EU beziehungsweise zum zeitlichen Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen erwähnt. Dazu möchte ich folgendes festhalten: Der Uno-Beitritt und die bilateralen Verträge mit der EU sind zwei völlig verschiedene Züge: Nicht nur die Aufnahme-prozedere sind völlig unterschiedlich, auch der Zweck der beiden Institutionen und die Auswirkungen auf unsere Demokratie sind es. Mit dem Beitritt zur Uno würden unsere Volksrechte beispielsweise in keiner Weise in Frage gestellt.

Die Welt hat sich seit der letzten Uno-Abstimmung von 1986 ganz wesentlich verändert. Vor allem mit dem Fall der Berliner Mauer im Jahre 1989 sind gravierende Veränderungen eingetreten. Es gibt seither zum Beispiel weniger Rivalität der Grossmächte im Sicherheitsrat. Die Uno hat grösseren Handlungsspielraum gewonnen. Das zeigt sich z. B. in den erfolgreichen Friedensmissionen des Generalsekretärs Kofi Annan. Mit der ökonomischen Globalisierung hat sich das

Defizit in bezug auf Weltdemokratie, ökologisches Gleichgewicht und Wohlstandsverteilung verdeutlicht. Die Erkenntnis, dass Sicherheit, Frieden und nachhaltige Entwicklung nur gemeinsam geschaffen und gewahrt werden können, hat sich durchgesetzt – bis hin zum Bericht Brunner.

Die heutige Situation ist also völlig anders als 1986. Mehr denn je ist klar, dass es keine Alternative zur Uno gibt, dies im Wissen, dass die Uno kein Idealgebilde ist. Reformen sind nötig und teilweise bereits eingeleitet. Vor allem muss die Uno nicht nur effizienter, Herr Keller Rudolf, sie muss demokratischer werden. Dabei soll die Schweiz als Expertin mitwirken. Nicht der Uno-Beitritt ist das eigentliche Ziel – das ist nur eine Etappe –, sondern die Mitgestaltung an den Zielen der Uno und bei der Reform der Uno durch die Schweiz.

Präsident: Herr Gysin, kommen Sie bitte zum Schluss. Wenn Sie wollen, dass heute noch abgestimmt wird, dürfen Sie nicht überziehen.

Gysin Remo (S, BS): Im Vergleich zu anderen internationalen Organisationen ist die Uno zwar heute schon eine besondere Plattform für kleine Staaten. In der Generalversammlung hat jedes Land, ob gross oder klein, eine gleichgewichtige Stimme. Andererseits kann ein Land wie China – mit einem die Menschenrechte missachtenden Regime – mit seinem Vetorecht im Sicherheitsrat die Welt blockieren. Der Beitritt der Schweiz zur Uno ist daher meines Erachtens mit Verpflichtungen verbunden und zu verbinden, z. B. mit der Verpflichtung, sich für die Gleichberechtigung der Staaten im Rahmen der Uno-Satzungen einzusetzen. Der Bundesrat müsste dazu verpflichtet werden, innerhalb der Uno eine aktive Politik in bezug auf die Menschenrechte und die Rechte der Minderheiten zu verfolgen. Die Uno ist der Ort, wo sich die Welt trifft. Die Schweiz darf nicht länger abseits stehen. Im Namen aller Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Motion bitte ich Sie, diese zu unterstützen und hiermit ein deutliches Zeichen für die Bereitschaft der Schweiz zur vertieften internationalen Partnerschaft zu setzen.

Gross Andreas (S, ZH): Es geht in meinem Postulat nicht um den Uno-Beitritt – ich bin mit Herrn Keller Rudolf einverstanden, dass diejenigen, die den Uno-Beitritt wollen, eine Volksinitiative lancieren sollen, und das werden wir auch –, sondern es geht darum, Herr Keller, dass man die Informationen zur Hand hat, die nötig sind, um eine sachliche Diskussion zu führen.

Wenn Sie mir gestatten: Sie haben mir gezeigt, wie wichtig dieses Postulat ist. Wenn Sie den Bericht, der mit diesem Postulat verlangt wird, lesen werden, werden Sie z. B. sehen, dass sich die Grundlagen der Weltpolitik seit 1986 total verändert haben und dass die Schweiz heute einsam geworden ist. Es ist nicht so, dass der Respekt des anderen gegenüber der Schweiz nicht gelitten hätte, weil sie nirgends dabei ist. Das ist die eine grosse Erkenntnis.

Die zweite grosse Erkenntnis ist, dass jene, die nicht wollen, dass die Welt von den USA, von der einzigen überlebenden Supermacht, regiert wird, die Uno stärken müssen. Sie müssen sich in der Uno engagieren, weil die Uno die einzige Alternative zur Dominanz der USA in der Welt ist.

Es stimmt nicht, was Sie sagten, dass die USA die Uno dominieren. Wenn das so wäre, dann wäre das Verhältnis der US-Regierung zur Uno nicht so gespannt.

Es geht vielmehr genau darum, dass heute die Strukturen innerhalb der Uno überdacht und reformiert werden, auch um das aufzubauen, was man mit der zweiten Generation Uno meint, nämlich dass nicht mehr die Siegerstaaten des Zweiten Weltkriegs z. B. den Sicherheitsrat bilden und dominieren, sondern dass die Uno sich gegenüber Afrika und Lateinamerika öffnet.

Genau aus diesen Gründen müssen Sie diese Diskussion führen, und Sie müssen diesen Bericht haben, damit die Diskussion auf einem anderen Niveau geführt werden kann, als Sie es hier getan haben. Denn es geht nicht darum, die Schützengräben von vor zehn Jahren wieder aufzureissen, sondern es geht darum, das, was seit den letzten zehn Jah-

ren passiert ist, zu verarbeiten und sich zu fragen, ob es nicht opportun wäre, auf diesen Volksentscheid zurückzukommen. Denn in einem gebe ich Ihnen recht: Man muss diese Volksmehrheit ernst nehmen. Aber indem man sie mit den alten Argumenten bombardiert, die nicht mehr wahr sind, nehmen Sie sie nicht ernst. Deshalb brauchen Sie diese Informationen, damit auch wir diese Diskussion auf einer besseren Grundlage führen können.

Deshalb bitte ich Sie, dieses Postulat zu unterstützen, auch wenn Sie mit dem Ziel des Uno-Beitritts nicht einverstanden sind. Sie werden über das Ziel besser diskutieren und es sogar besser bekämpfen können. In dieser besseren Diskussion sollte unser gemeinsames Interesse liegen, wie auch immer wir zur Uno stehen.

Moser René (F, AG): Die Fraktion der Freiheits-Partei lehnt diese Motion ohne Wenn und Aber ab. Offensichtlich handelt es sich hier ja nicht um einen rein linken Vorstoss, sind doch einige bürgerliche Mitunterzeichner bei dieser Motion auszumachen. Ich bemühe mich also, die Motion nicht einfach einem speziellen Sektor zuzuordnen. Herr Kollege Gysin Remo ist ein sehr sympathischer Vertreter der Linken; wir verstehen uns sehr gut. Wir trennen uns einfach in politischer Hinsicht. Nehmen Sie jetzt nicht persönlich, was ich Ihnen zu sagen habe.

83 Mitglieder dieses Rates wollen – wie es in der Begründung so schön heisst – den Beobachterstatus in der Uno verlassen und sich «beim Aufbau einer neuen Weltordnung» als mitentscheidendes Mitglied beteiligen. Das ist phänomenal! Mit anderen Worten: Sie wollen also eine neue Weltordnung!

Der Uno-Beitritt der Schweiz wäre Ihrer Meinung nach aber auch «ein Zeichen internationaler Solidarität, das auch» – das ist sehr schön nachzulesen – «den bilateralen Verhandlungen zugute käme». Das sind tolle Argumente! Wir tun ja so wenig bislang! Dass auch ein besseres Ergebnis der bilateralen Verhandlungen herauschauen würde, wäre ein grossartiges Fazit!

Ich bezweifle auch die Aussage, dass sich unsere Bevölkerung gross mit Gelbmützen-Einsätzen oder zahlreichen Grossanlässen der Uno befasst hat, zumal sie ja nie dazu hat Stellung nehmen können. Woher wollen Sie das wissen? Was ich aber sicher weiss: Das Volk hat mit einer erdrückenden Mehrheit von 76 Prozent den Uno-Beitritt im Jahre 1986 abgelehnt und 1994 entgegen der Aussage aller Propheten in diesem Lande auch die Blauhelmvorlage abgeschmettert.

Zur Respektierung einer ständigen Neutralität, wie Sie in Ihrer Argumentation aufgeführt wird: Ist Ihnen eigentlich noch nie aufgefallen, dass bei wichtigen Konfliktentscheidungen in der Tat, wie es auch Herr Keller gesagt hat, die Amerikaner grundsätzlich das Sagen haben oder mindestens einen übermässigen Einfluss auf Entscheidungen ausüben? Was würden Sie sagen, wenn die Uno bei einer Mitgliedschaft der Schweiz Sanktionen beschliesst, die nicht als neutral zu betrachten sind?

Wenn ich schon beim Fragen bin: Wie sieht denn eigentlich die Bilanz bei Konfliktlösungen durch die Uno aus? Haben Sie das einmal studiert? Das ist auch eine Katastrophe! Seit wann ist denn der Weltfrieden so stark ausgebrochen – etwa seit es die Uno gibt?

Weitere Fragen: Wer ausser der Schweiz bezahlt heute pro Kopf der Bevölkerung mehr für Uno-Organisationen? Wer? Niemand! Warum sind wir der sechstgrösste Zahler – in absoluten Zahlen – der Uno? Wir zahlen heute jährlich über eine halbe Milliarde Franken an die Uno-Organisationen. Wer ausser der Schweiz hat der Uno bis anhin – ich denke an Genf – mehr Paläste zur Verfügung gestellt? Müssen wir uns – da komme ich auf die Kernfrage zurück – in bezug auf die internationale Solidarität in irgendeiner Weise etwas vorwerfen lassen?

Am letzten Sonntag hat der Bundesrat von einer Sternstunde unserer Demokratie gesprochen, weil das Volk den Entscheidungen des Parlamentes gefolgt ist, nicht seiner Entscheidung allein. Wäre dies denn die totale Schwarzstunde, wenn das Volk zu einem Uno-Beitritt ein erneutes Nein in die Urne

legen würde? Dann müsste sich der Bundesrat ja wieder in aller Welt für unser Volk, welches er in einem solchen Moment am liebsten auswechseln würde, entschuldigen. Deshalb lehnen wir diese Motion ab.

Präsident: Herr Moser, Herr Tschoopp möchte Ihnen eine Frage stellen. Sind Sie einverstanden? – Herr Moser ist nicht einverstanden.

Herr Widmer und Herr Günter verzichten auf das Wort.

Maspoli Flavio (D, TI): Non voglio rinunciare a prendere la parola, anche perché ho sentito un paio di affermazioni che mi hanno fatto rabbrivire. Per citare il collega Righetti del Parlamento ticinese, mi fremevano i polsi e le vene.

Io non so se il collega Gysin Remo ha un'altra visione della neutralità armata della Svizzera. Io sarò conservatore, sarò «vieux jeu», ma ho sempre ancora la stessa idea di come dev'essere la neutralità armata della Svizzera, e fino a che qualcuno mi dimostra il contrario, io credo di essere nel giusto. Il popolo non si è mai espresso sul cambiamento di visione della neutralità armata svizzera.

Lei ha ricordato, collega Gysin, che il popolo svizzero nel lontano 1986 ha detto no all'ONU con il 76 per cento, ma che i tempi sono cambiati. Allora io le chiedo: Cos'è cambiato da allora? È cambiato che alcuni anni fa il popolo ha detto no ai caschi blu dell'ONU, contro la volontà del Consiglio federale che allora si era impegnato molto e anche bene, e contro la stragrande maggioranza del Parlamento e tutti i partiti politici che contavano. Comunque, ancora una volta il popolo ha detto di no.

Quando poi il collega Gysin mi dice che l'ONU è l'unico «pendant» alla grande potenza degli Stati Uniti, io gli devo dire che qui parliamo di due ONU differenti, perché l'ONU che conosco io, non è né più né meno che il braccio armato degli USA. Dunque mi meraviglio che proprio lei venga qui a propugnare e a imbonire il Parlamento per l'adesione all'ONU.

L'ONU è una organizzazione di una burocratizzazione – oso usare il termine – infernale. Guardi: a Vienna ho conosciuto un signore messicano che aveva un ufficio nel famoso palazzo che non è proprio il Palazzo di vetro, ma è il palazzo dell'ONU a Vienna proprio sulle rive del Danubio. Aveva un ufficio con due segretarie e si occupava di divulgare la cultura messicana in Austria. E alla domanda precisa «Ma cosa fai?» mi diceva: «Sai come è difficile parlare di cultura messicana in Austria...» E siccome era tanto difficile, non ne parlava e lasciava perdere. Un ufficio, due segretarie e un funzionario lautamente pagati!

Io non credo che l'ONU sia quel toccasana che lei ha detto, non credo che abbia mai fatto qualcosa di veramente concreto. Nei tempi in cui ero giornalista e strappavo i telex nella redazione, ho sempre letto titoli del tipo: «L'ONU ritiene di dover intervenire prossimamente» «L'ONU minaccia l'intervento» «L'ONU si prefigge di fare» ecc. Ma mai una sola volta in anni di carriera ho potuto leggere: «L'ONU ha fatto» perché secondo me non ha mai fatto niente.

Ma il problema non è se l'ONU ha fatto o non ha fatto; in fondo l'ONU la si può migliorare, perché è un'organizzazione che come tutte è perfettibile. Ma si tratta della volontà popolare che a più riprese ha detto no all'ONU, e il popolo va rispettato! Come ha giustamente ricordato chi mi ha preceduto alla tribuna, non solo quando dice di sì al Consiglio federale – e io anzi mi congratulo con il Consiglio federale per le brillanti vittorie conseguite domenica scorsa –, però il popolo è sempre lo stesso e la volontà del popolo è secondo me inappellabile e va comunque rispettata.

Questo è quanto volevo dire; avrei rinunciato di parlare se non avessi avvertito la necessità di rispondere.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Monsieur Maspoli, vous avez présenté les choses comme si, aujourd'hui, la Suisse, en n'étant pas dans l'ONU, pouvait s'abstraire de ce qui est décidé à l'ONU. Par exemple, est-ce que la Suisse – je vous pose la question –, dans l'affaire de l'embargo contre la République yougoslave, dans l'affaire de la Bosnie, parce qu'elle n'est pas membre de l'ONU, a pu avoir une attitude

spéciale, différente des autres? En quoi avez-vous le sentiment qu'aujourd'hui la Suisse, parce qu'elle n'est pas membre de l'ONU, pourrait avoir un comportement différent de celui qu'elle aurait si elle en était membre? J'avoue, pour ma part, que je ne vois pas du tout ce qu'il en est.

Maspoli Flavio (D, TI): Cher collègue, vous venez de vous donner vous-même la réponse. Vous dites, au fond, que la Suisse entre ou non dans l'ONU, ça ne change rien. Alors, pourquoi y entrer?

Eggy Jacques-Simon (L, GE): Pourquoi ne pas y entrer?

Schluer Ulrich (V, ZH): Ich spreche gegen die Motion Gysin Remo und gegen das Postulat Gross Andreas, und zwar einfach deshalb, weil ich der Auffassung bin, dass die Diskussion, die sich Herr Gross wünscht, ohnehin schon stattfindet. Wir müssen die Verwaltung hier nicht mehr mit besonderen Studien belasten. Ich nehme aber die Anliegen der Motionäre und der Postulanten ernst. Ich lese deshalb auch ihre Grundlagenpapiere, ihre Strategiepapiere, die sie für ihre Vorstösse vorbereitet haben.

Zunächst einmal stelle ich fest, dass ich diese offenbar besser lese als Herr Gysin. In Ihrem Papier, Herr Gysin, steht ausdrücklich – die alte Trainingslagermentalität kommt wieder zum Ausdruck –, dass es auch darum gehe, Lernprozesse einzuleiten, um weitergehende Integrationsschritte, EU beispielsweise, in die Wege zu leiten; nur damit Sie sich im klaren sind, in welcher Umgebung Sie Ihre Forderung aufstellen.

Was aber auch noch in Ihrem Papier steht – da wird es ernst –, ist, dass es gelte, der Schweiz, die wegen ihrer Rolle während des Zweiten Weltkrieges in eine Krise des Selbstverständnisses und in eine Isolation geraten sei, in einem Lernprozess beizubringen, dass sie nur via Uno wieder aus dieser Krise herausfände. Das ist Ihre Idee.

Wir sind uns in manchen Fragen nicht einig, aber vielleicht werden wir uns hier einig, Herr Bundesrat: Wenn diese beiden Fragen vermischt werden, wenn dem Schweizervolk sozusagen beigebracht werden soll, dass wir alleine nicht Manns genug seien, vor einer schweren politischen Herausforderung zu bestehen, dann wird dem Bundesrat an der Urne nicht nur ein Waterloo bevorstehen – damit könnten wir Gegner ja noch leben –, sondern es wird in diesem Volk ein tiefer Graben aufgerissen. Es würde in diesem Volk ein tiefer Graben aufgerissen, wenn wir auf der Ebene des Papiers der Initianten diskutieren würden.

Ich möchte deshalb hier den Rat geben, eines nach dem anderen zu machen. Lösen wir zuerst die Probleme mit den USA! Danach können wir von mir aus über die Uno sprechen. Vielleicht hat sich die Uno dann ja so sehr gewandelt, dass selbst jetzige Gegner zustimmen könnten. Aber: Machen wir eines nach dem anderen, und vermischen wir nicht diese beiden Fragen miteinander! Das kommt nicht gut heraus, und zwar nicht gut für das Land.

Im übrigen lese ich in diesem Papier noch etwas anderes. Ich weiss, dass es Leute gibt, die es nicht gerne haben, wenn man sagt, dass wir nicht Manns genug seien. Es steht hier auch, dass noch zwei «females» gesucht seien, vorab aus der CVP und der SP; dies einfach, damit diejenigen, die sich hier in die Staffage einreihen, wissen, welche Bezeichnungen ihnen verliehen werden.

Sandoz Suzette (L, VD): A titre personnel, je soutiendrai le postulat Gross Andreas et je rejeterai la motion Gysin Remo. Pourquoi?

Les relations internationales ne sont pas de la philanthropie. Les relations internationales reposent sur des rapports de force et sur des intérêts que représente chacun des Etats. Les rapports de force changent. Par conséquent, l'intérêt que peut avoir ou ne pas avoir un Etat à faire partie d'une organisation internationale doit être réétudié de façon à décider ce qui est bon pour le pays.

Je crois tout à fait juste la démarche de M. Gross. Il pose un certain nombre de questions objectives auxquelles on espère

que le Conseil fédéral donnera également une réponse objective. Il ne s'agit, à aucun moment, de savoir si l'ONU est en soi une chose bonne ou mauvaise. Je ne connais pas d'organisation internationale qui soit différente des êtres humains, c'est-à-dire tantôt bonne, tantôt tout à fait mauvaise. C'est précisément la raison pour laquelle je vais rejeter la motion en question. D'une part, elle met, à mon avis, la charrue avant les boeufs; puisque nous avons eu une décision populaire et cantonale très forte refusant une adhésion, il faut d'abord un matériel éventuel de décision avant d'avoir l'air de décider. Mais, d'autre part, vous avez lu le développement de la motion: elle recourt à cette terminologie affligeante d'une participation à «l'ordre nouveau mondial».

Les ordres nouveaux, on en a déjà eu des quantités! Vous savez comme moi que l'on appelle «ordre» celui que fait régner dans tout ou partie du globe l'Etat le plus fort. On a en son temps appelé «ordre» la Pax romana, on a appelé «ordre» la Pax britannica, on a appelé «ordre» la Société des Nations. Quand Haïlé Sélassié est venu appeler à l'aide, cet ordre-là a cédé devant l'ordre nouveau de triste et horrible mémoire qui portait ce nom-là. Et puis, il y a l'ordre nouveau créé par l'Union européenne, l'ordre nouveau de l'ONU. Ce ne sont jamais que les rapports de force dominants.

Surtout, gardons la tête froide et ne décidons rien sans avoir, en toute objectivité, pesé le pour et le contre du meilleur service de l'intérêt du pays!

Thür Hanspeter (G, AG): Weil ich möchte, dass heute noch abgestimmt wird, werde ich mich äusserster Kürze befleissigen.

Die grüne Fraktion wird diesen beiden Vorstössen zustimmen. Wer heute noch gegen einen Uno-Beitritt Sturm läuft, trägt die Verantwortung dafür, dass die Schweiz in ihrer heute bestehenden Isolation verbleibt. Die grüne Fraktion ist davon überzeugt, dass die Schweizerinnen und Schweizer heute genug davon haben.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): Il faut saluer la décision de principe du Conseil fédéral, en réponse à la motion Gysin Remo, de relancer un véritable débat sur l'adhésion de notre pays à l'ONU.

Il y a de cela quelques minutes et à plusieurs reprises, on a entendu certains dire que le peuple a voté en 1986 et qu'on n'a pas, en substance, à remettre en cause cette décision. C'est évidemment un raisonnement qui ne tient pas. Dans l'absurde, si on devait tenir ce raisonnement, permettez-moi simplement de vous dire qu'aujourd'hui, par exemple, les femmes n'auraient pas le droit de vote, et cela nous aurait privé du plaisir d'entendre Mme Sandoz gloser sur l'ordre nouveau.

On voit donc bien que cet argument ne tient pas, et il tient d'autant moins que les circonstances depuis 1986 ont profondément changé, et on le sait bien. Depuis la chute du mur de Berlin, on n'est plus en présence d'un monde bipolaire, mais d'un monde complètement éclaté avec une superpuissance qui est les Etats-Unis. Vous savez parfaitement que cette situation nouvelle rend d'autant plus importante la présence, le renforcement de l'Organisation des Nations Unies. Notre pays n'a pas pour vocation de n'être que l'hôtelier des Nations Unies comme pays hôte, ce qui nous honore; il doit pouvoir participer pleinement aux délibérations elles-mêmes de l'organisation, et non pas simplement en étant assis sur un strapontin, ce qui est une situation indigne de notre pays.

Je trouve particulièrement curieux d'entendre les nationalistes nous donner des leçons d'identité nationale et continuer à accepter que notre pays soit confiné à cette situation indigne d'un Etat de ne pas pouvoir participer pleinement, à part entière, à la seule organisation qui est véritablement universelle. Encore une fois, la modification de la situation géopolitique depuis la chute du mur de Berlin et l'arrogance – que le terme plaise ou ne plaise pas – croissante des Etats-Unis, qui prétendent gendarmiser le monde, rendent d'autant plus nécessaire l'action d'une Organisation des Nations Unies forte, l'action d'une ONU à laquelle nous pouvons participer pleinement. C'est bien les intérêts de notre pays qui postulent cela.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Le Conseil national a voulu, d'une certaine manière, anticiper le débat qui suivra la publication du rapport que le Conseil fédéral va soumettre au Parlement. Ce n'est donc pas ma tâche aujourd'hui de participer à ce débat de caractère matériel. Le Conseil aura tout loisir d'en discuter à fond au cours des débats qui suivront. Je peux vous dire que le rapport du Conseil fédéral concernant l'adhésion de la Suisse à l'ONU sera probablement discuté au sein du collège, encore avant les vacances d'été. En cas de retard, il serait de toute manière discuté au mois d'août. Le Parlement aura donc ensuite l'occasion de discuter de cette matière. Je peux vous dire que, vu la réponse positive que donne le Conseil fédéral à la motion Gysin Remo, son rapport sera évidemment favorable à l'adhésion de la Suisse à l'ONU, d'ailleurs en toute conformité avec son rapport de 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante. Mais si le Parlement ne veut pas un rapport favorable, il a la possibilité de décider maintenant qu'il n'en veut pas; sinon, qu'il accepte cette motion!

J'ai deux observations en plus de toutes les répliques que j'aurais à faire à MM. Moser, Keller Rudolf et Schlüer. L'une vient de Mme Sandoz qui dit: «Combien de fois avons-nous convoité un ordre nouveau dans l'histoire du monde?» C'est vrai. Vous avez cité l'avant-dernière étape: la Société des Nations, qui, née avec en substance les mêmes buts que l'ONU, a malheureusement échoué. Ne faudrait-il pas essayer encore une fois d'établir un ordre nouveau? Ou est-ce que ces échecs successifs devraient faire disparaître les nobles intentions de l'humanité? Finalement, c'est peut-être la volonté de réussir qui compte, même si, comme vous l'avez dit en faisant allusion à la nature humaine avec toutes ses contradictions, la réussite n'est toujours que partielle. Donc, c'est justement parce que l'ordre nouveau convoité a fait faillite mille fois que nous avons la nécessité de contribuer à un nouvel essai d'un ordre nouveau. J'ai l'impression, si je compare la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies, que depuis 50 ans celle-ci a réalisé cette espérance tout de même un tout petit peu mieux que celle-là.

Gestatten Sie mir, ein Zweites wirklich klar und deutlich zu sagen – ich schliesse mich voll und ganz dem an, was Herr Maitre gesagt hat –: Herr Moser und viele andere sagen, man müsse den Volkswillen anerkennen. Wer bestreitet das? Aber wir sind verpflichtet, denjenigen, die mit diesem Volkswillen reine Demagogie betreiben, zu sagen, dass das Volk in diesem Lande immer in der Lage gewesen ist – und auch immer in der Lage sein wird –, über seine vergangenen Entscheide hinauszuweisen und neue Entscheide zu treffen. Das gehört zum Volkswillen in diesem Lande. Auch das Volk hat das Recht, seine Meinung zu ändern.

Ich konkretisiere die Aussage von Herrn Maitre noch ein bisschen, und ich wende mich an diejenigen, die dieses Argument, welches einfach nicht stichhaltig ist, erwähnt haben: 1959 haben Volk und Stände das Frauenstimmrecht wuchtig verworfen – wuchtig! Zwölf Jahre später hat dasselbe Volk, haben dieselben Stände das Frauenstimmrecht überzeugend angenommen. Ich kann mir vorstellen, dass einige von Ihnen diese neue Entscheidung des Volkes nicht sehr begrüsst haben, aber das Volk hat es dennoch gewollt. Deshalb hören Sie einmal im Leben Ihre Meinung geändert, das wäre Ihr gutes Recht gewesen. Aber wenn Sie so starrsinnig sind, dass Sie Ihre Meinung nie geändert haben, dann lassen Sie wenigstens dem Volk diese Möglichkeit! (*Beifall*)

Motion 97.3269

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2062)

Für Überweisung der Motion stimmen:
Votent pour la transmission de la motion:

Aeppli, Alder, Antille, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Bezzola, Borel, Bosshard, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Genner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruffy, Sandoz Marcel, Scheurer, Semadeni, Stamm Judith, Steinegger, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwiggart (98)

Dagegen stimmen – Rejetten la motion:

Baader, Baumann Alexander, Bircher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dettling, Dreher, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Freund, Frey Walter, Guset, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Keller Rudolf, Kunz, Maurer, Moser, Ruckstuhl, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Tschuppert, Vetterli, Weyeneth (35)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Mühlemann (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Aregger, Baumberger, Binder, Blaser, Blocher, Bonny, Bühler, Cumberg, David, Dupraz, Egerszegi, Eymann, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Claude, Friderici, Fritsch, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Grob, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hochreutener, Jaquet, Jeanprêtre, Kofmel, Lachat, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Roth, Ruf, Rychen, Schenk, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Stucky, Theiler, von Allmen, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Ziegler (65)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Postulat 97.3320

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates 106 Stimmen
Dagegen 25 Stimmen

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 10. Juni 1998

Mercredi 10 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

98.028

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Botschaft und Beschlussentwurf vom 13. Mai 1998 (BBl 1998 3225)
Message et projet d'arrêté du 13 mai 1998 (FF 1998 2829)

Kategorie III/IV, Art. 68 GRN – Catégorie III/IV, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(de Dardel, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, Fankhauser, Grob, Gross Andreas, von Felten)

Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(de Dardel, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, Fankhauser, Grob, Gross Andreas, von Felten)

Ne pas entrer en matière

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Die Fragestellung ist bei diesem Bundesbeschluss an und für sich einfach. Die Frage lautet: Sollen einzelne Bestimmungen des revidierten Asylgesetzes sofort in Kraft gesetzt werden, oder sollen diese Bestimmungen mit dem übrigen Gesetzesinhalt in Kraft gesetzt werden, d. h. nach Ablauf der Referendumsfrist oder, bei einem Referendum, nach Gutheissung der Gesetzesvorlage?

Sicher ist es etwas ungewöhnlich, dass in der Endphase der Bereinigung einer Vorlage zum gleichen Thema vom Bundesrat dringliche Massnahmen vorgeschlagen werden – zudem Massnahmen, die zum Teil im Laufe der Beratung durch das Parlament selber in das Gesetz eingefügt wurden.

Wenn wir die Entwicklung im Asylwesen, wie sie in den letzten Monaten stattgefunden hat, näher analysieren, müssen wir dem Bundesrat zubilligen, dass er in irgendeiner Form handeln musste. In der Botschaft umschreibt er diese Entwicklung anschaulich: «Entgegen dem europäischen Trend stieg 1997 die Zahl der Asylgesuche in der Schweiz gegenüber dem Vorjahr um 30 Prozent auf 24 000, und mit rund 136 000 Personen im Asylbereich erreichte auch der Bestand der Anwesenden Ende 1997 ein Rekordhoch.»

In den letzten fünf Monaten ist die Zahl der Asylsuchenden weiter stark angestiegen. Aber auch die Missbräuche im Bereich des Asylrechtes nehmen zu. Der Bundesrat ist deshalb gezwungen zu handeln, ansonsten wir uns wieder der Rekordzahl an Asylsuchenden von 41 629 des Jahres 1991 nähern.

Die Anerkennungsquote bleibt weiter konstant klein. Nicht zu vergessen ist, dass vor allem von den Kantonen zusätzliche Massnahmen gefordert werden. Diese Forderungen betreffen sowohl den Vollzug als auch die Gesetzgebung. Die Kommission hat mit Befriedigung vom umfassenden Massnahmenkatalog zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Vollzugsbereich Kenntnis genommen, wie er von einer Arbeitsgruppe des Bundes und der Kantone erarbeitet wurde. Die Erwartungen sind gross, dass damit die erkannten Mängel im Vollzug und in der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen ausgemerzt werden können.

Gegner der Dringlichkeit verlangten denn auch, dass man zuerst diese Massnahmen umsetzen solle, bevor man mit neuen, fragwürdigen Gesetzesbestimmungen die Grenzen weiter dichtmache. Die Gegner der Vorlage taxierten diese nicht nur als rechtsstaatlich bedenklich, sondern zweifeln an ihrer Wirksamkeit. Im weiteren wurde von einer Minderheit der Kommission vorgebracht, dass einzelne der neuen Bestimmungen gegen das Völkerrecht verstiesse. Zudem würden von dieser Vorlage falsche Signale nach innen und nach aussen ausgehen; nach innen, indem man die Lage dramatisiere; nach aussen, indem man die anderen Staaten auffordere, ihre Gesetze zu verschärfen.

Die Mehrheit der Kommission konnte dieser Argumentation nicht folgen. Mit 12 zu 5 Stimmen hiess die Kommission das Eintreten gut, und mit 14 zu 9 Stimmen stimmte sie für Dringlichkeit.

Der dringliche Bundesbeschluss übernimmt vom neuen Asylgesetz drei Bestimmungen: Artikel 8 Absatz 4 (neu Art. 12b Abs. 6), Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1 (neu Art. 16 Abs. 1 Bst. abis) und Artikel 31 Absatz 1bis (neu Art. 16abis). Die Numerierung ist etwas verwirrt, aber nötig, weil wir diese Bestimmungen in das alte, heute geltende Asylgesetz einfügen. Alle drei Bestimmungen wurden in beiden Räten gutgeheissen. Die Fassungen der beiden Räte sind nicht ganz identisch, wobei über den Sachtatbestand keine Differenzen bestehen.

Der Bundesrat schlägt für den dringlichen Bundesbeschluss zum Teil neue Formulierungen vor. Diese berücksichtigen die zum Teil vorgebrachten Vorbehalte in bezug auf das Völkerrecht. Die neuen Formulierungen werden von Völkerrechtsprofessoren, aber auch vom Sprecher des UNHCR als völkerrechtskonform angesehen. Die Neufassungen dieser drei Artikel sollen denn auch bei Gutheissung dieser Vorlage ins revidierte Asylgesetz übernommen werden.

Kurz zur Erinnerung unserer Beschlüsse: Auf das Asylgesuch von Personen, die ihre Identitätspapiere im Rahmen des Asylverfahrens nicht abgeben, wird nicht eingetreten, ausser es liegen Hinweise auf eine Verfolgung vor; es soll der sofortige Vollzug der Wegweisung angeordnet werden. Ebenfalls nicht mehr eingetreten wird auf Asylgesuche von Personen, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und ein Asylgesuch offensichtlich nur einreichen, um den drohenden Vollzug einer Weg- oder Ausweisung zu vermeiden.

Dies sind zwei klare Missbrauchstatbestände. Dasselbe gilt für Personen, welche die Asylbehörden über ihre wahre Identität täuschen. Dieser Nachweis kann in Zukunft nicht mehr nur durch Fingerabdruckvergleiche, sondern auch durch andere Abklärungsmethoden erbracht werden.

Im weiteren wird eine Mitwirkungspflicht bei der Papierbeschaffung eingeführt. Asylsuchende, die im Rahmen des Asylverfahrens keine Identitätspapiere abgegeben haben, sollen bei Vorliegen eines vollziehbaren Wegweisungsentscheidens verpflichtet werden, bei der Papierbeschaffung mitzuwirken. Wenn sie diese Pflicht verletzen, können sie in Ausschaffungshaft genommen werden.

Neu ist Artikel 13a Buchstabe c Anag: Damit wird die Möglichkeit geschaffen, jede ausländische Person, gegen welche eine Einreisesperre besteht und welche – ob mit oder ohne Kenntnis dieser Tatsache – trotzdem in die Schweiz einreist, in Vorbereitungs- bzw. Ausschaffungshaft zu nehmen. Ich verweise hier auf den Fall Zaoui.

In der Kommission wurde neben der Völkerrechtskonformität vor allem die Frage aufgeworfen, ob der dringliche Bundesbeschluss tatsächlich etwas bringe und ob man damit im Volk

nicht einmal mehr falsche Hoffnungen wecke. Neben dem Zeitgewinn von ungefähr einem Jahr erwartet die Mehrheit der Kommission mit dem Bundesrat von den Bestimmungen über die «Papierlosen» eine Verbesserung der Situation. Bekanntlich hatten wir eine in die gleiche Richtung gehende Bestimmung auf Verordnungsstufe. Diese «Papierweisung» wurde durch das Bundesgericht mangels gesetzlicher Grundlage aufgehoben. Der Anteil der Asylsuchenden mit Papieren ist seither von 57,6 Prozent auf 26,1 Prozent gesunken. Wenn nur einige tausend Personen ihre Papiere nicht, wie das vielfach der Fall ist und vor allem von Schlepperorganisationen angeraten wird, vor der Gesuchstellung vernichten, kann eine starke Effizienzsteigerung erreicht werden, da die Papierbeschaffung für die Heimschaffung sehr aufwendig ist.

Die Kommissionsmehrheit erwartet auch einen Rückgang der stossenden Fälle, wo man illegal in die Schweiz einreist, sich illegal aufhält, um einer Schwarzarbeit oder einer kriminellen Tätigkeit nachzugehen, und dann vor der Festnahme schnell ein Asylgesuch stellt. Die Kommissionsmehrheit erwartet zudem eine präventive Wirkung des Beschlusses, da die Kommunikation auf diesem Gebiet sehr gut funktioniert, insbesondere unter den Schlepperorganisationen.

In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 15 zu 9 Stimmen gutgeheissen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und Dringlichkeit zu beschliessen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: La politique suisse en matière d'asile et de réfugiés est généreuse. Elle ne doit aucunement craindre la comparaison. Tel est le constat posé récemment par Jean-Daniel Gerber, notre nouveau Monsieur Réfugiés, qui plaiderait pour une politique empreinte de solidarité, mais qui ne recule pas devant la fermeté. Cette attitude rigoureuse, le Conseil fédéral l'adopte sans restriction. Par l'arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers, il développe une stratégie de dissuasion visant à restreindre l'accès au pays pour les clandestins et les sans-papiers qui abuseraient de notre hospitalité.

Notre société, il est vrai, connaît une grave crise économique. Sous la pression d'une opinion publique envahie par le sentiment d'insécurité et de méfiance, le Conseil fédéral, à l'instar de la Communauté européenne, a tendance à aborder le problème de l'asile d'abord en termes sécuritaires et ensuite dans une perspective de solidarité. Comment prendre du recul vis-à-vis des fraudeurs, mais aussi des plus démunis sans courir le risque de glisser dans un mouvement caractérisé par le repli sur soi et l'intolérance? La marge de manoeuvre est étroite.

La Commission des institutions politiques qui a planché sur ce nouvel AFU a travaillé dans un climat émotionnel, avec des prises de position fortement polarisées. Il y a ceux qui voudraient admettre en Suisse tous les étrangers en quête de protection et ceux qui défendent une politique d'immigration fondée sur des bases restrictives et défensives.

Le durcissement des fronts entrave le dialogue et nuit à la recherche du consensus, un consensus combien nécessaire dans un domaine aussi délicat. C'est l'urgence plus que l'arrêté qui a focalisé notre attention.

Urgence il y a, a décidé la commission par 14 voix contre 9. Elle s'est ralliée aux arguments du Conseil fédéral qui s'inquiète de la hausse importante des demandeurs d'asile, requérants qui ont de plus en plus tendance à ne pas déposer leurs pièces d'identité et à tromper l'autorité. Le nombre de nouvelles requêtes pour les quatre premiers mois de 1998 a augmenté de 50 pour cent par rapport à l'année précédente et l'Office fédéral des réfugiés parle de 32 000 demandes pour 1998. Certes, la barque n'est pas pleine, puisque nous sommes loin du chiffre record enregistré en 1991: il y avait là 41 629 demandes.

A cette époque, on ne parlait pas de coût social. Aujourd'hui, cela pèse lourd dans les comptes du ménage fédéral. La prudence s'impose si l'on veut poursuivre une politique humanitaire digne de ce nom pour les vrais réfugiés, ceux qui répon-

dent à la notion définie par la Convention relative au statut de réfugiés, ceux qui sont victimes de persécutions.

Pourquoi l'arrivée massive des requérants à nos frontières? La majorité de la commission constate que l'afflux migratoire que subit la Suisse est la conséquence de notre isolement. L'accord de Schengen, comme la convention de Dublin, transforment la communauté européenne en une véritable forteresse. Sur le territoire soumis à leur application, les décisions de non-entrée en matière prises par un pays s'appliquent automatiquement dans les autres Etats, et la Suisse devient le lieu privilégié où l'on tente une deuxième ou une troisième fois sa chance.

Ensuite, notre pays accorde aux requérants un soutien généreux et un bon encadrement. Les montants consentis dans ce but en 1997 dépassent la barre du milliard de francs. Il importe, c'est notre devoir de faciliter l'intégration de ceux que nous avons accueillis et de lutter contre les abus et la criminalité. Enfin, seule une minorité de demandeurs d'asile sont des réfugiés au sens de la loi. Les mouvements migratoires sont déclenchés par des carences d'approvisionnement, par le chômage et par l'absence de perspectives d'avenir. La commission est d'avis qu'une aide substantielle au développement pourrait progressivement endiguer le flot de ceux qui sont contraints de chercher hors de leur patrie des horizons meilleurs.

L'arrêté fédéral urgent reprend les dispositions les plus rigoureuses de la loi sur l'asile qui n'ont pas fait l'objet de divergences majeures entre nos deux Chambres. Il s'agit notamment de l'article 31 qui mentionne les causes supplémentaires de non-entrée en matière. Le Conseil fédéral a veillé à ce que ces causes soient compatibles avec le droit international public. L'audition de chaque demandeur d'asile est garantie par une disposition légale. Dans tous les cas, en présence d'indices de persécution, l'entrée en matière sur le droit d'asile ne peut être refusée. D'autre part, dans l'AFU la procédure de renvoi n'est pas prévue. N'oublions pas que, selon le principe de non-refoulement, on ne renvoie pas un requérant dans un pays en guerre. Se pose également la question de savoir où renvoyer un illégal dont on ne connaît pas le pays d'origine, ni la provenance.

Menacée par un référendum, la loi sur l'asile que nous allons bientôt mettre sous toit ne pourra déployer ses effets avant une année, d'où la nécessité d'un AFU souple, rapide et efficace. Dans cette procédure, vous le savez, le référendum n'a pas d'effet suspensif.

Sur la forme, un arrêté fédéral urgent n'emporte jamais l'adhésion enthousiaste du Parlement. Certains de nos collègues, membres de la commission, sont d'avis qu'il dramatise la situation, qu'il envenime les débats et qu'il attise la xénophobie. Le Conseil fédéral a su rassurer. Il a même précisé qu'en cas de guerre et de grande détresse, le peuple suisse sait se montrer ouvert et généreux. Dans la situation actuelle, les mesures d'urgence s'imposent.

La commission, par 12 voix contre 5, vous recommande d'adopter sa proposition d'entrer en matière.

Cavalli Franco (S, TI): Madame Ducrot, est-ce que vous pouvez me décrire la situation actuelle au Kosovo? Quant à moi, je pense que c'est la guerre, il n'y a pas d'autre définition, mais vous paraissez ne pas y croire. Est-ce que vous pouvez me définir quelle est la situation? Pour vous, est-ce la paix?

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: J'ai l'impression qu'au Kosovo il y a actuellement une situation de violence généralisée, on ne peut pas parler encore de guerre. Il appartient au Conseil fédéral de prendre des mesures en la matière, et il a déclaré qu'il était prêt à suspendre les renvois s'il s'apercevait qu'il y avait encore une dégradation de la situation. La décision lui appartient.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Nous contestons l'urgence de cet arrêté. Après toutes les explications données par M. Koller, conseiller fédéral, nous constatons que le Gouvernement n'est pas en mesure de justifier des éléments d'urgence convainquants quant aux mesures proposées.

En ce qui concerne les chiffres, on nous dit que, selon toute vraisemblance, 32 000 requérants devraient déposer une demande cette année, en 1998. En réalité, si l'on fait la projection selon une règle de calcul toute simple, on aboutit à 30 000 et non pas 32 000. C'est-à-dire que ce qui justifie aujourd'hui des mesures d'urgence, ce qui justifie tout un bouleversement du Conseil fédéral et du Parlement, des mesures extrêmement sévères, c'est simplement 6000 personnes de plus que l'année passée, 6000 personnes qui ne se sont même pas encore présentées en Suisse.

De manière générale, dans le message, nous constatons que le Gouvernement gonfle, voire manipule les chiffres. Par exemple, on nous dit qu'aujourd'hui il y a 136 000 personnes qui sont en Suisse du fait de la politique d'asile.

En vérité, sur ces 136 000 personnes, il y en a en tout cas 30 000 qui ont des permis humanitaires ou des permis B et qui, par définition, n'ont plus rien à voir avec l'asile. On donne par conséquent des chiffres qui sont trop élevés, on dramatise la situation et, en matière de chiffres, on oublie de parler des bonnes nouvelles. Par exemple, il y a eu l'année passée une baisse très importante, 16 pour cent, des admissions provisoires, autrement dit le statut qui est accordé, par exemple, aux Bosniaques. De cela, on ne parle pas, alors que, du point de vue de la politique du Conseil fédéral, cela pourrait rassurer, en quelque sorte, la population. On ne parle pas non plus, par exemple, du fait que le nombre de réfugiés reconnus en Suisse a énormément baissé pendant ces dernières décennies. En 1982, par exemple, il y avait 33 000 réfugiés reconnus, alors qu'il n'y en a plus que 23 000 aujourd'hui.

On ne parle des chiffres que dans la mesure où il faut inquiéter la population, dramatiser la situation. Parce que l'urgence réelle, dans cette affaire, ce n'est pas une urgence matérielle, ce n'est pas l'urgence de gens qui se presseraient en quantité extraordinaire à la frontière, c'est une urgence purement politique. La réalité, dans cette affaire, c'est que l'UDC/SVP a réussi à mettre en avant la politique d'asile comme un sujet numéro un, alors que c'est un sujet qui concerne, du point de vue du nombre de personnes, extrêmement peu d'étrangers. Ce faisant, il mobilise une partie de l'opinion publique, il mobilise une partie importante de l'électorat, comme on vient de le voir dimanche passé à Zurich, et cela fait une pression de concurrence extraordinairement forte sur les deux autres grands partis de droite, c'est-à-dire les Partis radical-démocratique et démocrate-chrétien. Nous voyons maintenant avec, je dois dire, stupéfaction et une inquiétude très grande, ces partis reprendre dans une loi présentée par le Gouvernement, certes avec quelques modifications, les principales revendications de l'initiative populaire déposée par l'UDC/SVP «contre l'immigration clandestine», qui a été rejetée en votation populaire le 1er décembre 1996. Nous ne pouvons dire qu'une seule chose quand nous voyons cette évolution lamentable – surtout venant du Parti démocrate-chrétien qui, pendant de longues années, défendait encore les principes généraux du droit d'asile –: à force d'imitation et de reprise des positions de la droite nationaliste, les électeurs en tirent une seule conséquence: «Nous préférons l'original à la copie.»

Nous observons donc avec inquiétude cette «blocherisation» de la politique d'asile. Nous constatons aussi que certains cantons, notamment en Suisse romande, commencent lentement à entreprendre des pratiques dissidentes. On voit – par exemple le cas du canton de Genève ou celui du canton de Vaud en matière de renvoi des requérants ou en matière de mesures de contrainte – se dessiner des pratiques qui sont dissidentes. Dans un sens, cela est rassurant, mais dans un autre sens, c'est évidemment extrêmement mauvais pour la cohésion nationale.

En définitive, cet arrêté fédéral, ces mesures urgentes désignent les réfugiés qui portent le malheur et la souffrance du monde, comme des ennemis à exclure et à repousser. On officialise ainsi l'hostilité de secteurs importants de la population à l'égard des étrangers et on renforce la xénophobie. Je sais que le Conseil fédéral prétend exactement le contraire. Il prétend que pour précisément réduire la xénophobie, il faut réduire le nombre de requérants. Dans les années trente,

puis dans les années quarante, le Conseil fédéral disait déjà que, pour réduire l'hostilité à l'égard des Juifs qui habitaient en Suisse, il fallait refouler les Juifs qui venaient de l'extérieur. On connaît la suite. Je sais que M. Koller, conseiller fédéral, lorsqu'on évoque cette situation d'il y a 60 ans, se met en colère. Il m'a déjà expliqué qu'il n'avait jamais renvoyé personne à la mort. Nous considérons que le refoulement des Juifs, dans les années trente, a commencé avant que les nazis ne mettent en place les camps d'extermination et les «Einsatzgruppen» pour massacrer les Juifs. Je dis aussi qu'avec ce droit d'urgence, nous ne nous donnons pas toutes les garanties de ne pas renvoyer des personnes aux pires persécutions, y compris à la mort.

Le Conseil fédéral nous dit aussi que ce droit d'urgence a pour but de donner un signal. Pour nous, ce signal est un signal de fermeture et d'égoïsme. L'augmentation encore modérée des cas de demandes d'asile est la conséquence directe, aujourd'hui, de la guerre ethnique que la Serbie mène au Kosovo. Avec ces mesures d'urgence, le Conseil fédéral donne à la population suisse le signal que nous sommes menacés par les Kosovars qui se présentent chez nous et qui vont continuer à le faire. Tout cela rappelle furieusement ce qui s'est passé il y a 60 ans.

En résumé, il est urgent de s'abstenir d'entrer en matière sur un arrêté fédéral totalement disproportionné et dangereux.

Steffen Hans (D, ZH): Die demokratische Fraktion wird bei beiden Vorlagen für Eintreten stimmen. Sollten allerdings die von linksgrüner Seite eingebrachten Aufweichungsanträge eine Mehrheit finden, dann werden wir die Vorlagen nicht mehr mittragen.

Zunächst einige grundsätzliche Überlegungen zur Asylpolitik von Bundesrat und Bundesratsparteien: Nachdem Bundesrat Furgler vor bald zwanzig Jahren diesem Parlament das weltweit liberalste Asylgesetz aufgedrängt hatte – dies bei damals vielleicht nur tausend Asylgesuchen aus Ostländern pro Jahr –, musste dieses Asylgesetz mittlerweile mehreren Revisionen unterzogen werden – ich zähle diese nicht mehr. Jetzt müssen wir wieder über zwei Vorlagen beraten. Die nächste Revision ist vorhersehbar. Auf diesen Umstand angesprochen, entschuldigen sich die Verantwortlichen mit der Erklärung, Asylgesetzgebung sei ein Prozess, eine permanente Anpassung.

Wir Schweizer Demokraten bezeichnen diesen Prozess als verspätete, zögerliche Anpassung des Gesetzes aufgrund längst festgestellter Mängel und Schwächen, wie sie bei der Umsetzung in die Praxis zutage treten. Heute müssen wir zudem jenen Sündenfall ein Stück weit korrigieren, den dieser Rat am 13./14. März 1996 begangen hat. Damals wurden leider zwei auf die Zukunft angelegte Werkzeuge zur Lösung der hängigen Asylprobleme begraben: Erstens wurde die Volksinitiative für eine vernünftige Asylpolitik der Schweizer Demokraten unter sträflicher Missachtung der verfassungsmässigen Ordnung für ungültig erklärt. Zweitens wurde der Initiative «gegen die illegale Einwanderung» die Unterstützung verweigert und so das spätere Volks-Nein provoziert. Die von Ihnen, Herr Bundesrat Koller, vor der Abstimmung verbreitete Behauptung, man habe das Asylproblem in Griff, hat sich als unwahr und folgeschwer erwiesen. Hätte man damals im Parlament die beiden erwähnten Volksinitiativen im Sinne des «gouverner, c'est prévoir» unterstützt, dann stünden jetzt unserem Staat die notwendigen Mittel für die Lösung der anstehenden Asylprobleme zur Verfügung. Zudem könnten wir die Sessionszeit für andere wichtige Geschäfte nutzen. So viel zur Einleitung.

Konkret zu den beiden Vorlagen: Die demokratische Fraktion begrüsst den Entschluss des Bundesrates, mit dem dringlichen Bundesbeschluss jene zentralen Massnahmen aus dem in Revision stehenden Asylgesetz und dem Anag herauszunehmen, die aufgrund steigender Asylzahlen und anstehender Missbräuche dringlich in Kraft zu setzen sind. Wir räumen den dringlichen Massnahmen Priorität ein. Wir sind mit der Kommission auch der Auffassung, dass die Artikel des dringlichen Bundesbeschlusses Eingang in die ordentliche Revision von Asylgesetz und Anag finden sollen.

Das von den Hilfswerken in verantwortungsloser Weise bereits vor dem Abschluss der parlamentarischen Beratungen beschlossene Referendum wird dem Souverän immerhin Gelegenheit geben, einer Missbrauchsbekämpfung, die schon seit Jahren fällig gewesen wäre, mit grossem Mehr zuzustimmen.

Die Schweizer Demokraten und die Lega dei Ticinesi, als Oppositionsgruppen, sind dafür bekannt, dass sie die Handlungsweise des Bundesrates stets äusserst kritisch unter die Lupe nehmen. Der Entschluss des Bundesrates, hier Dringlichkeitsrecht vorzusehen, beruht auf einer späten, aber sachlichen Beurteilung der Lage und einem notwendigen Führungsentschluss. Warum? Die von unserem Rat vor einem Jahr beschlossene Fassung von Asylgesetz und Anag war derart kontrovers, dass die Reaktionen aus den verschiedenen Lagern entsprechend negativ ausfielen. Den Hilfswerken und dem linksgrünen Parteispektrum waren bestimmte Artikel zu repressiv und einzelne Massnahmen zu wenig griffig. Bei dieser Ausgangslage stellte der Bundesrat wohl fest, dass das ganze Revisionswerk von verschiedenen Seiten her äusserst gefährdet war, deshalb die Flucht nach vorn durch die Vorlage eines dringlichen Bundesbeschlusses.

Die demokratische Fraktion unterstützt beim dringlichen Bundesbeschluss alle Anträge, die es den Behörden ermöglichen, die allzu vielen und allzulange geduldeten Missbräuche im Asylwesen praxisnah zu bekämpfen. Für die Revision von Asylgesetz und Anag gelten die gleichen Überlegungen und Grundsätze. Wir werden zudem alle Massnahmen, die eine Ausweitung des Anwesenheitsanspruchs bzw. die Schaffung neuer Aufnahmekriterien beinhalten, ablehnen. Die demokratische Fraktion empfiehlt Eintreten auf die beiden Vorlagen und wird, unter Vorbehalt allerdings, für die Dringlichkeit des Bundesbeschlusses stimmen. Es gilt, unserer Meinung nach, wieder mehr Ordnung in die zerfallene Asylsituation unseres Landes zu bringen.

Leu Josef (C, LU): Die CVP-Fraktion wird auf den vorliegenden Bundesbeschluss eintreten und die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich unterstützen. Im wesentlichen handelt es sich dabei um nichts Neues. Sämtliche Bestimmungen wurden im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes mit klaren Mehrheiten angenommen. Dabei geht es vor allem um Nichteintretenskriterien für «Papierlose» und die missbräuchliche Nachreichung eines Asylgesuches.

Massgebend für den Entscheid unserer Fraktion war die Tatsache, dass die inzwischen neu formulierten Bestimmungen auch nach dem Urteil aussenstehender Experten völkerrechtskonform sind. Sie erlauben gar, bei berechtigten Schutzbedürftigen Ausnahmen von den festgelegten Grundsätzen zu machen.

Wenn wir uns auf der einen Seite dafür einsetzen, dass wir auch in Zukunft eine humanitäre Asylpolitik gegenüber schutzbedürftigen Menschen aufrechterhalten können, so haben wir auf der anderen Seite auch die Pflicht und Verantwortung, dafür zu sorgen, dass gegen offensichtliche Missbräuche rasch und wirkungsvoll vorgegangen wird.

In diesem Sinne weise ich die Vorwürfe von Herrn de Dardel an die CVP-Fraktion in aller Form zurück. Wir haben damals die SVP-Initiative nicht unterstützt, wir unterstützen aber auch die ideologisch verbrämte Sicht der SP-Asylpolitik nicht. Wie sonst wollen wir bei unserer Bevölkerung die Akzeptanz für unsere Asylpolitik bewahren, wenn wir die Ängste und Verunsicherung vieler Bürgerinnen und Bürger gegenüber steigenden Zahlen von kriminellen Asylbewerbern nicht ernst nehmen? Wenn wir nichts tun angesichts der Tatsache, dass die Länder rund um uns herum sinkende Asylgesuchszahlen haben, während wir Zunahmen von 50 Prozent aufweisen? Wie erklären wir unserer Bevölkerung das Bestreben, weiterhin für Schutzbedürftige ein offenes Land zu sein, wenn wir nicht Rückführungen und Ausschaffungen in ausreichendem Masse vollziehen können, um wieder neu Handlungsfreiheit zu erlangen?

Es ist so, dass die Schweiz als Asyl- und Land wieder übermässig attraktiv geworden ist. Wir haben in der Tat im internationalen

Vergleich ein sehr grosszügiges Asylwesen. Immerhin waren wir imstande, während des Jugoslawienkonflikts 43 000 Menschen Schutz zu gewähren, d. h., wir haben pro Kopf der Bevölkerung zusammen mit Schweden und Deutschland am meisten Flüchtlinge aufgenommen. Wir betreiben anerkannterweise die besten Rückkehrhilfeprojekte. Im letzten Jahr haben wir wieder über 5000 Menschen entweder Asyl oder die vorläufige Aufnahme gewährt. Das kann nicht genug erwähnt werden.

Es zeigt sich immer wieder, dass unser Volk bereit ist, grosszügig zu helfen, aber es reagiert empfindlich – und das zu Recht –, wenn diese Grosszügigkeit gezielt unterlaufen wird. Bereitschaft zur Hilfe bedingt konsequente Missbrauchsbekämpfung. Unser Volk beweist damit, dass es realistisch und nicht ideologisch denkt und handelt. Das sei vor allem an die Adresse der linksgrünen Seite sowie an die Adresse von gewissen Hilfswerken und kirchlichen Organisationen gesagt, die sich über diese Fakten hinwegsetzen und gegen die Asylpolitik des Bundes im allgemeinen sowie gegen den dringlichen Bundesbeschluss im besonderen Sturm laufen.

Das ist für mich unverständlich und unverantwortbar. Unverantwortbar deswegen, weil diese Kreise weder in der Lage noch bereit wären geradezustehen, wenn das Asylproblem den Behörden ausser Kontrolle geraten sollte und sich extreme Gruppierungen veranlasst fühlen sollten, die Sache selber an die Hand zu nehmen.

Wenn nun – in Anbetracht der rasant steigenden Asylgesuche und der damit einhergehenden Häufung von illegaler Einwanderung und missbräuchlicher Ausnützung unserer grosszügigen Asylpolitik – sofortige Massnahmen notwendig werden, so trägt sie unsere Fraktion mit; das nicht zuletzt, damit die Schweiz für neue Herausforderungen in diesem Bereich gerüstet ist.

Unsere Fraktion ist sich dabei bewusst, dass diese unerfreuliche Entwicklung auf eine Vielzahl von Gründen zurückzuführen ist. Dabei fällt nebst den Krisen in Kosovo und Albanien der fehlende Zugang der Schweiz zu den Harmonisierungsinstrumenten der Europäischen Union besonders schwer ins Gewicht: Wenn das Schengener Abkommen und die Dubliner Konvention mit dem Fingerabdrucksystem Eurodac nächstens operationell werden, hat das eine zusätzliche Umlenkung von Asylsuchenden Richtung Schweiz zur Folge. Auch aus diesem Grunde gilt es, rechtzeitig Gegenmassnahmen zu treffen.

Unsere Fraktion ist sich weiter bewusst, dass mit diesem dringlichen Bundesbeschluss allein das Problem nicht gelöst wird. Es braucht einen ganzen Verbund von Massnahmen, die alle realisiert oder eingeleitet sind: Die Verstärkung des Grenzwachtkorps, die Verbesserung der organisatorischen Strukturen und Abläufe inklusive Personalaufstockung im Asyl- und Ausländerbereich und die Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Kantonen. Nicht unerwähnt sei auch – aber das wirklich als Ultima ratio – ein Armee-Einsatz zur Verstärkung unserer Grenzorgane.

Es braucht aber auch – und zwar sofort, und darum geht es heute – dringende gesetzgeberische Massnahmen gegen bekannte Missbräuche. Die Dringlichkeit ist wegen der starken Zunahme von Asylgesuchen und der damit verbundenen Häufung von Missbräuchen eigentlich schon genug begründet. Die Dringlichkeit ist zusätzlich auch damit zu begründen, dass wir mit einem Referendum gegen das totalrevidierte Asylgesetz rechnen müssen. Somit kann das neue Asylgesetz voraussichtlich erst im nächsten Sommer anstatt im Oktober dieses Jahres in Kraft gesetzt werden. Das haben die Urheberinnen und Urheber des angekündigten Referendums zu verantworten. Bei der Dringlichkeit spielt das zeitliche Element eine entscheidende Rolle. Dieser Erlass erträgt im Interesse unserer langfristigen humanitären Asylpolitik keinen Aufschub.

Ich bitte Sie daher im Namen der CVP-Fraktion, mit der Mehrheit Ihrer Kommission auf den dringlichen Bundesbeschluss einzutreten und Dringlichkeit zu beschliessen.

Widmer Hans (S, LU): Darf ich Sie fragen, Herr Leu, was Sie genau damit gemeint haben, als Sie in Ihren Ausführungen

zweimal einen sogenannten Ideologievorwurf gemacht haben? Einerseits haben Sie das der SP gegenüber getan und andererseits auch den Hilfswerken gegenüber. Ich bitte Sie, diese Ideologievorwürfe noch deutlicher zu fassen.

Leu Josef (C, LU): Ich mache das wie folgt: Ich kann aufgrund der Erfahrungen in der Kommission, aber auch aufgrund von Diskussionen sagen, dass im Bereich der Asylpolitik auch weltanschaulich sehr unterschiedliche Auffassungen bestehen. Es ist für mich nicht einsehbar, wenn gewisse Kreise, so auch gewisse – ich sage nicht alle, aber gewisse – Hilfswerke und kirchliche Organisationen, zu wenig Verantwortung für die innenpolitische Situation übernehmen und von gewissen Fakten einfach nicht Kenntnis nehmen. Dafür, dass sich die innenpolitische Situation gegenüber wirklich Schutzbedürftigen allenfalls verschärfen könnte, haben diese Kreise, die ich jetzt erwähnt habe, absolut kein Sensorium.

Bühlmann Cécile (G, LU): Das hat es noch nie gegeben, seit ich in diesem Rat bin: Mit einem unüblichen Schnellverfahren werden wir vom Bundesrat gezwungen, diesen dringlichen Bundesbeschluss über neue Abwehrmassnahmen im Asylbereich zu behandeln. Da wird in eine reguläre, laufende Gesetzesrevision, die sich im Endstadium der parlamentarischen Beratung befindet, eingegriffen, die umstrittensten Artikel werden herausgebrochen und sollen am Referendum vorbei – wie wenn das Referendum etwas Verbotenes, etwas Negatives wäre! – sofort in Kraft gesetzt werden.

Man stelle sich das einmal für eine andere parlamentarische Debatte vor! Das kann man nur mit einer Zielgruppe machen, die sich selber nicht wehren kann. Können Sie sich ein solches Vorgehen bei einem anderen Gesetz vorstellen, wenn irgendeine schweizerische Personengruppe in ihren Interessen tangiert würde? Das ist schlicht unvorstellbar!

Warum greift der Bundesrat zu solchen fragwürdigen, drastischen Mitteln? Ich entnehme der Botschaft, er erachte es aufgrund der stark zunehmenden Zahl der Asylbewerber als dringend notwendig, einen Trendbruch bei der Zahl neuer Asylgesuche einzuleiten. Darum geht es also! Um einen Trendbruch! Ein schrecklich technokratisches Wort, und ein Wort, das ungeschminkt die Absicht klarmacht: Es geht nicht um irgendeine präventive Massnahme zur Verhinderung von Elend in den Ursprungsländern der Flüchtlinge, es geht nicht um den Schutz der Verfolgten, es geht einzig und allein um eine Abwehrmassnahme; es geht darum, dass der Zugang zum Asylverfahren für Menschen ohne Papiere drastisch erschwert wird. Damit ist es eine rein innenpolitische Massnahme, da hat Josef Leu recht. Es geht darum, dem Druck von rechts nachzugeben; es ist eine Konzession an die «Das Boot ist voll»-Rufe in der Schweiz.

Zurück zur Botschaft des Bundesrates, die widersprüchlich ist: Einerseits steht da, dass alle westeuropäischen Zielländer ausser Deutschland und Dänemark – Herr Leu hat das falsch gesagt; ich entnehme das der Botschaft – steigende Zahlen von Asylgesuchen hätten; im gleichen Abschnitt steht dann aber weiter unten, dass wir, weil wir beim Schengener und beim Dubliner Abkommen nicht dabei seien, als Asylland besonders gesucht seien – das geht doch nicht auf! Offenbar haben neben Deutschland und Dänemark die übrigen Schengener Staaten auch Zunahmen zu verzeichnen; da müssen die weitverbreiteten Zunahmen doch andere Gründe haben! Über sie sagt die Botschaft, dass es der zunehmende Migrationsdruck sei – auch so ein schreckliches Wort, das durch seine Technokratisierung vergessen lässt, dass es sich dabei um Menschen auf der Suche nach einem menschenwürdigeren Leben handelt.

Als weiteren Grund erwähnt die Botschaft – ich zitiere, hören Sie genau zu! –: «Latente Krisen wie in Albanien, Kosovo, Algerien oder im Irak zeigen» Es ist gelinde gesagt eine Untertreibung, die Lage in Kosovo in einer Botschaft, die vom 13. Mai 1998 datiert, als «latente Krise» zu bezeichnen. In Kosovo herrscht Krieg, zu dem sich nur verzweifelt sagen lässt: Schrecklich, wie sich die Bilder gleichen!

Vor ein paar Jahren sind wir mit Berichten von verstörten Menschen, die um ihr nacktes Leben laufen, konfrontiert wor-

den. Es sind die zu Tausenden von den Schergen Milosevics aus den Dörfern vertriebenen Bosnierinnen und Bosnier gewesen. Die Berichte, die seit Tagen aus Kosovo zu uns kommen, sind identisch, und das Vorgehen der serbischen Armee entspricht genau dem schlimmen Muster der ethnischen Säuberung, wie wir sie aus dem Bosnien-Krieg kennen.

Die Menschen versuchen, dieser schrecklichen Situation zu entkommen. Die einen fliehen nach Mazedonien, die anderen nach Albanien, in ein mausarmes Land, und wiederum andere in die Schweiz. Das steht nicht in der Botschaft. Da steht auch nicht, dass Leute aus Kosovo auch deshalb eher in die Schweiz als nach Deutschland oder in andere Länder gehen – Deutschland ist auch betroffen, nordische Länder aber weniger –, weil sie vielleicht früher, vor der Einführung des Dreikreismodells, hier als Saisonniers tätig gewesen sind oder Verwandte hier haben, von denen sie wissen, dass die Schweiz ein friedliches, demokratisches Land ohne Krieg und ohne ethnische Säuberung ist. 1,8 Millionen Albanerinnen und Albaner leben noch in Kosovo; 150 000 Kosovo-Albanerinnen und -Albaner leben in der Schweiz. Wir sind also von dem, was in Kosovo geschieht, zentral betroffen.

Aus all diesen Gründen ist die Zahl der Asylsuchenden aus Kosovo hoch. Von den 10 000 neuen Asylgesuchen, die dieses Jahr eingereicht worden sind, stammt ein Drittel von Asylsuchenden aus Kosovo. Sie haben letzte Woche sicher alle die Asylstatistik vom Bundesamt für Flüchtlinge erhalten. Wenn man das Bild betrachtet, kann man nicht mehr negieren, dass der Kosovo-Konflikt einen direkten Zusammenhang mit unserer Diskussion hat. Die starke Zunahme, auf die es jetzt ankommt, stammt aus Kosovo. Käme sie nicht aus diesem Krieg, wäre der Stand der diesjährigen Asylgesuche auf dem Niveau des Vorjahres, nämlich bei 6500, und es bestünde für den Bundesrat kein Anlass, mit erhöhten Asylgesuchzahlen einen dringlichen Bundesbeschluss zu begründen.

Also: Es gibt diesen ganz direkten Zusammenhang zwischen dem Geschehen in Kosovo und der Entwicklung der Gesuchszahlen bei uns. Und nun gehe es bei diesem Dringlichkeitsrecht darum, ein Zeichen zu setzen, psychologische Wirkung zu erzielen, damit die Leute weniger an unsere Türen klopfen – nur so könne ja ein Trendbruch herbeigeführt werden.

Das betrachten wir als ein fatales Zeichen, weil damit suggeriert wird, dass alle, die zu uns kommen – oder immerhin der grösste Teil von ihnen –, Missbraucher und Missbraucherinnen seien, die es abzuschrecken gelte. Damit wird ein eindeutig negatives Bild der Asylsuchenden als nationale Bedrohung gezeichnet, von der man sich – wir haben es von Herrn Leu gehört – am Schluss sogar noch mit der Armee an der Grenze schützen müsse.

Es gäbe aber auch eine Alternative. Wir Politikerinnen und Politiker – vor allem auch Sie, Herr Bundesrat – müssen der Bevölkerung sagen, wie schlimm die Lage in Kosovo ist und dass wir Leute grosszügig aufnehmen müssen, als Gewaltflüchtlinge zum Beispiel; dass wir sie aus humanitären Gründen ab sofort nicht mehr zurückschicken dürfen, wie das bereits viele Organisationen und auch Fraktionen dieses Rates von Ihnen fordern. Aber Sie haben ja am Montag noch verlauten lassen, man könne nicht von einer Situation allgemeiner Gewalt sprechen. Dafür haben wir wirklich kein Verständnis mehr.

Bei der Behandlung des Kapitels Gewaltflüchtlinge im neu revidierten Asylgesetz haben Sie doch mit Bürgerkriegssituationen, mit Situationen wie in Bosnien argumentiert, für die die gesetzliche Regelung dieses neuen Statuts gelte. Eine solche Situation haben wir doch jetzt genau in Kosovo. Ich bin sicher, dass die Schweizer Bevölkerung dafür zu haben ist, wenn die Politik ihr das so erklärt und nicht ständig gegen die Leute hetzt. Das haben die Schweizerinnen und Schweizer auch im Fall der bosnischen Flüchtlinge bewiesen. Da ging eine eigentliche Solidaritätswelle durch die Bevölkerung, als man sie zu früh und in eine zu ungewisse Zukunft zurückschicken wollte. Das hat Rita Fuhrer in Zürich auch deutlich zu spüren bekommen. Von dieser Erfahrung können wir doch jetzt lernen.

Weil Dringlichkeitsrecht die falsche Antwort auf die schwierige Lage im Asylbereich ist, werden wir Grüne den Nichteintretensantrag der SP-Fraktion unterstützen und uns auch gegen die Dringlichkeit aussprechen. Die Probleme in Zusammenhang mit der missbräuchlichen Einreichung eines Asylgesuches können wir im ordentlichen Verfahren regeln; dafür braucht es kein Dringlichkeitsrecht.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die FDP-Fraktion wird aus folgenden Überlegungen auf die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich eintreten:

Zum ersten: Die sachliche Notwendigkeit der beantragten Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung ist für uns unbestritten, und – falls die Massnahmen Sinn machen sollen – ist auch die Dringlichkeit ihrer Inkraftsetzung gegeben.

Es geht uns dabei nicht nur darum, dass die Zahl der Asylgesuche und damit der Pendenzberg wieder in beunruhigendem Ausmass steigen. Was Frau Bühlmann vorhin ausgeführt hat, ist durchaus richtig: Die aktuelle Entwicklung im Ausland hat Einfluss auf die Zahl der Asylgesuche bei uns. Was dadurch aber noch nicht erklärt wird, ist, dass sich überdurchschnittlich viel mehr Kosovo-Albaner bei uns melden als in unseren Nachbarländern.

Bei den Zahlen ist ein zweiter Gesichtspunkt zu beachten: Die Abkoppelung unseres Landes von den europäischen Abkommen – vielleicht weniger vom Schengener Abkommen als künftig vom Dubliner Abkommen – wird tendenziell ebenfalls dazu beitragen, dass die Schweiz als Asylland im internationalen Vergleich überattraktiv sein wird. Der Vergleich mit unseren Nachbarländern darf jedenfalls nicht ignoriert werden. Gegensteuer tut not.

Die sachliche Notwendigkeit wird aber auch durch die Tatsache begründet, dass bei der derzeitigen Regelung Missbrauchsmöglichkeiten nachgewiesenermassen vorhanden sind. Wenn nach der sogenannten «Papierweisung» des Bundesgerichtes die Zahl der Asylsuchenden ohne Reisepapiere von 40 auf 75 Prozent gestiegen ist, muss darin der empirische Beweis gesehen werden, dass ein gutes Drittel der Asylsuchenden ihre Papiere in der alleinigen Absicht zum Verschwinden bringt, die Rückführung zu erschweren. Eine andere plausible Erklärung für das Ansteigen der Zahl der papierlosen Asylbewerber nach Inkrafttreten der «Papierweisung» gibt es nicht.

Wenn man schliesslich weiss – ich stelle das ohne jeden fremdenfeindlichen Unterton fest –, dass zwei Drittel der tatsächlich zurückgeschafften Asylbewerber aus Ex-Jugoslawien bei uns straffällig geworden sind, wird endgültig klar, dass es nicht um eine blosse Floskel geht bei der Feststellung, es gelte, mit griffigen dringlichen Massnahmen die Akzeptanz für wirkliche Flüchtlinge in unserer Bevölkerung zu erhalten.

Es geht aber offen gestanden noch um etwas anderes: Nämlich darum, zu verhindern, dass allzuviel Wasser auf die politischen Mühlen jener Kreise geleitet wird, welche die Asylfrage missbrauchen, um ihr eigenes politisches Süppchen zu kochen und um mit extremen, wenig sachdienlichen Forderungen das politische Klima im Lande aufzuheizen. Wir brauchen griffige Massnahmen, um nicht einmal von irgendeiner Initiative mit extremen Forderungen überrollt zu werden.

Zur sachlichen Notwendigkeit kommt – das ist der zweite Punkt unserer Begründung – als Argument hinzu, dass das Vorgehen nach unserer Auffassung und ganz im Gegensatz zur Meinung meiner Vorrednerin nicht zu beanstanden ist. Mit den Artikeln des dringlichen Bundesbeschlusses werden wir nicht überfallen. Wir haben die Thematik vielmehr bereits im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes beraten; die konkreten Bestimmungen bringen nirgends eine Verschärfung, in einem Punkt aber eine deutliche Eingrenzung der Eingriffsmöglichkeiten.

Zudem halten wir den Vorwurf von Frau Bühlmann für unberechtigt, die dringlich vorgeschlagenen Massnahmen sollten am Volk «vorbeigeschmuggelt» werden, nachdem Hilfswerke das Referendum gegen das totalrevidierte Gesetz angekündigt haben. Man kann durchaus umgekehrt argumentieren: Mit dem dringlichen Bundesbeschluss werden die um-

strittensten Bestimmungen der Totalrevision vorweg dem Referendum ausgesetzt, und wenn sie vor dem Volk nicht bestehen, ist selbstverständlich für ihr Verschwinden auch aus dem Gesetz gesorgt.

Wir haben bisher dargelegt, dass die FDP-Fraktion beim vorliegenden Gesetz ihre Marschrichtung parallel zu jener des Bundesrates sieht. Einen Wermutstropfen – das ist der dritte Punkt unserer Darlegungen – müssen wir allerdings beifügen: Es fällt auf, dass der Extrakt der griffigsten Massnahmen im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes, welcher nun im dringlichen Bundesbeschluss zeitlich vorgezogen werden soll, gar nicht aus der Küche des Departementes stammt, sondern im wesentlichen Innovationen des Ständerates entspricht. Das Parlament – konkret der Ständerat – war also auf dem Weg, sich besser gegen einen Ansturm der Asylbewerber zu wappnen, als es vorher das Departement bei der Totalrevision vorschlug. Der Vorwurf, das Departement schlage mit Doktor-Eisenbarth-Methoden um sich – dieser Vorwurf wurde in der Kommission von linker Seite erhoben –, geht jedenfalls völlig fehl. Das Departement scheint uns im Gegenteil immer noch recht behutsam – immer durch die äusseren Ereignisse gestossen – Schritt für Schritt vorzugehen.

Das ist insofern von Belang, als das Asylrecht einer Grossbaustelle gleicht, auf der in rollender Planung stets wieder um- und angebaut wird. Schon zweimal – mit dem Bundesgesetz über das Asylverfahren und den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht – glaubte man, den Turnaround zu einem stabilen Rechtsgebäude geschafft zu haben, und stets ging der Wunsch nicht voll in Erfüllung.

Wenn wir von der FDP-Fraktion zum dringlichen Bundesbeschluss ja sagen, so ist das umgekehrt mit dem dringenden Wunsch verbunden, die nachfolgende Totalrevision enthalte am Schluss alle für einen effizienten Vollzug notwendigen Grundlagen und es trete wieder so etwas wie Rechtssicherheit und Rechtskontinuität auf diesem Gebiet ein.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion wird für Eintreten plädieren. Es ist ein labiles Gleichgewicht, in dem wir stehen. Die langen Arbeiten der Kommission und das Hin und Her zwischen den Räten in der Asylgesetzrevision zeigen, dass man es sich in unserem Rat nicht leichtmacht, dass man sich bemüht, eine ausgewogene Lösung zu finden. Dadurch sind wir in eine Situation geraten, die uns Druck verschiedener Art aussetzt: Druck von innen, Druck aber auch von aussen und ebenso Druck im Parlament.

Wir verstehen, dass uns der Bundesrat aufgrund der innenpolitischen Lage diesen Beschluss vorgelegt hat. «Zeichen setzen», unter diesem Motto kam er vom Bundesrat her; ich meine, dass das durchaus verständlich ist. Wenn wir die echt Bedrohten in unserem Land aufnehmen wollen, müssen wir uns für den politischen Handlungsspielraum den Rücken freihalten. Mit dem dringlichen Bundesbeschluss wird versucht, das zu erreichen.

Der Missbrauch der Asylgesuche hat leider die fremdenfeindlichen Tendenzen verstärkt. So hat die kleine Gruppe der straffälligen Ausländer an gewissen Orten ein Klima geschaffen, das zu diesem fremdenfeindlichen Feuer beigetragen hat. Dem ist doch entgegenzutreten; wir müssen Massnahmen treffen. Es scheint uns den Versuch wert, den Willen zu zeigen, diesen Strömungen entgegenzutreten und gesetzliche Massnahmen zu treffen und nicht einfach passiv zu warten, bis z. B. die Kosovo-Problematik vorüber ist.

Es gilt aber vor allem auch, die wesentlichen Neuerungen der Revision der Asylgesetzes – ich denke z. B. an die Kategorie der Schutzbedürftigen – in der heutigen Lage nicht grundsätzlich zu gefährden. Wir sind uns bewusst: Der Preis ist hoch. Die Missbrauchsbekämpfung mit dem «Papierbeschluss» geht in bezug auf die internationalen Bestimmungen an gewissen Orten bis an die Grenze. Wenn man an der Grenze ist, hat man keinen Spielraum mehr, und das ist gefährlich. Aber wir sind in einer Notsituation; ich meine, in gewissen Bereichen sind wir hier in Not.

Wir müssen uns auch bewusst sein, dass diese Massnahmen von unserer Seite auf der anderen Seite ebenso zu Massnahmen führen. Das sind nicht unbedingt wünschbare

Perspektiven, aber es bleibt uns nichts anderes übrig, als den Versuch zu wagen.

Ich habe vorhin bereits den Bezug zwischen dem Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich und dem Asylgesetz hergestellt. Kritische Punkte werden hier herausgenommen und in den Bundesbeschluss eingebracht. Mit den beantragten Übergangsregelungen haben wir Gewähr, dass die anderen Neuerungen im Asylgesetz nicht über Bord geworfen werden, falls das Gesetz in einer Volksabstimmung abgelehnt wird.

Wie schon ausgeführt, ist die Kategorie der Schutzbedürftigen für uns ein sehr wichtiger Punkt, und ich meine, gerade die aktuelle Lage im Kosovo zeigt folgendes: Wenn wir diese Kategorie der Schutzbedürftigen heute schon kennen würden, könnte der Bundesrat hier innerhalb von Tagen etwas beschliessen, was in der heutigen Lage nicht möglich ist. Ich könnte mir vorstellen, dass auch in den heutigen Ausführungen des Bundesrates diesbezüglich Andeutungen gemacht werden könnten.

Bemühend ist heute in Europa das Schwarzpeterspiel. Mit der Verschärfung unserer Bestimmung ist letztlich nichts gewonnen. Wir haben nun einmal mehr Beziehungen zu Ex-Jugoslawien als viele andere Länder in Europa, und dadurch sind die Verbindungen und die Wege dieser Menschen bekannt. Wo geht man hin, wenn man unter Druck ist? Man geht dorthin, wo man noch ein Beziehungsnetz vermutet. Darum müssen wir uns nicht verwundern, dass jetzt die Kosovo-Albaner verstärkt bei uns um Asyl ersuchen; dafür haben wir Verständnis. Aber wir brauchen die europäische Zusammenarbeit, wir sind als Schweizer nicht unbedingt in einer vorteilhaften Lage. So ist der Beitritt zum künftigen Dubliner Abkommen leider eine Notwendigkeit.

Der Druck, dem wir ausgesetzt sind, macht auch die Reaktion der Flüchtlingsorganisationen verständlich. Darum noch ein Wort zur Referendumsdrohung dieser Organisationen: Wir haben sehr viel Verständnis für diese Haltung, und ich muss feststellen, dass dieser Druck auch Wirkung gezeigt hat, indem man gewisse Bestimmungen flexibilisiert hat. Vor allem beeindruckend ist auch die konstruktive Mitarbeit dieser Flüchtlingsorganisationen. Sie leisten eine wertvolle Arbeit an der Front, und das ist ein Kapital, das man nicht leichtfertig aufs Spiel setzen darf.

Es ist darum zu hoffen, dass das Departement, insbesondere die zuständigen Personen, die Flüchtlingsorganisationen ernst nehmen. Ihre Vorschläge haben zum Teil Hand und Fuss. Wir brauchen dafür in vielen Bereichen gar keine Gesetzesänderungen: Die Vorschläge können in Aufnahmezentren und Flughäfen umgesetzt werden. So hoffen wir als LdU/EVP-Fraktion, dass diese Anregungen nicht unter den Tisch gewischt, sondern weitergetragen und weiterbearbeitet werden.

Die Menschen, die an unsere Tür pochen, sollen ernst genommen werden. Asylsuchende brauchen Anwälte, brauchen «Übersetzer» für ihre Fragen und Probleme. Flüchtlingsorganisationen können das viel besser als andere. Darum ist es auch verständlich, dass sie diesen politisch harten Entscheid treffen und uns mit dem Referendum drohen. Die Mehrzahl der ankommenden Menschen aus Krisengebieten sind nicht Verbrecher oder Leute, die ein System ausnützen wollen. Es sind einfach Frauen, Kinder, Männer; für sie sollten wir die Tür offenhalten.

Unter diesen Umständen sind wir der Meinung: Es ist den Versuch wert, den Weg des dringlichen Bundesbeschlusses zu beschreiten. Darum wird unsere Fraktion der Dringlichkeit zustimmen.

Aeppli Regine (S, ZH): Als Präsidentin des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks möchte ich den Vorwurf von Herrn Leu, dass die Hilfswerke ihre innenpolitische Verantwortung nicht wahrnehmen, in aller Form und Deutlichkeit zurückweisen. Das Gegenteil ist der Fall: Die offizielle Politik delegiert die Verantwortung für die Betreuung der Flüchtlinge und ihre Integration an die Hilfswerke. Sie sind die Trägerinnen des Restbestandes unserer humanitären Tradition. Sie leisten mit ihrer Arbeit einen gesellschaftlichen Beitrag, um den sich

heute viele füttern, weil sie die Augen vor dem Schicksal all der Menschen auf der Flucht verschliessen.

Die fremdenfeindliche Stimmung, die durch die Segregation entsteht, wird von gewissen politischen Kreisen sogar bewusst geschürt, und daraus wird politisches Kapital geschlagen. Wenn etwas innenpolitisch verantwortungslos ist, dann ist es in diesen Kreisen zu orten.

Steinemann Walter (F, SG): Ich plädiere im Namen der Fraktion der Freiheits-Partei für Eintreten auf die Änderungen des Asylgesetzes und des Anag sowie auf die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich.

Wir sind es unseren Bürgern schuldig, endlich und rasch griffigere Gesetze gegen den täglich zunehmenden Asylmissbrauch zu verabschieden. Sonst wird unser Land zu Lasten der Bevölkerung weiter von sogenannten falschen Asylbewerbern überschwemmt.

Obwohl wir die vorliegenden Artikel nicht als sehr wirksam beurteilen, unterstützen wir die Vorlage. Die Massnahmen sind immer noch «gummig» und mit Wenn und Aber relativiert. Aber sie gehen wenigstens in die richtige Richtung, und das ist ja schon etwas.

Das Asylland Schweiz ist nach wie vor viel zu attraktiv für illegale Einwanderer und Asylmissbraucher. Die Vorlage ist auch eine Folge der dramatischen Zunahme der Asylgesuche, der illegalen Einwanderung und der Ausländerkriminalität. Für dringliche Massnahmen ist es allerhöchste Zeit.

Mit diesen dringlichen Massnahmen werden lediglich einzelne Teile des revidierten Asylgesetzes vorzeitig in Kraft gesetzt. Trotzdem laufen linke Kreise unverständlicherweise dagegen Sturm, obwohl es nur um den dringend nötigen Kampf gegen die Missbräuche geht. Anvisiert sind vorab papierlose und illegale Ausländer, die mit einem nachträglich gestellten Asylgesuch ihre Wegweisung verhindern wollen. Es ist deshalb nicht verwunderlich – aber den Bürgern und Steuerzahler nicht mehr zumutbar –, dass die Asylgesuche schon im letzten Jahr gegenüber 1996 massiv zunahmen und dass in den letzten Monaten, d. h. im ersten Quartal 1998, wiederum über 50 Prozent mehr Asylgesuche eingereicht werden konnten.

Während z. B. im grossen Frankreich 1997 «nur» 19 000 Asylgesuche eingereicht wurden, waren es in der kleinen Schweiz über 24 000. Kein westliches Land hat pro Kopf der Bevölkerung auch nur annähernd so viele Asylanten. Wir nähern uns wieder den inakzeptablen Höchstzahlen von 1991, als über 41 000 Asylgesuche gestellt wurden, während es in den umliegenden Ländern immer weniger Asylgesuche gibt. Da kann doch etwas nicht stimmen!

Nachdem die umliegenden Staaten ihre Asylgesetzgebung in letzter Zeit massiv verschärft haben, nehmen die Migrationsströme den Weg des geringsten Widerstandes. Dieser führt erfahrungsgemäss auf mehr oder weniger direktem Weg in die attraktive Schweiz. Die Asylgesuche nehmen weiter zu. Wir kommen – wie vorgängig erwähnt – in die ungunstigen Zeiten der Jahre 1990/91, ohne dass parallel dazu die Anerkennungsquote steigen würde.

Ganz anders sieht es bei den Rückschaffungen von rechtmässig abgewiesenen Asylbewerbern aus. Unzählige tauchen unter. Damit werden die heutigen Asylverfahren mehr und mehr zur Farce, da deren Ergebnisse nur in geringer Zahl umgesetzt werden können: Kaum 5 Prozent der Immigranten verlassen unser Land wieder.

Herr Bundesrat Koller kommentierte die knappe Ablehnung der Asyl-Initiative vor etwa eineinhalb Jahren mit folgenden Worten: «Ich werte das Abstimmungsergebnis als Aufforderung, den Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung weiter zu reduzieren.»

Weder in der Vergangenheit noch heute ist dieses Ziel erreicht worden. 1998 werden wir Schweizer Steuerzahler wieder weit über eine Milliarde Franken für den Asylbereich zu bezahlen haben. Wir müssen uns daher endlich entschliessen, das Problem, das so viele Bürger belastet, als Problem anzuerkennen und wirksame Schritte für seine Lösung einzuleiten, statt weiterhin eine Pseudoflüchtlingspolitik für reine Wirtschaftsflüchtlinge aufrechtzuerhalten.

Die Fraktion der Freiheits-Partei unterstützt die Absicht des Bundesrates, über die dringlichen Massnahmen wenigstens endlich den Versuch zu unternehmen, im Asylbereich Gegensteuer zu geben. Insbesondere von den zusätzlichen Nichteintretenstatbeständen bei Nichtabgabe von Reisepapieren und bei illegalem Aufenthalt versprechen wir uns eine gewisse Entlastung. Die Anstrengungen im Asylbereich dürfen sich jedoch nicht in der Stabilisierung der Zahlen erschöpfen. Vielmehr muss mit griffiger Handhabung der Gesetze im Umgang mit straffälligen, gewalttätigen und renitenten Asylbewerbern Erfolg erzielt werden. Die Schweizer Bevölkerung wird gegenüber Menschen in echter Not nur offen sein können, wenn Missbräuche geahndet werden. Wir bitten Sie daher, der dringlichen Vorlage zuzustimmen.

Schmid Samuel (V, BE): Ich beantrage Ihnen namens der SVP-Fraktion, auf beide Vorlagen einzutreten, die Dringlichkeit gutzuheissen und generell die Anträge der Mehrheit anzunehmen.

Für uns bedeutet Dringlichkeit kein Ausschalten der Volksrechte. Es ist ein absolut verfassungsmässiger Vorgang, der in sich selbst rechters ist. Der Vorwurf, dass Volksrechte geschmälert würden, ist ungerechtfertigt.

Die Situation, die zu diesem Erlass geführt hat, wurde in der Botschaft, aber auch von den Kommissionssprechern und einzelnen Referenten hier deutlich dargelegt. Wenn wir im ersten Quartal dieses Jahres eine fünfzigprozentige Steigerung der Gesuche feststellen müssen und auch in diesem Jahr eine deutliche Steigerung oder fast Verdoppelung der Gesamtzahl an Gesuchen zu befürchten haben, dann sind dies keine bedeutungslosen Fakten.

Sicher, auch für uns ist das Bekenntnis unseres Landes als klassisches Asylland nicht bedeutungslos. Der Fries in der Eingangshalle unseres Parlamentsgebäudes, der auf diese Bedeutung unseres Landes hinweist, soll nicht an Symbolkraft verlieren. Wir haben eine humanitäre Tradition – insbesondere als Kleinstaat –, und wir geniessen nicht zuletzt deswegen einen entsprechenden Respekt. Wir sind stolz, Sitz-Nation des Roten Kreuzes zu sein und das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge beherbergen zu dürfen. Deshalb ist es für uns durchaus auch richtig, dass im vergangenen Jahr 5000 Menschen in diesem Land Asyl gewährt wurde und dass wir mit anderen Ländern die höchsten Asylquoten ausweisen.

Asylpolitik ist selbstverständlich – da stimme ich auch mit einigen kritischen Votanten überein – nicht primär eine quantitative Frage. Es ist vielmehr ein humanitäres, menschliches Problem. Allerdings, das darf nicht vergessen werden, ist in diesem Zusammenhang auch eine andere Frage von hoher ethischer Bedeutung, nämlich: Helfen wir wirklich den Richtigen?

Leider müssen wir in diesem Zusammenhang mit unserer derzeit wahrscheinlich zu grosszügigen Politik viele, zu viele Missbräuche feststellen. Zu viele jedenfalls für ein Volk, das sich einiges an Beschränkungen gefallen lassen muss. Für eine Gesellschaft, der man täglich vorrechnet, sie lebe über ihre Verhältnisse, ist ein Jahresaufwand von über einer Milliarde Franken mindestens dann störend, wenn man zu viele Profiteure nachweisen kann und wenn sich der ordentliche Vollzug nicht mehr durchsetzen lässt. Kann nämlich die Frage nicht mehr klar beantwortet werden, ob wir wirklich den richtigen Leuten helfen, geht es neben der ethischen Verpflichtung gegenüber echt Bedürftigen auch um die Frage der Gerechtigkeit, und hier haben wir als Gesetzgeber tätig zu werden.

Es muss nämlich festgestellt werden, dass wir Leute mehrfach unterstützen, weil die Identifikationssysteme nicht funktionieren; es muss festgestellt werden, dass ein Drittel der Insassen in Asylunterkünften nicht registriert sind – mindestens ergaben dies Stichproben –; man muss feststellen, dass ein zunehmender Anteil an Kriminellen aus diesem Bereich stammt oder dass von 1000 bis jetzt zurückgeschafften Jugoslawen zwei Drittel Kriminelle waren. Vor diesem Hintergrund ist es schwer, verständlich zu machen, dass wir keine sogenannten Kontingentsflüchtlinge mehr aufnehmen, Leute also

nicht mehr aufnehmen, deren unbeschreibliche und unmittelbare Not eine Aufnahme mehr als nur rechtfertigen würde. Dieser Frage hat sich dieses Parlament ebenfalls anzunehmen, und wir stehen vor einem ersten Schritt.

Glauben Sie wirklich, dass das Thema einzig und allein, wie es Herr de Dardel vorgetragen hat, eine Konsequenz des «agenda settings» einer einzelnen Partei sei? Wenn Sie wirklich dieser Meinung sind, dann täuschen Sie sich gewaltig. Ich bitte Sie, selbst wenn die Massnahmen als erster Schritt zu verstehen sind und an sich – auch nach unserem Dafürhalten – wahrscheinlich noch nicht genügen werden, dieser Vorlage zuzustimmen und die Dringlichkeit zu bejahen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Herr Schmid Samuel, ist Ihnen bekannt, dass die ersten Rückschaffungen abgewiesener Asylbewerber aus Kosovo laut Aufforderung des BFF in erster Linie sogenannte Renitente und Kriminelle betrafen? (*Zwischenruf Dreher*) – Ich bitte Sie, mir nicht dreinzureden, Herr Dreher! Ich konzentriere mich jetzt auf meine Frage. – Es wurde gesagt, in erster Priorität würden solche Leute zurückgeschafft, und jetzt sagen Sie, zwei Drittel der Zurückgeschafften seien Kriminelle. Ich frage Sie: Wissen Sie, welcher Anteil von allen in der Schweiz anwesenden abgewiesenen Asylsuchenden aus Kosovo Kriminelle sind? Die Kantone mussten die Leute ja melden. Ich würde es sehr schätzen, wenn Sie diese Zahl auch bekanntgeben würden, denn sonst suggerieren Sie, dass zwei Drittel all dieser Leute Kriminelle seien.

Schmid Samuel (V, BE): Ich kenne die Zahl aus dem Kanton Zürich, wonach der Anteil aus diesem Bereich von 9 auf 30 Prozent zugenommen hat. Ich weiss aus unseren Verhandlungen in der Kommission, dass unter den Zurückgeschafften zwei Drittel Kriminelle waren. Dass diese Kriminellen in erster Linie zurückgeschafft werden mussten, ist klar. Wenn Sie daraus den Schluss ziehen, ich hätte die Meinung vertreten, dass generell zwei Drittel dieser Leute kriminell seien, dann unterstellen Sie mir etwas. Jedenfalls war das nicht meine Aussage.

Fehr Hans (V, ZH): Ich kann Ihnen versichern, dass heute die Bevölkerung der Schweiz auf dieses Parlament schaut und genau wissen will, ob dieses Parlament jetzt endlich die Kraft und den Willen hat, klaren Missbräuchen im Asylbereich entgegenzutreten. Es geht heute darum, mit den dringlichen Massnahmen das traditionelle Asyl Land Schweiz zu bewahren; die Schweiz braucht diese dringlichen Massnahmen dringend, um Asyl Land zu bleiben. Deshalb müssen wir diese Missbräuche zugunsten echter Flüchtlinge bekämpfen.

Ich höre zwar von linker Seite, von Herrn de Dardel, Frau Fankhauser usw., was es auch in der Kommission immer wieder hiess: Ja, natürlich, wir sind auch gegen Missbräuche, wir wollen sie bekämpfen. Herr de Dardel, meine Damen und Herren zur Linken: Diese Massnahmen sind reine Missbrauchsbekämpfungsinstrumente, das Nichteintreten auf Gesuche von «Papierlosen», die die Papiere vorher wegwerfen, das Nichteintreten auf Gesuche von Illegalen, welche im letzten Moment – bei der Verhaftung, bei Razzien – noch schnell ein Gesuch stellen, um nicht weggewiesen zu werden, sind reine Missbrauchstatbestände. Ich bitte Sie, die Leute, die für oder gegen die dringlichen Massnahmen sind, jetzt nicht dergestalt in Böse und Gute einzuteilen, das ist nicht ganz in Ordnung. Ich bitte Sie – ich muss mich halt leider vor allem an die Linke wenden, Sie haben nun meine ganze Aufmerksamkeit –, schauen Sie doch die Zahlen an. Die Zahlen zeigen eine dramatische Situation bei der Zunahme der Gesuche, bei der Zunahme des Missbrauchs: Es gibt im Vergleich zum letzten Jahr fast 50 Prozent mehr Gesuche in diesen ersten fünf Monaten. Die Anerkennungsquote liegt praktisch unverändert bei 10 Prozent oder sogar noch tiefer. Am 30. April 1998 waren in der Schweiz 139 504 Personen des Asylbereichs, also rund 140 000 Personen. Seit 1989 ist diese Zahl von 78 000 auf diese 140 000 Personen stetig angestiegen – und Sie wollen diese dringlichen Massnahmen jetzt bekämpfen?

Nehmen Sie zum Thema Kriminalität noch die Aktion Citro der Berner Polizei gegen den Drogenhandel. In den ersten fünf Monaten des Jahres wurden im Zusammenhang mit Drogendelikten 1918 Leute verhaftet. 91 Prozent waren Asylananten. Das sind die Tatsachen. Nehmen Sie die Situation an der Südgrenze, wo wir verglichen mit dem Vorjahr ein Mehrfaches an illegalen Einwanderungen haben.

Schauen Sie auch, was das Ausland macht! Italien geht so weit, dass Schleppertätigkeit nicht mehr bestraft wird, wenn die Schlepper die Leute aus dem Land hinausführen, wohl aber, wenn sie die Leute nach Italien hereinbringen. Auch Italien untersteht dem Völkerrecht, das müssen Sie auch zur Kenntnis nehmen.

Die Schweiz ist heute für Asylmissbraucher viel zu attraktiv. Darum haben wir bald wieder Zustände wie Anfang der neunziger Jahre. Ich muss noch einmal der Linken die Ehre erweisen: Dass das Referendum gegen die Asylgesetzrevision gekommen ist – von der Asylkoordination beschlossen, wo Sie ja grosse Sympathien haben –, hat ganz klar die Notwendigkeit dieser dringlichen Massnahmen mitverursacht. Das haben Sie sich also selbst zuzuschreiben.

Herr de Dardel: Leider ist es nicht so, dass die Anliegen der SVP-Initiative in diesen dringlichen Massnahmen enthalten sind. Herr Bundesrat Koller hätte uns diesen Gefallen auch nicht erwiesen. Diese dringlichen Massnahmen sind im Vergleich zur Asyl-Initiative, die Sie leider bekämpft haben – ich weiss auch nicht warum –, ein kleiner Schritt in diese Richtung. Aber das sind überhaupt nicht – ich bedaure das – die Massnahmen, die wir brauchen würden. Aber wir brauchen diese dringlichen Massnahmen, um wenigstens eine beschränkte Abhaltewirkung gegen Leute zu erzielen, die unser Asylrecht missbrauchen.

Zum Schluss will ich noch zwei Dinge klarstellen:

1. Ich bitte Sie: Vermischen Sie den Fall Kosovo, den ich sehr bedaure, nicht mit diesen dringlichen Massnahmen. Wenn sich in Kosovo – was ich nicht hoffe – tatsächlich ein Flächenbrand ausbreiten sollte, dann hat das nichts mit den dringlichen Massnahmen zu tun, sondern dann stellt sich für den Bundesrat die Frage, ob er temporär eine gewisse Anzahl schutzbedürftige Kriegsflüchtlinge aufnehmen will. Das müsste dann zu gegebener Zeit wirklich geprüft werden.

2. Das wurde von anderer Seite, auch von Madame Ducrot, gesagt: Vermischen Sie bitte nicht das Schengener Abkommen mit dem Dubliner Erstasylabkommen. Sie haben nichts miteinander zu tun. Das Dubliner Abkommen ist zwar auf dem Papier in Kraft, aber Eurodac, das elektronische Erkennungssystem, funktioniert überhaupt noch nicht. Dass jetzt mehr Asylgesuche kommen, kann also nicht die Folge davon sein, dass wir beim Dubliner Abkommen nicht dabei sind.

Die Schweiz muss selbst für Ordnung sorgen in unserem Land, auch im Asylbereich, und die Spreu vom Weizen trennen. Das sind wir unserer Asyltradition schuldig.

Fankhauser Angeline (S, BL): Kosovo brennt, und die Schweiz ist daran, den Zugang zum Asylverfahren im Dringlichkeitsrecht – also als Notmassnahme – massiv zu erschweren. Das darf doch nicht wahr sein! Ausgerechnet in der Zeit, da dieses Land seine jüngste Geschichte mühsam aufarbeitet, werden Missbrauchsvermutungen benützt, um einen – wie Herr Bundesrat Koller zu sagen pflegt – Trendbruch zu provozieren.

Was werden uns die Kosovo-Albanerinnen und -Albaner, die diesem vom Bundesrat ersehnten Trendbruch zum Opfer fallen werden, morgen und übermorgen sagen? Welche Rechnung werden sie uns – der Schweiz – vielleicht zu Recht präsentieren? Es geht uns um das Schicksal von bedrohten Menschen, die nicht in das Schema des BFF passen. Es geht uns auch um den Ruf der Schweiz.

Kein Land gehe so weit wie die Schweiz, sagt der für die Schweiz zuständige Kommissar des UNHCR. Will dieses Land tatsächlich Schrittmacherin in Europa für einen immer engeren Zugang zum Asylverfahren sein? Will die Schweiz tatsächlich den verhängnisvollen Rechtstrend in der Ausländerpolitik mit seinem unheilvollen Signal noch fördern? Nein, das kann nicht sein, nochmals nein!

Wir brauchen zuerst soziale Sicherheit. Was wir brauchen, Herr Bundesrat, ist eine Trendwende, kein Trendbruch. Wir sollen, wir müssen uns heute gegen eine zukünftige Belastung durch die Geschichte verwahren. Was die Schweiz in der Entwicklungshilfe auszeichnet – namentlich der Dialog mit Nichtregierungsorganisationen –, das muss im Inland jetzt dringend nachgeholt und intensiviert werden.

Herr Bundesrat, bevor wir auf diese Massnahmen eintreten oder ihre Dringlichkeit beschliessen, sollten Sie bitte die wichtigsten Kreise in diesem Bereich zu einer dringlichen Asylkonferenz zusammenrufen: Die Hilfswerke, die Kirchen, die Parteien, die Experten sollen mit der Bundesratsdelegation zusammensitzen und vor allem die Vorschläge von Professor Walter Kälin als Basis für eine neue Politik, für eine Trendwende in diesem Land verwenden.

Ich erwähne eine der organisatorischen Massnahmen, die Herr Professor Kälin dem Bundesrat vorschlägt. Er sagt unter anderem, dass BFF sollte mobile Befragerequipes bilden, welche bei Verdacht auf Missbrauch – z. B. bei Asylsuchenden im Anschluss an eine Drogenrazzia oder eine Verhaftung – sofort zum Einsatz kommen und in der Regel innert kürzester Zeit einen Entscheid fällen können. Die gesetzliche Basis für ein solches Vorgehen findet sich in Artikel 28 Absatz 4 des Asylgesetzes. Wir brauchen also für das, was Sie wollen, keine dringlichen Beschlüsse, keine Notstandsmassnahmen.

Ich rufe Sie auf, Herr Bundesrat Koller: Rufen Sie diese dringliche Asylkonferenz ein; sammeln Sie die Kräfte, welche in diesem Land für das Durchsetzen einer echten humanitären Politik noch vorhanden sind. Nicht die Repression muss verstärkt werden, sondern das, was gut ist in diesem Land: die Solidarität, die Anteilnahme. Dafür sind diese dringlichen Massnahmen absolut ungeeignet.

Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, auf diese Vorlage nicht einzutreten und ihr die Dringlichkeit zu verweigern, weil die Chance woanders besteht. Ich bin überzeugt, dass die Kräfte, die ich genannt habe, bereit wären, falls sie eingeladen werden, alles noch einmal zu diskutieren und ganz konkret lösungsorientierte Vorschläge zu erarbeiten. Die SP-Fraktion wird geschlossen gegen Eintreten und gegen die Dringlichkeit stimmen.

Weil es eilt, Herr Bundesrat, gebe ich Ihnen Briefpapier, damit Sie diese Einladung sofort starten können. Die Leute sind vorgewarnt, dass etwas kommen könnte. Ich bitte Sie, helfen Sie mit, dass wir diese Chance nützen können.

Leuba Jean-François (L, VD): Le groupe libéral votera l'entrée en matière et l'arrêté fédéral urgent. Il ne le fera toutefois pas sans hésitations. La première de nos hésitations provient du fait qu'au fond de tout libéral, il y a une certaine répulsion pour des mesures de contrainte qui sont prises à l'égard d'autres êtres humains. Nous souhaiterions bien plus que chacun puisse aller et venir à sa guise, s'établir là où il le souhaite sans limitation, et sans que l'on doive examiner si telle ou telle condition est remplie. Mais nous sommes bien conscients que c'est un rêve, ce rêve que nous avons nous-mêmes, mais qui n'est pas conforme à la réalité.

Nous avons – deuxième hésitation – toujours émis des réserves en ce qui concerne la transformation de l'accueil des réfugiés en une espèce de course d'obstacles juridiques qui résulte d'une législation toujours plus touffue et parfois contradictoire. La législation sur l'asile constitue en somme le fonds de commerce de la Commission des institutions politiques, dans la mesure où, chaque année à peu près, elle doit reprendre l'un ou l'autre aspect de cette législation. Les trop fréquentes modifications nuisent sans aucun doute à la sécurité du droit; elles sont aussi, à nos yeux, le signe d'une mauvaise législation.

J'aimerais rappeler que, dès 1978, notre ancien collègue M. Bonnard avait lui-même souligné qu'il aurait mieux valu, au lieu de prévoir une loi sur l'asile, se contenter de l'application par le Conseil fédéral de la Convention européenne de 1951 relative au statut des réfugiés. Cette manière aurait probablement permis plus d'humanité, plus de souplesse aussi et une meilleure adaptation aux conditions tout le temps

changeantes de la situation de l'asile. L'évolution de notre législation sur l'asile paraît donner bien raison à notre ancien collègue M. Bonnard, hélas vingt ans plus tard!

A vrai dire, en ce qui concerne la procédure, nous n'avons pas très bien compris celle choisie par le Conseil fédéral, qui nous paraît s'être compliqué à plaisir la tâche. Selon nous, il eût été préférable de déclarer l'entrée en vigueur immédiate, par un arrêté fédéral urgent, de trois, quatre ou cinq articles de la loi fédérale sur l'asile, celle que nous devrions normalement achever au cours de cette session.

La situation qui en serait résultée aurait été beaucoup plus claire. La gauche, qui a annoncé à grand renfort de trompettes le lancement d'un référendum contre cette loi, aurait eu une situation tout à fait claire: il n'y aurait eu qu'un référendum à lancer. Si la loi était refusée, les dispositions entrées en vigueur en vertu de l'arrêté seraient tombées d'elles-mêmes. Des dispositions transitoires n'auraient même pas été nécessaires à cet égard. Et si la loi était admise, elle aurait pris sans difficulté, tout simplement et automatiquement, le relais de l'arrêté fédéral.

Pour ne pas compliquer une situation qui l'est déjà suffisamment du point de vue législatif, nous avons renoncé à déposer une proposition dans ce sens. Mais nous pensons que le Conseil fédéral, encore une fois, s'est compliqué la tâche.

D'autres orateurs l'ont déjà dit, nous devons le répéter: ceux qui ont annoncé à grands cris le lancement du référendum contre la loi sur l'asile portent une lourde responsabilité dans la création de cet arrêté fédéral urgent, car il est clair que si la loi avait été adoptée normalement, sans référendum, au mois de juin, elle aurait pu entrer en vigueur le 1er octobre. Le référendum rendra cette entrée en vigueur impossible, d'où la nécessité de l'arrêté fédéral urgent.

Du côté des organisations humanitaires et de la gauche, on devrait une fois prendre conscience d'un problème. On ne peut pas s'opposer à tout renvoi de requérant d'asile, d'une part – chaque fois qu'on essaie de renvoyer des requérants d'asile, on pousse des cris épouvantables –, et simultanément s'opposer au tri qui est fait à l'entrée. C'est de deux choses l'une: ou bien on admet que ceux qui ne sont pas reconnus comme réfugiés doivent s'en aller, ou bien on admet qu'on fasse un tri strict à l'entrée pour bien distinguer ceux qui sont des réfugiés de ceux qui ne le sont pas, sachant qu'ensuite on a les pires difficultés pour renvoyer ceux auxquels l'asile n'est pas accordé.

Je remarque que, sur ce sujet, la gauche n'en est pas à une contradiction près: on nous annonce un référendum contre une loi qui introduit précisément – précisément! – la catégorie des réfugiés de la violence qui n'existe pas dans la loi actuelle, cette catégorie qui pourrait justement être très utile en ce qui concerne le Kosovo. On nous annonce ce référendum contre une disposition qui devrait satisfaire justement ceux qui ont à cœur de défendre la situation des réfugiés.

Cela étant rappelé, il convient de justifier notre appui à l'arrêté fédéral urgent:

1. A côté de l'augmentation du nombre des requêtes – et il faut manier effectivement avec précaution cette augmentation, parce qu'elle peut être justifiée par des faits de violence et des faits de poursuite qui varient d'une année à l'autre –, nous sommes surtout frappés par la diminution spectaculaire du nombre de requérants d'asile qui présentent leurs papiers au moment où ils arrivent en Suisse.

J'aimerais rappeler qu'avant le fameux arrêt du Tribunal fédéral qui a cassé une ordonnance ou une instruction du Conseil fédéral, 60 pour cent des requérants présentaient leurs papiers en entrant en Suisse. Aujourd'hui, nous atteignons à peine 25 pour cent. Qu'est-ce que ça signifie? Cela signifie qu'il y a au moins 35 pour cent de plus parmi les requérants qui sont des tricheurs et qui, pour des raisons évidentes, ne veulent pas présenter leurs papiers.

C'est la raison pour laquelle l'arrêté nous paraît justifié sur ce point.

2. Nous aimerions rappeler que la non-entrée en matière prévue dans l'arrêté pour les requérants sans papiers ne signifie pas que les requérants sont renvoyés sans audition. Au contraire, l'arrêté fédéral urgent prévoit expressément que l'on

procède à l'audition des requérants avant de prononcer la non-entrée en matière. Par conséquent, les requérants auront le droit, en présence d'un représentant des organisations d'entraide, de s'exprimer et peut-être d'expliquer de façon plausible pour quelle raison ils n'ont pas les papiers qu'on leur réclame.

3. Lorsque la police fait un contrôle dans un centre de requérants d'asile, comme elle l'a fait à Montblesson, et qu'elle découvre qu'à peu près la moitié – la moitié! – des résidents de ce centre n'ont pas fait de demande d'asile, mais que ce sont simplement des gens qui sont venus pour y exercer des activités qui vraisemblablement sont illicites, il faut quand même se demander si quelque chose ne doit pas être changé à notre système, et si un contrôle plus efficace à la frontière ne doit pas être introduit.

4. Nous ne savons pas, nous ne prétendons pas savoir, et nous nous méfions toujours de ceux qui savent comment le peuple pense. Mais nous disons qu'il y a une assez grande vraisemblance pour que notre peuple adopte ce principe: l'asile, oui, l'abus, non.

Ce qui est en cause dans cet arrêté, c'est un essai de décourager ceux qui n'ont pas de chances de devenir vraiment des réfugiés, ceux qui n'ont pas de chances de se voir accorder l'asile. Le but de cet arrêté urgent, c'est d'essayer de les retenir et de les décourager. Ce n'est pas une question de politique intérieure, c'est une question de politique à l'égard de ceux qui sont à l'extérieur, que nous ne souhaitons pas voir venir dans notre pays s'ils n'ont pas de véritables motifs. Ça, nous croyons que notre peuple est capable de le comprendre, qu'il est capable de garder la porte ouverte à l'asile tout en voulant combattre les abus.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Wenn ich mir gewisse Voten der Gegner dieser Vorlage angehört habe, so muss ich mich fragen, worüber wir hier eigentlich diskutieren. Ich habe den Eindruck gewonnen, wir würden mit dieser Vorlage den Asylbegriff einengen, wir würden das Prinzip des Non-refoulement aufheben, besonders als man das Beispiel Kosovo herangezogen hat.

In bezug auf echte Flüchtlinge, die in unser Land kommen, bringt diese Vorlage überhaupt keine Änderung. Die Grundprinzipien unseres Asylrechtes bleiben vollumfänglich in Kraft; es werden auch in Zukunft rechtsstaatlich saubere Verfahren durchgeführt, damit diejenigen Asylsuchenden, die an Leib und Leben gefährdet sind, bei uns Aufnahme finden.

Es ist die Aufgabe der Gesetzgebung, die Gesetze so nachzuführen, dass sie den Gegebenheiten Rechnung tragen. Wir stellen nun einmal fest, dass sich in letzter Zeit gewisse neue Missbrauchstatbestände ereignen. Es sind vor allem die Kantone – die das Asylgesetz zu vollziehen haben –, die uns darauf aufmerksam gemacht haben, dass gewisse Veränderungen stattgefunden haben, auf die sie mit der geltenden Gesetzgebung keine Antwort haben. Wenn wir feststellen, dass immer mehr Leute, die an unsere Grenzen kommen, ihre Papiere vernichten, nur damit sie dann länger bei uns bleiben oder überhaupt nicht ausgewiesen werden können, weil die Beschaffung der Papiere so schwierig ist, müssen wir doch als Gesetzgeber eine Antwort geben können.

Auch beim ändern Missbrauch, wo man in die Schweiz einreist, ohne um eine Aufenthaltsbewilligung zu ersuchen, und dann im Zeitpunkt, wo man irgendwie mit dem Gesetz in Konflikt kommt, nachträglich ein Asylgesuch stellt, kann man doch nicht einfach zuschauen. Das wäre nicht die Art und Weise, wie wir unseren Rechtsstaat aufrechterhalten.

Darum ist die ganze Aufregung, die hier zum Ausdruck gekommen ist, nicht am Platz – die Grundprinzipien, die Grundpfeiler unseres Asylrechtes werden mit diesen Bestimmungen nicht in Frage gestellt.

Es ist auch bemerkt worden, es sei rechtsstaatlich sehr fragwürdig, dass jetzt ein dringlicher Bundesbeschluss erlassen werde, um das Referendum gegen das Asylgesetz zu unterlaufen. Es wird vielmehr die Möglichkeit gegeben, gleichzeitig beim dringlichen Bundesbeschluss und beim Asylgesetz das Referendum zu ergreifen. Die Volksrechte werden hier vollumfänglich gewahrt.

Zum Schluss noch eine letzte Bemerkung: Es wird immer so getan, als ob nur Leute, die an Leib und Leben gefährdet sind, in unser Land kommen. Man vergisst – oder will das nicht sehen –, dass viele Schlepperorganisationen im Ausland tätig sind und dort mit Flüchtlingen ihr gutes Geld verdienen. Mit einem griffigen Asylgesetz bekämpfen wir indirekt diese Schlepperorganisationen. Dieser dringliche Bundesbeschluss ist indirekt auch ein Signal an diese Schlepperorganisationen: Wir zeigen damit, dass wir nicht bereit sind, ihr dunkles Geschäft weiterhin zu dulden. Aus diesen Gründen bitte ich Sie noch einmal, die Dringlichkeit zu beschliessen und auf die Vorlage einzutreten.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Je constate que la majorité des groupes est favorable à l'entrée en matière sur ces mesures d'urgence, à l'exception du Parti socialiste et des Verts. Permettez-moi de reprendre deux ou trois éléments des interventions de la matinée.

Monsieur de Dardel, vous dites que l'arrêté fédéral urgent reprend les propositions de l'initiative UDC que nous avons combattue. Vous le savez, les illégaux et les sans-papiers ne sont pas renvoyés sans autre forme de procès. Ils ont droit à une audition complète. La majorité de la commission – vous y étiez – a répété que l'accueil de ces requérants devait être digne du respect qu'on leur doit. Du reste, dans l'initiative UDC, il y avait d'autres dispositions qui étaient très pénalisantes pour les réfugiés – je pense entre autres à la gestion des revenus et de la fortune par la Confédération, ce qui était inadmissible.

La comparaison avec la guerre est également infondée. Nous avons maintenant des garanties qui n'existaient pas à l'époque: je pense justement à cet examen individuel en présence d'une oeuvre d'entraide, garantie d'objectivité et d'impartialité. Il y a également possibilité d'interjeter recours auprès d'une commission judiciaire indépendante. Nous appliquons également le principe du non-refoulement: une personne qui risque d'être persécutée, menacée dans son pays, n'est pas renvoyée si celui-là n'est pas sûr.

Au nom de la commission, Monsieur de Dardel, je ne peux pas accepter votre demande de non-entrée en matière puisqu'il en a été décidé en commission et que, dans le fond, les dispositions que nous allons accepter sont les mêmes que celles que nous avons acceptées dans la loi sur l'asile. C'est une décision démocratique et, même si nous le déplorons, devant une décision démocratique, nous n'avons qu'à nous incliner.

Madame Bühlmann, vous dites qu'il s'agit de mesures d'urgence exceptionnelles. C'est vrai que le délai est fort court. Je n'ai pas un grand passé de politique fédérale, mais je sais que nous avons déjà mis en vigueur des arrêtés fédéraux urgents, notamment au mois de décembre de l'année dernière. Cet arrêté urgent a été décidé en octobre 1997 et appliqué en décembre; donc le délai était court également. Il s'agissait de l'arrêté fédéral instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération.

Le but de l'arrêté fédéral urgent est vraiment justifié. Je vous rappelle, Madame Bühlmann, que nous accueillons, proportionnellement à notre population, dix fois plus de réfugiés que la France voisine, deux fois plus que l'Allemagne, plus que tous les pays européens. Du reste, s'il y a un afflux de requérants qui arrivent du Kosovo, cela provient de la présence en Suisse d'une grande communauté kosovare. Il est normal que les requérants arrivent en Suisse d'abord pour essayer d'être intégrés dans ce réseau social existant.

A Mme Aepli, au nom de la commission, je voudrais dire que je suis entièrement d'accord que les oeuvres d'entraide jouent un rôle positif dans l'accompagnement des réfugiés. Que feraient cantons et communes sans cette contribution très positive, sans cet engagement dans un domaine combien délicat?

Madame Fankhauser, je dois vous dire que M. Leclerc, qui est le représentant de la Suisse au HCR, nous a dit que l'arrêté fédéral urgent ne viole pas la Convention relative au statut des réfugiés puisqu'elle garantit à tous une audition.

Pour terminer, je voudrais reprendre le mot de M. Zwygart qui disait que nous sommes dans un équilibre instable. Sur la corde raide, les mesures d'urgence s'imposent. Soyons conséquents et responsables, et acceptons l'entrée en matière et le principe de l'urgence.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Schweiz praktiziert eine völkerrechtskonforme und humanitäre Asylpolitik, und sie wird das auch in Zukunft so halten. Dass das keine leeren Worte sind, zeigen die Zahlen des Jahres 1997: Unser Land hat im letzten Jahr neu nicht weniger als 7374 Personen Schutz gewährt. Wer in unserem Land Schutz vor Verfolgung sucht, wird bei uns auch künftig Schutz finden. Es ist zu bedenken, dass die Schweiz mit ihrer Anerkennungsquote im internationalen Vergleich nach wie vor in der Spitzengruppe ist. Die Anerkennungsquote ist mit 12 Prozent beispielsweise deutlich höher als in Deutschland oder in Österreich. Das sind Tatbeweise für eine humanitäre Asylpolitik.

Dem Bundesrat ist aber andererseits klar, dass wir diese humanitäre Asylpolitik nur durchhalten können – und zwar zusammen mit unserem Volk, dessen Unterstützung wir brauchen –, wenn wir erkannte Missbräuche auch konsequent bekämpfen. Diese Erfahrung haben wir schon zu Beginn dieses Jahrzehnts gemacht, als wir 1990 den dringlichen Bundesbeschluss über das Asylverfahren (AVB) erlassen haben. Damit ist es uns gelungen, offensichtliche Missbräuche zu beseitigen und die Zahl der Asylgesuche von über 40 000 auf durchschnittlich unter 20 000 herunterzubringen. Wir hatten nun etwa sechs Jahre lang asylpolitische Normalität.

Ich möchte Sie auch daran erinnern: Nur dank dem AVB von 1990 und der damit verbundenen Aufstockung unseres Personals war es uns während des Jugoslawienkrieges möglich, eine grosszügige humanitäre Aufnahmepolitik zu betreiben; bekanntlich haben wir während dieses Krieges 46 000 Menschen in unserem Land vorübergehend Schutz gewähren können. Diese gleiche Politik möchte der Bundesrat auch heute fortsetzen: einerseits Weiterführung der humanitären Aufnahme- und Asylpolitik, andererseits aber auch konsequente und sofortige Bekämpfung von anerkannten Missbräuchen. Unter diesen beiden Leitsternen stehen auch das totalrevidierte Asylgesetz und die Revision von Bestimmungen des Anag, über die Sie heute im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens noch entscheiden werden.

Mit der Totalrevision werden einerseits evidente Verbesserungen eingeführt – ich erwähne das Schutzbedürftigenkonzept, die Datenschutzbestimmungen und die Härtefallregelung –, andererseits aber auch zusätzliche Bestimmungen zur Bekämpfung von Missbräuchen, so die neuen Bestimmungen betreffend Nichteintreten wegen nicht vorhandener Papiere oder des missbräuchlichen Nachreichens von Asylgesuchen bei Verhaftungen oder der bekannte «Zaoui-Artikel».

Trotz dieser unbestrittenen Ausgewogenheit und Kontinuität wird dem Bundesrat in letzter Zeit immer wieder der Vorwurf gemacht, er verschärfe seine Asylpolitik. Die eingangs genannten Zahlen, wonach wir auch im letzten Jahr wieder über 7000 Menschen neu Schutz gewährt haben, zeigen klar das Gegenteil. Wir brauchen uns auch im internationalen Vergleich unserer Asylpolitik wirklich nicht zu schämen. Mir ist kein anderes europäisches Land bekannt, das im letzten Jahr im Verhältnis zur Bevölkerung so vielen Verfolgten Schutz gewährt hätte wie unser Land.

Allerdings machen uns nun neuere Entwicklungen erstmals nach fünf, sechs Jahren wieder ernsthafte Sorgen: Nach einer Periode relativer Stabilität war nämlich im letzten Jahr wieder ein deutlicher Anstieg der Anzahl Gesuche um rund 24 Prozent zu verzeichnen; dieser Trend hat sich leider zu Beginn dieses Jahres noch einmal verstärkt. Die Zunahme betrug per Ende Mai 48,7 Prozent, so dass wir in diesem Jahr mit weit über 30 000 Asylgesuchen rechnen müssen.

Dieser Trend macht uns zunehmend Sorge, weil wir diesbezüglich aufgrund der Entwicklung Ende der achtziger Jahre und Anfang der neunziger Jahre gebrannte Kinder sind. Wenn es nämlich nicht gelingt, einen derartigen Wachstumstrend rechtzeitig zu bremsen, dann ist eine erfolgreiche Be-

wältigung der Asylpolitik in unserem Lande nicht möglich. Bereits nehmen die Pendenzen wieder zu, wir haben erstmals wieder eine Zunahme um 27 Prozent. Wir haben leider nach wie vor auch einen Rückführungsstau, vor allem nach Ex-Jugoslawien und nach Sri Lanka.

Diese besorgniserregende Entwicklung ist zweifellos auf eine Vielzahl von Gründen zurückzuführen. Im Vordergrund stehen sicher Krisen in Gebieten, aus denen der Grossteil der Gesuchsteller in der Schweiz stammt – Kosovo, Albanien, Türkei, Irak. Diese Entwicklung zeigt aber auch, dass die Schweiz im internationalen Vergleich eindeutig wieder übermässig attraktiv geworden ist. Wie sonst wäre es zu erklären, dass unser Land im letzten Jahr zweieinhalbmal mehr Asylgesuche pro Kopf der Bevölkerung hatte als Deutschland oder Schweden, sogar viermal mehr als Österreich und zehnmal mehr als Frankreich? Das kann man nicht allein mit unserer europapolitischen Isolierung erklären, zumal – wenigstens solange das Fingerabdrucksystem Eurodac nicht funktioniert – die Auswirkungen der Nichtmitgliedschaft beim Schengener Abkommen und bei der Dubliner Konvention zurzeit nicht überschätzt werden dürfen.

Der Bundesrat ist daher überzeugt, dass wir dieser Entwicklung nicht tatenlos zusehen dürfen. Wenn wir unsere humanitäre Aufnahmebereitschaft aufrechterhalten wollen, gilt es rasch zu handeln. Dabei stehen nicht einzelne Massnahmen im Vordergrund, sondern es ist ein ganzes Massnahmenpaket nötig:

1. Es muss eine bessere Kontrolle der illegal in unser Land Einreisenden sichergestellt werden, denn die Zahlen sind klar: In den ersten fünf Monaten ist die Zahl der Aufbringungen an der Grenze im Mendrisiotto im Verhältnis zu den Zahlen des Vorjahres um das Dreifache gestiegen. Der Bundesrat hat daher zu diesem Zweck das Grenzwachtkorps mit insgesamt 100 Angehörigen des Festungswachtkorps verstärkt, um vor allem die schwierig zu kontrollierende Südgrenze besser abzudecken.

2. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen muss vor allem im Bereich des Wegweisungsvollzugs deutlich verbessert werden. Hier ist bereits ein grösseres Massnahmenpaket von einer paritätischen Arbeitsgruppe Bund/Kantone erarbeitet worden. Sie schlägt insgesamt 73 Massnahmen vor. Die Kantone werden darüber noch vor den Sommerferien entscheiden.

Frau Fankhauser, in diesem Massnahmenpaket sind auch jene Massnahmen enthalten, die Professor Walter Kälin zum Teil vorgeschlagen hat. Ich nehme gerne zur Kenntnis, wenn sich auch die Hilfswerke bei der Umsetzung und Durchsetzung dieses Massnahmenkataloges kooperationswillig zeigen.

3. Die aktuelle Situation erfordert zusätzliches Personal. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Hoffnung auf ein lange dauerndes Verfahren als Attraktionsfaktor wirkt. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass das erstinstanzliche Asylverfahren weiterhin zu 80 Prozent innerhalb von zwei Monaten durchgeführt werden kann. Deshalb hat der Bundesrat bekanntlich am letzten Montag im Rahmen der sogenannten strategischen Leistungsbereitschaft eine weitere Personalrekrutierung von insgesamt 155 Stellen für das Bundesamt für Flüchtlinge und die Schweizerische Asylrekurskommission bewilligt.

4. In diesem Massnahmenpaket sind schliesslich weitere gesetzgeberische Massnahmen unbedingt nötig, um erkannte Missbräuche sofort systematisch bekämpfen zu können. Verschiedene Bestimmungen, die diesem Zwecke dienen, haben Sie bereits im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes und der Teilrevision des Anag gutgeheissen. Die Frage, die Sie heute daher vor allem zu entscheiden haben, geht dahin, ob einzelne dieser Bestimmungen angesichts dieser Entwicklung dringlich erklärt werden müssen.

Der Bundesrat schlägt Ihnen die Dringlicherklärung vor allem folgender Bestimmungen vor:

Auf Asylgesuche von Personen, die ihre Identitätspapiere im Rahmen des Asylverfahrens nicht abgeben, wird nicht mehr eingetreten – ausser es liegen Hinweise auf eine Verfolgung vor –; es soll der sofortige Vollzug der Wegweisung angeord-

net werden. Leider hat sich nämlich gezeigt, dass seit der Aufhebung der sogenannten «Papierweisung» infolge eines Urteiles des Bundesgerichtes im Jahre 1995 die Zahl der Asylsuchenden mit gültigen Identitätsausweisen von 58 auf 26 Prozent abgenommen hat. Dies bedeutet, dass bei immer weniger abgewiesenen Asylsuchenden ein rascher Wegweisungsvollzug möglich ist und bei einer grossen Zahl – den restlichen 74 Prozent – regelmässig erst aufwendige, zeitraubende Vorkehrungen erforderlich sind, um die Identität dieser Asylsuchenden festzustellen, um ihre Staatsangehörigkeit zu bestimmen und damit die Voraussetzungen für den Erhalt von Ersatzreisepapieren zu schaffen.

Diese Tendenz wird zweifellos anhalten, wenn wir hier heute kein Gegensteuer geben. Dasselbe gilt für Personen, welche die Asylbehörden über ihre Identität täuschen. Dieser Nachweis kann in Zukunft nicht mehr nur durch Fingerabdruckvergleiche, sondern auch durch andere Abklärungsmethoden, wie wissenschaftliche Herkunftsanalysen aufgrund von Sprach- und Ortskenntnissen, erbracht werden.

Ebenfalls nicht mehr eingetreten wird auf Asylgesuche von Personen, die im Zusammenhang mit einer Verhaftung, einem Strafverfahren in letzter Minute missbräuchlich noch ein Asylgesuch nachreichen, um einem drohenden Wegweisungsentscheid zuvorkommen. Auch hier gilt selbstverständlich der Vorbehalt, dass gewisse Hinweise auf Verfolgung dargelegt werden können.

Schliesslich soll im Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer die Bestimmung aufgenommen werden, wonach Ausländer in Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft genommen werden können, wenn sie gegen eine Einreisesperre verstossen haben. Dies soll künftig auch dann möglich sein, wenn die Einreisesperre, wie im Fall Zaoui, den Betroffenen vorher nicht eröffnet werden konnte, weil sie eben geheim, irgendwo über die grüne Grenze, in unser Land kamen.

Der Bundesrat legt Wert auf die Feststellung, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen auch gemäss den Völkerrechtsspezialisten Professor Kälin in Bern und Professor Hailbronner in Konstanz völkerrechtskonform sind.

Zu den Stellungnahmen im Rahmen dieser Eintretensdebatte: Herr Fritschi, ich bin natürlich froh, dass die FDP-Fraktion hinter dieser Vorlage steht. Wenn Sie meinem Departement aber den Vorwurf gemacht haben, wir hätten das schon seinerzeit im Entwurf zur Asylgesetzrevision bringen können, kann ich das leider nicht akzeptieren, denn unsere Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes stammt aus dem Jahre 1995 – aus dem gleichen Jahre also, in welchem der Bundesgerichtsentscheid zur Aufhebung der «Papierweisung» erging. Wir konnten daher damals mit dem besten Willen nicht voraussehen, welche negative Wirkung die Aufhebung dieser «Papierweisung» durch das Bundesgericht hatte. Auch den «Zaoui-Tatbestand» konnten wir wohl nicht voraussehen, bevor er tatsächlich passiert ist.

Jene, die meinen, man müsste auf diesen Beschluss nicht eintreten, möchte ich folgendes fragen: Herr de Dardel, Frau Bühlmann, ist es nach Ihrer Meinung einfach hinzunehmen, dass die Schweiz bei diesem eindeutig überproportionalen Zuwachs von Asylgesuchen auch künftig zweieinhalbmal mehr Asylgesuche haben wird als Deutschland und Schweden, viermal mehr Asylgesuche als Österreich, zehnmal mehr Asylgesuche als Frankreich?

Glauben Sie, wir könnten unserem Volk tatsächlich weismachen, dass wir so etwas einfach als schicksalhaften Vorgang hinzunehmen haben, nachdem ein «burden-sharing», wie ich Ihnen gestern dargelegt habe, weder im Rahmen des Uno-Hochkommissariats noch im Rahmen der EU möglich ist? Glauben Sie, unserem Volk klarmachen zu können, dass man derartig eindeutigen Missbräuchen wie dem Tatbestand der Papierlosigkeit – wo wir diese klaren empirischen Zahlen haben, d. h. früher 58 Prozent mit Papieren, heute nur noch 26 Prozent –, einfach passiv zuschaut? Der Bundesrat ist der Meinung, dass das die Akzeptanz unserer humanitären Asylpolitik im Volk total unterminieren würde.

Im übrigen möchte ich Sie aus meiner Erfahrung heraus noch auf einen Punkt aufmerksam machen: 1992, als wir diese Re-

kordzuwachsrate von Asylgesuchen hatten, waren in unserem Land nicht weniger als 42 Gewalttätigkeiten gegen Asylunterkünfte zu verzeichnen. Als es uns dann gelungen ist, die Zahl der Asylgesuche wieder auf die Hälfte herunterzubringen und das Volk den Eindruck hatte, der Bundesrat und das Parlament handelten, ging die Zahl dieser Gewaltakte sofort auf unter zehn zurück, während man 1996 noch drei solche Gewalttätigkeiten verzeichnete. Der Bundesrat ist auch für den inneren Frieden in diesem Land verantwortlich. Wenn wir den inneren Frieden auf diesem Gebiet wahren wollen, müssen wir heute handeln und nicht erst, wenn es zu spät ist. Herr Steinemann, Sie haben gesagt, ich hätte mir eine Reduktion der ausländischen Wohnbevölkerung als Ziel gesetzt und dabei keinen Erfolg gehabt. Das stimmt eindeutig nicht. Der Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung ist seit 1991 ständig rückläufig. Wir hatten 1991 einen jährlichen Zuwachs von 6 Prozent, jetzt noch von 0,2 Prozent. Seit drei Jahren haben wir praktisch eine Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung auf 19 Prozent. Das sind die Fakten und Zahlen, Herr Steinemann!

Schliesslich bin ich sehr dankbar, dass Sie selber klargemacht haben, worin der Unterschied zwischen dieser Vorlage und der seinerzeitigen Asyl-Initiative besteht. Die Asyl-Initiative der SVP wollte Gesuche von illegal Eingereisten generell nicht mehr behandeln; vorbehalten war einzig die Einhaltung des Non-refoulement-Gebotes. Wie Sie wissen, kommen nach wie vor 80 bis 90 Prozent aller Asylsuchenden illegal in unser Land. Wir gehen nun nur und sehr präzise – wie das ein Chirurg tun muss – gegen klar erkanntes missbräuchliches Verhalten vor. Das sind einerseits diejenigen, die ohne Papiere kommen, obwohl sie die Möglichkeit hätten, Papiere zu präsentieren, und andererseits jene, die, nachdem sie sich mehrere Wochen oder Monate in unserem Land illegal aufgehalten haben, in eine Polizeikontrolle kommen und dann schlussendlich im letzten Augenblick noch ein Asylgesuch stellen, um ihre Aufenthaltsdauer in unserem Land verlängern zu können. Dies ist der zentrale Unterschied zwischen dieser Vorlage und der Asyl-Initiative der SVP.

Wenn wir die gegenwärtige Entwicklung in gewissen Regionen Europas, beispielsweise in Kosovo, betrachten, können wir nicht ausschliessen, dass wir schon sehr bald vor ungeheuer grossen humanitären Herausforderungen stehen werden. Diesen Test werden wir nur bestehen, wenn die gesamte Bevölkerung unsere Asylpolitik mitträgt. Diese Bereitschaft der Bevölkerung, unsere humanitäre Asylpolitik mitzutragen, wird aber nur zu garantieren sein, wenn wir dem Volk auf der anderen Seite zeigen, dass wir klar erkannte Missbräuche auch konsequent und systematisch bekämpfen. In diesem Sinne bitte ich Sie, auf diese Vorlage einzutreten und sie dringlich zu erklären.

Fankhauser Angeline (S, BL): Herr Bundesrat Koller, Sie haben vom Missbrauchsverdacht gegenüber jenen Leuten gesprochen, die ohne Papiere hier sind. Können Sie bestätigen, dass alle Experten sagen, es sei nicht zulässig, alle Leute ohne Papiere zu verdächtigen, sie würden unser Asylgesetz missbrauchen? Können Sie auch bestätigen, dass sehr viele jener Leute, die Asyl bekommen haben, auch keine Papiere hatten, also unser Asylrecht nicht missbrauchen wollten?

Koller Arnold, Bundesrat: Wir haben diese Klausel ja ganz klar in den entsprechenden Artikel aufgenommen. Wenn jemand ohne Papiere kommt und glaubhaft machen bzw. Hinweise geben kann, dass er verfolgt ist, dann kommt er ins ganz normale Asylverfahren; es wird kein Nichteintretensentscheid gefällt. Was wir uns aber von diesem Erlass versprechen, ist, dass die Zahl der Asylsuchenden, die Ausweise abgeben – sie ist von 58 Prozent auf 26 Prozent gesunken –, recht bald mindestens wieder auf 60 Prozent, wenn nicht höher, steigt.

Dreher Michael (F, ZH): Sie haben, Herr Bundesrat Koller, gegenüber Kollege Steinemann die Fakten – wie Sie sagten – auf den Tisch gelegt. Ich habe sie hier auch und gehe davon aus, dass das, was hier drin steht, stimmt.

1990 hatten wir 5,623 Millionen Schweizer und 1,127 Millionen Ausländer in diesem Lande. Im Jahre 1996 waren es 5,711 Millionen Schweizer und 1,369 Millionen Ausländer. Es ist niederes Einmaleins, die Differenz auszurechnen. Die Zahl der Schweizer stieg von 1990 bis 1996 um 88 000, und jene der Ausländer um 220 000; das ist die Vorausinformation, sonst geht es nicht. Somit hat die Zahl der Ausländer weit stärker zugenommen, als Sie gegenüber Herrn Steinemann behauptet hatten. (Unruhe)

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Dreher, ich trage die neuesten Zahlen immer auf mir. Ich habe hier die Zahlen vom 31. Dezember 1997 und auch jene von Ende April 1998. Ich will die Jahres-Schlusszahl nehmen: Am 31. Dezember 1997 hatten wir einen Bestand der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung von 1 340 793. Wir hatten wie gesagt noch einen Zuwachs von 0,2 Prozent. Der 19-Prozent-Anteil an der schweizerischen Bevölkerung ist seit zwei Jahren stabil geblieben. Das sind die klaren Zahlen.

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2067)

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité (entrer en matière):

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Christen, Cumberg, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritsch, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leu, Leuba, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philippona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (117)

Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité (ne pas entrer en matière):

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (58)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Langenberger, Loeb, Nabholz, Schmid Odilo (4)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Binder, Caccia, Cavadini Adriano, Comby, Genner, Goll, Grobet, Guisan, Hegetschweiler, Jeanprêtre, Meyer Theo, Pidoux, Pini, Spielmann, Strahm, Suter, von Allmen, Weyeneth, Wiederkehr, Ziegler (20)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 12a Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(de Dardel, Bäumlín, Bühlmann, Fankhauser, Thanei, Vollmer, von Felten)

Die Tatsache, dass die asylsuchende Person ordnungsgemässe Reisedokumente oder Ausweispapiere besitzt, ist in der Regel kein Grund oder Anhaltspunkt, der für die Ablehnung des Asylgesuches spricht.

Art. 12a al. 4

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(de Dardel, Bäumlín, Bühlmann, Fankhauser, Thanei, Vollmer, von Felten)

Le fait que le requérant est en possession de documents de voyage ou de pièces d'identité réguliers ne constitue pas, dans la règle, un motif ou un indice à l'appui d'un refus de la demande d'asile.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Comme cela a déjà été évoqué à maintes reprises dans le débat précédent, un des principaux problèmes posés par cet arrêté fédéral urgent est relatif aux personnes qui se présentent sans papiers d'identité. Il faut reconnaître qu'il est irritant pour les autorités que ces personnes se présentent sans papiers, parce que ça oblige les autorités à beaucoup plus de travail administratif et, en cas de décision de renvoi, cela rend difficile l'exécution du renvoi. Mais le fait d'être sans papiers ne constitue pas un indice selon lequel la personne n'est pas persécutée dans son pays, et n'est donc pas un réfugié qu'il faut reconnaître. C'est même très exactement le contraire: lorsqu'une personne se présente avec une carte d'identité ou avec un passeport, dans l'immense majorité des cas, l'administration en tire argument pour dire qu'elle n'est pas persécutée dans son pays et qu'en conséquence, il faut lui retirer la possibilité d'obtenir l'asile. Il ne faut donc pas s'étonner qu'une très grande quantité, voire une majorité maintenant de personnes, se présentent sans papiers d'identité pour demander l'asile, car si elles se présentent avec des papiers, elles ont toutes les chances de se voir refuser l'asile.

Autrement dit, avec la nouvelle disposition que nous sommes en train d'introduire contre les sans-papiers, nous créons une espèce de machination, de machine infernale, parce que la Suisse se donne l'occasion de dire toujours non. Ou bien la personne se présente avec des papiers d'identité valables et alors on va lui dire: écoutez, non, vous n'êtes pas persécuté chez vous, on ne vous donne pas l'asile. Ou bien elle se présente sans papiers et on lui dit: vous êtes sans papiers, donc on n'entre pas en matière. On dit toujours non. Alors, évidemment, on se trouve un peu dans une situation absurde et, à vrai dire, qui ressemble plus au roman de Franz Kafka, «Le procès», qu'à une procédure de pays civilisés.

J'entends déjà certains – parce qu'on a déjà sorti l'argument à plusieurs reprises – dire que j'exagère et que le requérant peut s'en sortir en présentant d'autres papiers, par exemple un permis de conduire, un acte de naissance, un certificat délivré par une entreprise de transports publics, etc. Il y a beaucoup d'objections à cet argument, ou à cette apparence d'argument. D'abord, il n'est toujours pas inscrit dans la loi que des papiers autres que de véritables papiers d'identité peuvent constituer des documents suffisants. C'est exigé dans le rapport du professeur Kälín, mais pour des raisons assez curieuses, ce n'est pas inscrit du tout dans la loi. Il n'y a donc pas une garantie formelle. Ensuite, dans les pays pauvres, il n'est pas évident d'avoir une voiture, et il est encore moins évident d'avoir un permis de conduire. De même, dans certains pays pauvres, il n'est pas évident du tout qu'il y ait des institutions d'état civil avec des certificats qui sont distribués de manière aussi précise et aussi perfectionnée qu'en Suisse.

Evidemment, beaucoup de Suisses, y compris dans l'administration, ont peine à s'imaginer qu'au Kosovo, au Sri Lanka ou au Liberia, les choses se passent de manière tout à fait différente que dans notre pays superperfectionné. Enfin, il faut alors expliquer aux requérants que, pour pouvoir obtenir l'asile en Suisse, il ne faut surtout pas présenter son passeport ou une carte d'identité, mais un certificat de baptême, un permis de conduire ou alors un abonnement de chemin de fer. On tombe donc dans une situation tout à fait absurde, voire même ridicule.

En définitive, il y a deux solutions raisonnables: ou bien on renonce à dire que le fait d'être sans papiers est une cause de non-entrée en matière; ou bien on dit que dans tous les cas, du moins dans presque tous les cas, on n'invoquera pas dans les décisions de refus d'asile le fait que la personne présente des papiers d'identité valables. C'est cette deuxième solution qui est préconisée par la minorité de la commission. Je répète encore une fois que c'est une question de logique. C'est un problème qui a été abordé par le professeur Kälín lui-même qui préconise justement qu'on n'invoque plus à l'avenir, dans les procédures d'asile, le fait de posséder des papiers valables comme une raison de refus.

En définitive, la proposition de minorité est la plus efficace pour que les requérants présentent des papiers d'identité valables lorsqu'ils demandent l'asile. C'est la solution la plus efficace, la plus logique et qui ne coûte rien.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie der Mehrheit der Kommission zustimmt.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Nach all dem, was wir gehört haben, soll der dringliche Bundesbeschluss sichtlich abschreckend wirken. Das bedeutet, dass Asylsuchende pauschal zu verdächtigen, unerwünschten Eindringlingen degradiert werden, denen man zum vornherein missbräuchliche Absichten unterschiebt und die, so befürchtet man, in grosser Zahl auf die Schweiz zukommen. Die realen Zahlen sprechen eine andere Sprache. Wenn wir im letzten Jahr 24 000 Gesuche entgegengenommen haben, wird die Zahl der Asylsuchenden dieses Jahr auf rund 30 000 steigen. Schuld daran ist, wie die Statistik zeigt, der mörderische Konflikt in Kosovo, durch den Zehntausende vertrieben werden.

Herr Bundesrat Koller, Sie haben vorhin gefragt, ob man dem Volk erklären könne, warum so viele papierlose Menschen in unser Land kommen wollen. Ja, das kann man den Menschen in der Schweiz wirklich erklären, indem man die Asylsuchenden nicht einfach als Verbrecher und Missbraucher apostrophiert, sondern ihnen die berechnete Chance einräumt, Asylgesuche auch ohne Papier und ohne Notrecht zu stellen; dann, wenn man den Leuten erklärt, dass Missbrauch geahndet wird und dass für jene, die Missbrauch betreiben, dann auch die Konsequenzen gezogen werden.

Der Artikel 12a Absatz 4 (neu) verlangt, dass die Gesuche von asylsuchenden Personen mit ordnungsgemässen Reisedokumenten oder Ausweispapieren nicht abgelehnt werden. Das Notrecht straft zwar die «Papierlosen» und ermöglicht ihnen nur noch erschwert den Zugang in die Schweiz. Arti-

kel 12a Absatz 4 steht daher scheinbar seltsam in der Landschaft; dem ist aber nicht so, denn auch die «Papierhabenden», nicht nur die Papierlosen, werden bestraft.

Professor Kälin befürchtet in seinem Gutachten zu Recht, dass die Neuregelung betreffend die «Papierlosen» auch Auswirkungen auf die Beurteilung von Gesuchen von Personen haben wird, die ihre Papiere abgeben. Heute wird nämlich, so Kälin, das Vorhandensein von Papieren neben anderen Faktoren häufig als Grund dafür angeführt, dass der Gesuchsteller nicht Flüchtling sein kann. Kälin zitiert den Fall eines Türken, bei dem das BFF erklärte, «die Tatsache, dass dem Gesuchsteller überhaupt ein Pass ausgestellt worden sei, zeige unmissverständlich, dass er seitens der türkischen Behörden weder politisch verdächtigt wurde noch persönlich benachteiligt worden ist». Gesuchstellern aus Kosovo wurde gesagt – ich zitiere wieder –, «dass erfahrungsgemäss eine von den staatlichen Behörden verfolgte Person nicht mit diesen Kontakt aufnimmt oder sich gar persönlich zu diesen Behörden gibt, um sich ein amtliches Dokument ausstellen zu lassen».

Ebenso unhaltbar argumentierte die Asylrekurskommission. Professor Kälin schreibt dazu: «In der Abweisung der Beschwerde eines Gesuchstellers aus dem damaligen Zaire ist zu lesen, es sei nicht nachvollziehbar, weswegen der Beschwerdeführer nach der Flucht aus seiner geltend gemachten zweiten Inhaftierung das Risiko auf sich genommen habe, eine auf seinen Namen lautende Identitätskarte bis nach Angola auf sich zu tragen.» Das sind heisse Geschichten; es gibt viele von dieser Art. Die Missbrauchsgefahr durch die Behörden im Falle von Asylsuchenden mit Papieren ist eben auch vorhanden.

Ich fordere Sie deshalb auf, dem Antrag der Minderheit de Dardel zuzustimmen.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Dieser Antrag zu Artikel 12a wurde in der Kommission mit 10 zu 7 Stimmen abgelehnt. Die Minderheit de Dardel will quasi ein Gegengewicht zum Tatbestand des Nichteintretens in das Gesetz aufnehmen.

Artikel 12a schreibt vor, dass der Asylsuchende nachweisen oder glaubhaft machen muss, dass er Flüchtling ist. Der Artikel hält fest, was unter Glaubhaftmachung zu verstehen und was als unglaubhaft anzusehen ist. Der Antrag der Minderheit de Dardel will, dass im Verfahren der Besitz von Ausweispapieren, also die Tatsache, dass jemand gültige Ausweispapiere seines Heimatlandes auf sich hat, kein Indiz dafür darstellt, dass die angegebenen Fluchtgründe als unglaubwürdig zu betrachten sind.

Die Mehrheit der Kommission erachtet eine solche Bestimmung als überflüssig, da letztlich die Asylbehörden – insbesondere die Asylrekurskommission – immer alle vorgebrachten Gründe für die Flucht zu würdigen haben und dabei auch das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein von Papieren in die Gesamtbeurteilung einzubeziehen ist.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit de Dardel abzulehnen.

Präsident: Ich gebe Ihnen bekannt, dass die FDP-Fraktion die Mehrheit der Kommission unterstützt.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: M. de Dardel a déjà présenté sa proposition de minorité en commission et je dois vous dire qu'elle a quand même rencontré quelque sympathie. En effet, actuellement, dans la pratique en vigueur, on raisonne ainsi: si le requérant, avant de prendre la fuite, a eu la possibilité de se fournir des papiers d'identité réguliers – je le précise –, c'est bien qu'il n'est pas persécuté, à l'évidence. Et actuellement, celui qui arrive avec des papiers d'identité n'est pas accepté, il a un refus d'entrée en matière. Il y a donc contradiction, c'est vrai, une contradiction évidente, et il faudra donc changer la pratique.

Monsieur de Dardel, votre proposition de minorité, même si elle était conséquente, n'a pas passé la rampe de la commission. La majorité de la commission s'est rangée à l'avis de

l'administration qui estimait que les nouvelles dispositions devaient être incluses dans la loi, et cela est possible seulement si les deux commissions donnent leur aval. La proposition en question a été refusée par 10 voix contre 7.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie noch einmal daran erinnern, was wir mit diesem neuen Artikel über die «Papierlosen» bezwecken. Wir möchten, dass wir hier wenigstens wieder jene Zustände erreichen, die wir vor der mangels einer genügenden Rechtsgrundlage erfolgten Aufhebung der sogenannten «Papierweisung» durch das Bundesgericht gehabt haben.

Die Zahlen sind eindeutig, vor allem im Bereich der Asylsuchenden mit Pässen: Nach Erlass der «Papierweisung» hatten wir 18,2 Prozent, Anfang dieses Jahres hatten wir noch 5,9 Prozent. Bei allen Identitätsausweisen waren es 58 Prozent und 26 Prozent. Das ist das Ziel der Bestimmung.

Wie ich auch in Beantwortung einer Frage von Frau Fankhauser gesagt habe, bleibt es – wie es auch schon zu Zeiten der «Papierweisung» war – selbstverständlich dem einzelnen Asylsuchenden vorbehalten, glaubhaft zu machen, dass er ein Verfolgter ist, obwohl er keine Papiere hat. Dieses Glaubhaftmachen ist immer eine Gesamtbetrachtung, sowohl bei der ersten wie bei der zweiten Instanz, also bei der Schweizerischen Asylrekurskommission. Deshalb wäre es nicht zweckmässig, in dieser Gesamtbeurteilung des Glaubhaftmachens nun ein Element besonders hervorzuheben.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, diesen Antrag der Minderheit abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	76 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	52 Stimmen

Art. 12b Abs. 6

Antrag der Kommission

.... ist die betroffene Person verpflichtet

Art. 12b al. 6

Proposition de la commission

La personne frappée d'une décision de renvoi exécutoire est tenue

Angenommen – Adopté

Art. 16 Abs. 1 Bst. abis, b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Vermot

Bst. abis

Streichen

Art. 16 al. 1 let. abis, b

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Vermot

Let. abis

Biffer

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Der Antrag lag in dieser Form der Kommission nicht vor. Er würde, wenn er angenommen würde, einen wichtige Bestandteil aus der Vorlage herausbrechen, und man müsste sich fragen, ob die Rumpfvorlage noch einen Sinn machen würde. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass beide Räte dieser Bestimmung in einer etwas anderen Formulierung zugestimmt haben. Es würde bei der Gutheissung des Asylgesetzes durch das Volk die groteske Situation entstehen, dass diese Bestimmung während der Dauer der dringlichen Massnahmen nicht gelten, dass sie aber bei Inkraftsetzung des Asylgesetzes Gültigkeit erlangen würde.

Wir haben im Rahmen der Differenzbereinigung in diesem Rat die Bestimmung sehr eingehend diskutiert. Mit den im

Gesetz enthaltenen Hürden ist dem «Papierlosen» genügend Schutz vor ungerechtfertigten Nichteintretensentscheiden gegeben. Auf jedes Gesuch einer Person, die nicht ein offensichtlich haltloses Vorbringen macht, die also nicht offenkundig unglaubwürdige Geschichten erzählt, wird eingetreten. Diese Person soll also keinesfalls schon von vornherein von einem ihr zustehenden Asylverfahren ausgeschlossen werden. Zudem findet eine vollumfängliche Anhörung statt.

Ich habe im Eintretensreferat darauf hingewiesen, dass dieser Bestimmung während des Verfahrens grosse Bedeutung zukommt. Es würde bedeuten, dass mehr Personen ihre Papiere nicht vernichten, weil sie dafür Sanktionen zu gewärtigen haben, nämlich den Ausschluss vom ordentlichen Asylverfahren.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Vermot abzulehnen.

Präsident: Ich gebe ihnen bekannt, dass die CVP-Fraktion die Kommission unterstützt. Die FDP-Fraktion unterstützt ebenfalls die Kommission.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: L'article originel 16abis qui voyait dans l'entrée illégale un état de fait de non-entrée en matière correspond à l'article 31 alinéa 1bis qui a déjà été adopté par le Conseil national et à l'article 31a adopté par le Conseil des Etats.

A cause de la critique émise par le professeur Kälin, une nouvelle version doit être ancrée dans la loi. Elle doit également trouver sa place dans l'arrêté fédéral urgent. Selon M. le professeur Kälin, il ne s'agit pas d'un état de fait classique de non-entrée en matière, mais d'un état de fait d'abus. C'est pour cela que le titre de cet article a été modifié. Il est question de «Non-entrée en matière en cas de dépôt ultérieur abusif d'une demande d'asile». Cela vaut également au cas où une personne dépose une requête d'asile pour se soustraire à l'exécution d'un renvoi.

Cette disposition a été acceptée sans discussion. Je vous recommande d'adopter la proposition de la commission.

Präsident: Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie die Kommission unterstützt.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Es geht darum, dass Menschen ohne Papiere bei uns erschwert zu ihrem Asyl kommen. Wenn keine Papiere vorhanden sind, können die Asylsuchenden einen materiellen Entscheid erwirken, wenn es ihnen gelingt, Hinweise auf eine Verfolgung darzulegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen.

Ich blende zurück: Unter den bosnischen Flüchtlingen waren sehr viele höchst traumatisierte Frauen, die vergewaltigt worden waren. Solche schriftenlosen Frauen müssen nun das, was man ihnen angetan hat, beweisen können. Sie müssen darüber mit Menschen reden, die eine ihnen meist fremde Sprache sprechen. Sie sollen über grausamste Qualen, Erniedrigungen, Schmerzen reden. Sie haben keine Papiere; oft haben sie auch nicht die Chance, wirklich das zu erzählen, was sie erlebt haben.

Angesichts der Situation hier drinnen, angesichts der Gräben, die sich zwischen rechts und links aufgetan haben, ziehe ich meinen Antrag auf Streichung von Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis zurück.

Koller Arnold, Bundesrat: Den Zweck dieses Artikels habe ich Ihnen aufgezeigt. Ich möchte einfach noch einmal betonen, dass die asylsuchende Person trotz fehlender Papiere einen materiellen Entscheid erwirken kann, wenn sie dartut, dass sie tatsächlich verfolgt ist, und wenn diese Hinweise nicht offensichtlich haltlos sind. Dabei haben wir auch eine Verfahrensgarantie eingebaut: Diese Möglichkeit wird nämlich anlässlich einer förmlichen Anhörung im Sinne von Artikel 15 und 15a gewährt, und das sind Anhörungen im Beisein eines Vertreters eines Hilfswerkes. Man kann also auch nicht sagen, es sei jemand in einem derartig schlechten psychischen Zustand, dass er sich in dieser Phase gar nicht adäquat äussern könne. Die Präsenz des Hilfswerksvertreters

oder der -vertreterin wird hier für ein faires Verfahren Garantie geben.

Hasler Ernst (V, AG): Bei uns hat sich die Frage der Wirksamkeit dieser neuen Bestimmung gestellt. Welches ist die Bedeutung des Nachsatzes «die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen» – vor allem vor dem Hintergrund, dass das Non-refoulement-Prinzips ja gewährleistet ist? Zudem haben die Leute in den meisten Fällen weiterhin keine Papiere, wenn das Verfahren dann durchgeführt ist. Wie stellen Sie in diesen Fällen den Vollzug sicher?

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Hasler, natürlich ist die Voraussetzung der Wirksamkeit eines Artikels immer eine relative Sache. Aber weil wir dank der «Papierweisung» empirische Zahlen haben, können wir wirklich mit gutem Grund annehmen, dass die Zahl der Asylsuchenden, die Papiere auf sich haben, wieder den Stand aus dem Jahre 1995 erreichen wird, d. h., wir werden von heute 26 Prozent wieder mindestens auf 60 Prozent und bei den Pässen von heute 5,9 Prozent wieder auf eine Grössenordnung von 18 Prozent kommen.

Wenn uns das gelingt, ist das natürlich ein riesiger Fortschritt. Setzen Sie das um auf die Zahl von 24 000 Asylgesuchen im letzten Jahr. Nur noch ein Viertel hatte Papiere, drei Viertel hatten keine. Die Anerkennungsquote betrug etwa 12 Prozent. Das bedeutet, dass künftig wieder mehr als die Hälfte der Asylsuchenden – für 1997 wären das 13 000 bis 14 000 Leute gewesen – Papiere auf sich tragen wird. Wir werden keine Identifikationsprobleme haben. Wir werden wissen, aus welchem Staat die Asylsuchenden kommen. Wir werden die Wegweisung viel rascher vollziehen können. Heute brauchen wir bei den «Papierlosen» oft ein halbes bis ein ganzes Jahr, bis Name und Staatsangehörigkeit identifiziert und schlussendlich die Ersatzpapiere irgendwo in einer afrikanischen Stadt beschafft werden können, wo die Uhren bekanntlich anders gehen.

Präsident: Frau Vermot hat ihren Antrag zurückgezogen.

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

Art. 16abis

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 3

Mehrheit

....

a. zumutbar war; oder

b. sich Hinweise

Minderheit

(Thanei, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Vollmer, von Felten)

Absatz 1 ist insbesondere nicht anwendbar

Antrag de Dardel

Streichen

(gilt auch für das Asylgesetz Art. 31 Abs. 1bis, Fassung NR, bzw. Art. 31a, Fassung SR)

Art. 16abis

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Une telle intention est présumée lorsque le dépôt de la demande précède, ou suit, de peu une arrestation, une procédure pénale, l'exécution d'une peine ou une décision de renvoi.

Al. 3

Majorité

....

a. qu'il l'ait fait; ou

b. en présence

Minorité

(Thanei, Bäumlín, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Vollmer, von Felten)

L'alinéa 1er n'est pas applicable notamment:

....

Proposition de Dardel

Biffer

(idem loi sur l'asile, art. 31 al. 1bis, version CN, et art. 31a, version CE)

Thanei Anita (S, ZH): Die Ironie des Schicksals will es, dass wir uns heute mit den dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich beschäftigen. Ich sage Ironie des Schicksals, weil heute ein Zeitpunkt ist, in welchem:

1. die Flüchtlingspolitik der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges noch nicht aufgearbeitet ist;
2. in Kosovo Krieg herrscht;
3. im Inland Ängste und Neid erfolgreich geschürt werden, statt dass – als Antwort auf diese allgemeine Verunsicherung – eine Sozial- und Wirtschaftspolitik gemacht würde, welche für alle Bevölkerungsschichten eine Perspektive enthalten und somit auch zur Akzeptanz einer sozialen Asylpolitik führen würde.

Herr Bundesrat Koller, ich muss sagen, ich bin über Ihre Wortwahl ziemlich empört. Sie haben vorhin von einem «Rückführungsstau» gesprochen – und das im Zusammenhang mit Menschen!

In diesem Umfeld also befassen wir uns mit den dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich. Artikel 16abis regelt unter dem Titel der Missbrauchsbekämpfung die Fälle, in welchen auf ein Asylgesuch nicht eingetreten wird. Auch wir von der linken Seite sind klar für die Bekämpfung von Missbräuchen, wollen aber auf keinen Fall, dass echte Flüchtlinge aus Unwissenheit in die sogenannte Missbrauchsfalle tappen.

Bei Artikel 16abis geht es, wie bereits erwähnt, um einen Fall von Nichteintreten auf ein Asylgesuch. Ich möchte daran erinnern, dass Nichteintreten auf ein Gesuch einer Rechtsverweigerung nahekommt, da eine materielle Überprüfung der Fluchtgründe grundsätzlich ausbleibt, denn die effektiven Fluchtgründe stehen dann zumal nicht zur Diskussion.

So hält Absatz 1 dieser Bestimmung fest, dass auf das Asylgesuch einer sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Person nicht eingetreten wird, «wenn sie offensichtlich bezweckt, den drohenden Vollzug einer Weg- oder Ausweisung zu vermeiden».

Gemäss Absatz 2 wird dieser Zweck vermutet, «wenn das Gesuch in engem zeitlichem Zusammenhang mit einer Verhaftung, einem Strafverfahren, dem Vollzug einer Strafe oder dem Erlass einer Wegweisungsverfügung eingereicht wird». In Absatz 3 – um den geht es hier – werden die Ausnahmen vom vorher erwähnten Grundsatz abschliessend festgehalten. Auf ein Gesuch soll trotzdem eingetreten werden, wenn gemäss Litera a «eine frühere Einreichung des Gesuches nicht möglich oder nicht zumutbar war» oder wenn gemäss Litera b «sich Hinweise auf eine Verfolgung ergeben».

Mit dem von uns beantragten Zusatz «insbesondere» soll nun gewährleistet werden, dass die Ausnahmeregelung keine abschliessende ist. Es ist nämlich klar davon auszugehen, dass es noch weitere Gründe gibt, an die wir heute allenfalls nicht denken. Ich möchte insbesondere darauf hinweisen, dass Betroffene allenfalls nicht in der Lage sind, innert kürzester Frist solche Hinweise auf eine Verfolgung nachzuweisen. Das wären dann diejenigen, welche völlig unberechtigtweise in diese sogenannte Missbrauchsfalle tappen. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zu folgen.

Präsident: Ich gebe ihnen bekannt, dass die FDP- und die CVP-Fraktion die Kommissionsmehrheit unterstützen.

Hubmann Vreni (S, ZH): Gesetzgebung per Notrecht darf nur in absoluten Notfällen erfolgen. Dies vor allem deshalb, weil ein solcher Beschluss in Kraft treten wird, bevor die Schweizer Bevölkerung dazu Stellung nehmen kann. Wissen wir, ob die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das wollen, was ab 1. Juli 1998 gesamtschweizerisch gelten soll?

Der Sachverhalt, den wir hier vor uns haben, ist bei weitem kein Notfall. Zwar haben wir einen Zuwachs der Asylgesuche gegenüber dem letzten Jahr von 6000. Wir sind aber noch weit entfernt von den Zahlen von 1991. Wir sind in keiner Weise bedroht. Monsieur Leuba, die Ankündigung eines Referendums ist auch noch keine Bedrohung, wie Sie das ausgeführt haben.

Mittels Notrecht eingreifen zu wollen ist eine unnötige Dramatisierung der Situation. Diese Massnahme ist absolut unverhältnismässig. Ein dringlicher Bundesbeschluss darf nur in Notfällen erlassen werden; er muss gerade wegen seines besonderen Charakters rechtlich absolut einwandfrei sein. Das ist dieser Bundesbeschluss, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, nicht.

Jedes Land hat die völkerrechtliche Verpflichtung, von Amtes wegen alles zu unternehmen, um den relevanten Sachverhalt eines Asylgesuches zu ermitteln. Wie soll das aber geschehen, wenn nur ein summarisches Verfahren durchgeführt wird, wenn gar nicht auf ein Gesuch eingetreten wird, wenn die betroffene Person keine Papiere vorweisen kann? Und wenn, sofern auf ein Gesuch nicht eingetreten wird, nicht einmal eine wirksame Beschwerdemöglichkeit zur Verfügung steht? Was heute vor uns liegt, ist völkerrechtswidrig und darf so nicht verabschiedet werden.

Nun zu Artikel 16abis: Mit diesem Artikel hofft der Bundesrat Missbräuche zu verhindern. Dass Missbräuche vorkommen, bestreitet niemand hier in diesem Saal. Um sie zu bekämpfen, brauchen wir aber kein Notrecht. Wir brauchen lediglich organisatorische Massnahmen, die auf dem geltenden Recht basieren. Herr Professor Kälin hat das in seinem Gutachten ausdrücklich betont. Solche organisatorischen Massnahmen können sofort wirksam werden, falls der Bundesrat rasch entscheidet.

Dieser Notrechtsartikel 16abis ist ein sehr gefährlicher Artikel, denn er kann eine grössere Zahl von Asylsuchenden treffen, vor allem auch Leute, die an Leib und Leben gefährdet sind oder andere Gründe haben, die ihnen den Aufenthalt in der Heimat unmöglich machen. Wie verhindern wir z. B., dass einem gefolterten oder traumatisierten Menschen, einer Frau, die Opfer einer Vergewaltigung wurde, unterstellt wird, er oder sie habe offensichtlich Missbrauch getrieben?

Wie soll sich eine solche Person wehren können, wenn sie gar kein wirksames Beschwerderecht hat? Wie soll sich diese Person rechtfertigen können, wenn es ihr nicht gelingt, in der Anhörung von ihren traumatischen Erfahrungen zu sprechen, und wenn sie keine Erklärung dafür hat, warum sie ihr Gesuch nicht früher eingereicht hat? Wenn wir Asylsuchenden in solchen Ausnahmefällen eine Chance geben wollen, müssen wir eine Formulierung wählen, welche den Behörden, die entscheiden, die Möglichkeit gibt, in einem konkreten Fall ein stossendes Ergebnis zu vermeiden.

Der Antrag der Minderheit Thanei geht in diese Richtung. Ich bitte Sie im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, diesen zu unterstützen.

Zum Schluss noch eine persönliche Bemerkung: Mit seinem dringlichen Bundesbeschluss will der Bundesrat einen Trendbruch bewirken. Ob es ihm gelingt, diesen Trendbruch in bezug auf die Zahl der Asylgesuche zu erreichen, können wir nicht voraussehen. Sicher aber ist eines, Herr Bundesrat: Wenn wir diesen dringlichen Bundesbeschluss verabschieden, werden wir einen Trendbruch bewirken – nämlich einen Trendbruch in unserer humanitären Tradition.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Zum nun nachgeholten Nichteintretensvotum von Frau Hubmann möchte ich einfach noch einmal betonen, dass die vorgeschlagenen Massnahmen laut allen Experten völkerrechtskonform sind. Frau Hubmann hat in ihrem Votum einmal mehr gesagt, diese Vorlage sei nicht völkerrechtskonform,

sondern völkerrechtswidrig. Diese Bemerkung müssen wir mit aller Deutlichkeit zurückweisen, weil sie nicht richtig ist. Zur Bemerkung zu Artikel 16abis, Leute, die gefoltert wurden, könnten ihre Rechte nicht wahrnehmen: Sie müssen diesen Tatbestand einmal in der Praxis sehen. Das sind Leute, die schon seit längerer Zeit in der Schweiz sind. Sie sind bei uns, haben sich bei uns nicht angemeldet, haben ein Vergehen begangen und stellen dann als Rettung – damit sie hier bleiben können – ein Asylgesuch. Das ist der Tatbestand. Man soll hier nicht verschiedene Sachen miteinander vermischen. Zum Antrag Thanei: Dieser Antrag wurde in der Kommission ohne grosse Begründung mit 8 zu 10 Stimmen abgelehnt. Frau Thanei möchte keine abschliessende Aufzählung der Kriterien für die Nichtanwendbarkeit von Absatz 1 bzw. für das Nichteintreten auf ein Asylgesuch. Die Kommission ist der Auffassung, dass klar abgegrenzte Tatbestände für die Nichtanwendbarkeit in das Gesetz aufzunehmen sind. Sie finden sie in Absatz 3 unter den Buchstaben a und b, nämlich weil eine frühere Einreichung des Gesuches nicht möglich oder nicht zumutbar war oder weil sich Hinweise auf eine Verfolgung ergeben.

Würde hier weiter geöffnet, würde dies zu Schwierigkeiten im Vollzug führen. Es müsste in Rekursfällen zusätzlich abgeklärt werden, welche anderen Gründe für die Nichtanwendbarkeit der Bestimmung allenfalls noch zu berücksichtigen wären.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, den Antrag der Minderheit Thanei abzulehnen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Vous l'avez remarqué, nous avons modifié en commission l'article 16abis alinéa 3 en changeant la préposition «et» par «ou». En effet, les lettres a et b ne sont pas cumulatives: même si le requérant a déposé une demande d'asile trop tard, les indices de persécution doivent être examinés dans tous les cas.

Il s'agit d'une procédure qui n'est pas sommaire, Madame Hubmann. On nous a dit en commission que c'était exactement la même audition que celle qui se passait dans les cantons, et qu'il y avait là égalité de traitement pour tout le monde.

Quant à la proposition de minorité Thanei, elle voudrait garantir que la réglementation ne soit pas exhaustive et que d'autres possibilités puissent être invoquées pour refuser l'application de la non-entrée en matière. La commission, par 10 voix contre 8, veut être claire en la matière: elle refuse que cet article soit ouvert et s'en tient à la version de la majorité de la commission à cet alinéa 3.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst zum Votum von Frau Hubmann: Wir haben auf diesem Gebiet inzwischen genügend Erfahrung: Wir haben die Erfahrungen der Jahre 1989 bis 1991 hinter uns. Wenn Sie sagen, wir hätten noch nicht 42 000 Asylgesuche wie im Jahre 1991, dann gebe ich Ihnen zur Antwort – ich habe das vorhin angedeutet –: Ich möchte nicht wieder eine derartig fremdenfeindliche Situation mit 42 Gewaltakten gegen Asylbewerberheime, wie wir sie im Jahre 1991/92 hatten, weil das Volk das Gefühl hatte, der Bundesrat und das Parlament hätten das Asylproblem nicht mehr im Griff.

Wenn man die Probleme erkannt hat – ich habe sie auf den Tisch gelegt –, muss man rechtzeitig handeln und darf nicht einfach weiterhin passiv zuschauen. Sonst wird man mitverantwortlich, wenn nachher in diesem Land eine fremdenfeindliche Situation entsteht, die teilweise ausser Kontrolle gerät.

Sie sollten jetzt doch langsam aufhören zu sagen, das sei völkerrechtswidrig. Ich bin das zwar gewohnt: Auch beim Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht hat man mir vorgeworfen, dass das, was ich vorschlage, völkerrechts- und verfassungswidrig sei. Inzwischen ist nicht ein Gang nach Strassburg gemacht worden – nicht ein Gang! Wenn das so offensichtlich völkerrechtswidrig gewesen wäre, dann hätte es längst entsprechende Anfechtungen beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegeben. Deshalb kann ich Behauptungen ins Leere hinaus,

diese Vorlage sei nicht völkerrechtskonform, nicht ernst nehmen. Wir haben dazu ausdrückliche Erklärungen von zwei eminenten Spezialisten, von den Herren Kälin und Hailbronner.

Noch zum Minderheitsantrag Thanei. Frau Thanei möchte den Artikel durch das Einfügen von «insbesondere» in Absatz 3 lockern. Ich muss Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen. Die Nichteintretenstatbestände müssen klar bestimmt sein, sonst können die Asylbehörden ihre Funktion nicht wahrnehmen. Es geht ja – im Gegensatz zum normalen Asylverfahren – um ein besonderes Verfahren. Die Asylbehörden müssen wissen, welches die Tatbestandsvoraussetzungen sind. Das ist, wenn Sie das Wort «insbesondere» einfügen, nicht mehr der Fall.

Deshalb bitte ich Sie, diesen Antrag abzulehnen.

Präsident: Der Antrag de Dardel auf Streichung des Artikels ist zurückgezogen worden.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

100 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

52 Stimmen

Art. 16ater, 16aquater

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 17a Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(de Dardel, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, Ducrot, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden, Zwygart) In den in Artikel 16ater Absatz 1 vorgesehenen Fällen beträgt die Frist für die Einreichung eines Gesuches um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, in Abweichung von Artikel 47 Absatz 1, fünf Tage.

Art. 17a al. 2, 3

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(de Dardel, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, Ducrot, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden, Zwygart) Dans les cas prévus par l'article 16ater alinéa 1er, le délai pour déposer une demande de restitution de l'effet suspensif est de cinq jours, en dérogation à l'article 47 alinéa 1er.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): La proposition de minorité repose le problème de la conformité de cet arrêté fédéral urgent avec le droit international, problème qui vient d'être exposé par M. Koller, conseiller fédéral.

Je pense, Monsieur le Conseiller fédéral, que vous concluez un peu vite à la conformité parfaite de cet arrêté fédéral avec le droit international. Si l'on s'en réfère à ce qu'a écrit le pro-

fesseur Kälin, pour que l'arrêté soit conforme au droit international, il faut toutes sortes de conditions:

1. Il faut une audition approfondie. A notre avis et selon notre expérience, l'audition fédérale qui est prévue, et qui est équivalente à l'audition pour les cas de «safe country», est en fait superficielle et ne correspond pas aux normes minimales d'une audition vraiment approfondie.

2. En ce qui concerne les indices de persécution, selon M. le professeur Kälin, ils doivent être admis à un niveau très bas de vraisemblance. Là aussi, il n'y a pas de garantie dans la loi.

3. Il faut aussi qu'en ce qui concerne les papiers d'identité, on admette de simples papiers qui ne sont pas des papiers d'identité à proprement dit, mais également des permis de conduire, des abonnements, des certificats divers et variés. Là non plus, il n'y a pas de garantie dans la loi.

4. Le plus grave, Monsieur le Conseiller fédéral, est le problème en relation avec le recours. Ce qui est en cause, c'est l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit que le droit au non-refoulement doit pouvoir faire l'objet d'une plainte efficace, d'un recours efficace, «wirksame Beschwerde». Ce recours, de l'avis du professeur Tretter, de Vienne, que nous avons consulté, tel qu'il est prévu dans le système proposé par le Conseil fédéral, n'est pas un recours efficace, pour une raison simple: la demande de restitution de l'effet suspensif est prévue avec un délai de 24 heures seulement. Or, dans cette demande de restitution de l'effet suspensif, le requérant va devoir invoquer des motifs et des éléments précis qui justifient qu'il y a des persécutions contre lui dans son pays d'origine. Et ça, c'est compliqué. C'est trop compliqué de pouvoir faire cela en 24 heures seulement. Il ne faut pas oublier que le requérant souvent ne parlera pas l'allemand, le français ou l'italien. Ce requérant sera une personne isolée dans un centre d'enregistrement. Il ne pourra pas, en moins de 24 heures, contacter un avocat ou même seulement un consultant d'une oeuvre d'entraide pour se faire aider dans la rédaction de cette demande de restitution de l'effet suspensif. Sans compter qu'il s'agit de personnes qui, très souvent, sont complètement déprimées, voire traumatisées par les événements qu'elles ont dû subir. En résumé, ce délai de restitution de l'effet suspensif de 24 heures est tout à fait insuffisant. Nous devons donc le prolonger. C'est ce que propose la minorité de la commission en le portant à cinq jours au moins, ce qui est un strict minimum. Je vous rappelle, Monsieur le Conseiller fédéral, que le HCR a dit à propos des sans-papiers qu'aucun pays européen n'avait pris à ce jour des mesures de procédure aussi sévères que celles que vous proposez. Sur cette question précise de procédure, nous sommes donc en train de mettre la Suisse en deçà des normes appliquées par les autres pays de notre continent. Je pense que la moindre des choses, c'est de prendre quelques précautions. La précaution minimale, c'est d'augmenter ce délai de 24 heures à cinq jours.

Widmer Hans (S, LU): Im Namen der SP-Fraktion möchte ich noch einige Ausführungen machen, um die Minderheit de Dardel zu unterstützen.

Es geht darum, die Frist für die Einreichung eines Gesuches um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung auf fünf Tage zu erhöhen. Gemäss Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention hat eine Person, deren Menschenrechte verletzt worden sind, das Recht, «eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen». Diesem Recht muss in jedem Fall immer Nachachtung verschafft werden, ganz besonders aber dann, wenn das Prinzip des Non-refoulements auf dem Spiel steht. Die seit 1993 geltende Frist von bloss 24 Stunden ist eindeutig zu kurz. Sie bietet nicht in genügendem Ausmass die Gewähr für die Darlegung einer wirksamen Beschwerde. Sehr oft kennen nämlich die Asylsuchenden keine der in unserem Kulturraum üblichen Sprachen, auch das Englische nicht. Es ist in diesen Fällen kaum möglich, innert der gebotenen nützlichen Frist zu einer zuverlässigen Übersetzung zu kommen. Zudem finden die Befragungen in halbgeschlossenen Zentren statt, in denen der rasche Zugang zu Anwältinnen und Anwälten nicht gewährleistet ist.

Wenn wir den sehr restriktiven Geist der Botschaft vor Augen haben, der zwar rein formell die Menschenrechte und die internationalen Abkommen berücksichtigt, materiell und psychologisch aber – das ist besonders wichtig für die Praxis – von der Angst vor Missbräuchen durchdrungen ist, werden wir gut daran tun, die Frist im Sinne des Antrages der Minderheit de Dardel auf fünf Tage anzusetzen. Falls wir das nicht tun, begehen wir so etwas wie die Verletzung der Vorsichtspflicht gegenüber einem Rechtsgut, das in der Werteskala höher steht als unsere Angst vor Missbräuchen, nämlich dem Rechtsgut der Menschenrechte. Eine verlängerte Frist ist so etwas wie eine Notbremse, die wir in den sehr schnell, für uns zu schnell, fahrenden Zug des vorliegenden Bundesbeschlusses unbedingt einbauen müssen, wenn wir einzelne Unfälle – sprich Menschenrechtsverletzungen gegen unseren Willen – vermeiden wollen.

Ich gehe davon aus, dass Sie alle solche Unfälle vermeiden wollen, und bitte Sie daher, dem Antrag der Minderheit de Dardel zuzustimmen.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Dieser Antrag ist in der Kommission mit 13 zu 10 Stimmen abgelehnt worden. Artikel 17a Absatz 2 des geltenden Rechtes entspricht Artikel 42 Absatz 2 des neuen Asylgesetzes. Artikel 17a Absatz 2 sieht vor, dass bei Nichteintretensfällen nach Artikel 16 Absätze 1 und 2 der sofortige Vollzug angeordnet werden kann. Neu soll auch für den neuen Nichteintretensgrund nach Artikel 16bis der sofortige Vollzug angeordnet werden können.

Artikel 47 Absatz 1 sieht für den Fall, dass eine Wegweisung sofort vollziehbar ist, vor, dass der Ausländer innert 24 Stunden ein Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einreichen kann.

Nun zu dieser Frist von 24 Stunden. Diese Frist ist mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht in das Asylgesetz aufgenommen worden. Wir haben damals sehr eingehend über diese Frist diskutiert, sowohl in den Kommissionen als auch im Rat. Wir sind zum Schluss gekommen, sie sei angebracht.

Sie haben gehört, die Minderheit de Dardel schlägt vor, dass für die in Artikel 16ater Absatz 1 vorgesehenen Fälle die Frist nicht 24 Stunden, sondern fünf Tage beträget. Diese vorgeschlagene Frist ist nach Ansicht der Kommissionsmehrheit zu lang. Man sollte hier nicht eine neue spezielle Regelung einführen, sondern an der generellen Frist von 24 Stunden festhalten. Die Frist von 24 Stunden hat bis jetzt nicht zu Härtefällen geführt.

Es geht letztlich um die Frage, wie schnell eine Wegweisung vollzogen werden soll. Darum bitte ich Sie, diesen Antrag abzulehnen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: L'article 17 correspond donc au droit actuel que nous avons voté dans la loi sur l'asile: c'est l'article 42 alinéa 2. La proposition de minorité nous demande une prolongation de délai pour déposer une demande de restitution de l'effet suspensif, suivant en cela, il est vrai, la proposition du professeur Kälin qui estime que pour rendre vraisemblable l'existence d'une persécution, des conditions sont requises: il faut une audition qui soit impérative, il faut des critères d'application très bas et il faut renoncer aux papiers d'identité réguliers, mais accepter d'autres documents. Il faut surtout une procédure qui soit un peu plus longue que celle que nous proposons.

Malheureusement, la majorité de la commission, suivant en cela l'administration, estime que ce délai n'est pas raisonnable, indépendamment du fait de savoir si la commission a 24 heures ou cinq jours. Celle-ci n'examine pas tous les détails, elle examine uniquement si la première instance a omis de manière abusive ou erronée des indications manifestes. Et de l'avis même de la Commission suisse de recours en matière d'asile, cela peut être réalisé en moins de 48 heures. Par 13 voix contre 10, la proposition de minorité a été repoussée.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich hätte für diesen Minderheitsantrag de Dardel Verständnis, wenn wir ein Verfahren ohne Dol-

metscher hätten, worauf zum Teil angespielt worden ist – bei jedem Verfahren ist ein Dolmetscher dabei –, und ohne Hilfswerkvertreter. Hier ist, Herr de Dardel, das schweizerische Recht natürlich auch einmalig: Bei jeder Anhörung und auch bei den Anhörungen der «Papierlosen» muss zwingend ein Hilfswerkvertreter dabeisein. Wenn der Asylgesuchstellende der Sprache nicht mächtig ist, dann ist zwingend auch ein Dolmetscher beizuziehen. Wegen dieser Voraussetzungen besteht tatsächlich die Gewähr, dass diese Frist die Vorschriften der EMRK bezüglich der wirksamen Beschwerde erfüllt.

Deshalb möchte ich Sie bitten, keine Sondernorm zu erlassen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Monsieur le Conseiller fédéral, lorsque le requérant reçoit la décision, donc juste avant de pouvoir faire un recours, il n'y a pas de représentant d'une oeuvre d'entraide, parce qu'il ne reçoit pas cette décision tout de suite. Est-ce que vous admettez cela?

Koller Arnold, Bundesrat: Bei der Anhörung ist auf jeden Fall der Hilfswerksvertreter dabei, und der Gesuchsteller hat auch jederzeit das Recht, sich beispielsweise durch einen Anwalt verbeistanden zu lassen. Dieses Recht ist gewährleistet.

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	67 Stimmen

Übergangsbestimmung, Ziff. II Einleitung, Art. 13a Bst. c
Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Disposition transitoire, ch. II introduction, art. 13a let. c
Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Übergangsbestimmung

Antrag der Kommission

Mehrheit

.... dieses Beschlusses verfügten Einreisesperren gilt

Minderheit

(Burgener, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden)

.... gilt das bisherige Recht.

Disposition transitoire

Proposition de la commission

Majorité

Le nouveau droit s'applique aux interdictions d'entrée prononcées au moment

Minorité

(Burgener, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden)

L'ancien droit s'applique

Burgener Thomas (S, VS): Ins Paket des dringlichen Bundesbeschlusses über Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich haben der Bundesrat und die vorberatende Kommission auch eine Bestimmung des Anag integriert. Hiernach soll künftig in Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft genommen werden, wer «trotz Einreisesperre das Gebiet der Schweiz betritt und nicht sofort weggeführt werden kann». In der bisherigen Fassung des Anag konnte nur in Haft genommen werden, wer im Wissen um das Bestehen einer Einreisesperre in die Schweiz gereist war, also die Einreisesperre vorsätzlich verletzt hat. Ich will mich hier nicht im Detail mit dem Inhalt dieser Bestimmung auseinandersetzen,

sondern insbesondere mit der Übergangsbestimmung, wo unsere Minderheit einen Abänderungsantrag stellt.

Die Übergangsbestimmung sieht vor, dass für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Beschlusses verfügten Einreisesperren das neue und mithin einschneidendere Recht gilt. Diese Bestimmung ist unseres Erachtens rechtsstaatlich völlig unhaltbar, stellt sie doch ganz klar einen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot von gesetzlichen Erlassen dar. Das Verbot der Rückwirkung von gesetzlichen Erlassen stellt ein Verfassungsprinzip dar. Das Verbot der Rückwirkung erstreckt sich auf die gesetzliche Ordnung, die an ein Ereignis anknüpft, das vor deren Erlass abgeschlossen worden ist, und das ist hier zweifelsfrei der Fall.

Wenn Sie der Fassung der Kommissionsmehrheit zustimmen, so heisst dies nichts anderes, als dass all jene Personen, die im Nichtwissen um das Bestehen einer Einreisesperre in die Schweiz eingereist sind und somit nicht vorsätzlich gegen die Einreisesperre verstossen haben, beim Inkrafttreten des Gesetzes und dessen extensiver Auslegung sofort in Haft genommen werden können. Gemäss Professor Thomas Fleiner – er ist immerhin ein Parteikollege von Ihnen, Herr Bundesrat Koller, und hat vor rund eineinhalb Jahrzehnten den Entwurf für ein CVP-Parteiprogramm zu Papier gebracht – ist eine Rückwirkung von gesetzlichen Erlassen ausnahmsweise und nur in Fällen möglich, in denen kumulativ vier Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Die Rückwirkung muss zeitlich begrenzt sein; Professor Fleiner spricht von einem Jahr.

2. Die Rückwirkung muss im öffentlichen Interesse liegen.

3. Sie muss ausdrücklich geregelt sein, was hier der Fall wäre, wenn die Bestimmung so hineinkommt.

4. Die Rückwirkung darf nicht in die wohlverordneten Rechte eingreifen und darf darüber hinaus auch nicht willkürlich sein. Auch der Kommentar zur Bundesverfassung hält dieselben Kriterien betreffend die Rückwirkung von gesetzlichen Erlassen fest. Diese vier Voraussetzungen, die kumulativ erfüllt sein müssen, sind im vorliegenden Falle eben nicht erfüllt.

Ich weise auch darauf hin, dass in diesem dringlichen Bundesbeschluss unter Ziffer I betreffend das Asylgesetz, das wir soeben behandelt haben, die Übergangsbestimmung anders aussieht. Dort gilt für hängige Verfahren das bisherige Recht, was zumindest formell korrekt ist.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen und damit dafür zu sorgen, dass – abgesehen von der inhaltlichen Unmöglichkeit des gesamten Bundesbeschlusses – nicht zusätzlich noch verfassungsmässige Grundsätze verletzt werden. Wenn die Mehrheit dieses Hauses – mit Unterstützung von Herrn Bundesrat Koller – in der Asyl- und Ausländerpolitik die SVP und andere Rechtsaussenparteien rechts überholt, so mag das ein politischer Entscheid sein. Sorgen Sie aber zumindest dafür, dass nicht gleichzeitig verfassungsmässige Prinzipien über Bord geworfen werden.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Gross Jost (S, TG): Ich bitte sie namens der SP-Fraktion, den Minderheitsantrag Burgener zu unterstützen.

Der Bundesrat will den geänderten Artikel 13a Litera c Anag sofort in Kraft setzen und auch – das ist der springende Punkt – bei hängigen Verfahren sofort zur Anwendung bringen. Das ist meines Erachtens ein eklatanter Verstoß gegen das rechtsstaatliche Rückwirkungsverbot und damit gegen den Grundsatz der Gesetzmässigkeit. Artikel 13 Litera c Anag sieht in dieser geänderten Fassung – Sie wissen das – einen einschneidenden Eingriff in die persönliche Freiheit vor, namentlich Haft ohne Nachweis einer vorsätzlichen Widerrechtlichkeit, ohne ein Vorsatzdelikt, ohne einen nachgewiesenen Straftatbestand. Herr Burgener hat das dargelegt. Das ist im Ergebnis – das haben wir in den ersten vier Semestern des juristischen Studiums gelernt – Freiheitsentzug ohne gesetzliche Grundlage.

Ich weise hier auch auf die widersprüchliche Begründung des Bundesrates in der Botschaft hin. Bei den Änderungen des Asylgesetzes wird diese Rückwirkung auf hängige Verfahren nicht angeordnet und der Bundesrat führt dort aus: «Aus Gründen der Billigkeit, der Rechtssicherheit und praktischen

Durchführbarkeit ist vorzusehen, dass für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des vorliegenden Bundesbeschlusses hängigen Verfahren das bisherige Recht gilt.» Warum gilt diese bundesrätliche Begründung mit ausdrücklichem Bezug auf die Rechtssicherheit – man hätte auch Rechtsstaatlichkeit sagen können und müssen – nicht für die Änderung des Anag? Wollen Sie diese Vorlage mit einer derart unliberalen Hypothek – ich würde sagen: mit einer rechtsstaatlichen Todsünde – belasten?

Herr Bundesrat Koller, Sie sind im Rahmen der Justizreform ein Befürworter der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene. Ich frage Sie: Hätte der Bundesrat diese Bestimmung auch gebracht, wenn wir die Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene schon hätten? Ich bezweifle dies, denn dann hätten Sie mit Sanktionen des Bundesgerichtes rechnen müssen.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag Burgener zu unterstützen.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Auch dieser Antrag wurde in der Kommission, mit 19 zu 15 Stimmen, abgelehnt. Wie Herr Burgener und nun der letzte Redner ausgeführt haben, besteht der allgemeine Rechtsgrundsatz, dass bei Einführung von neuem Recht für hängige Verfahren das bisherige Recht gilt bzw. anzuwenden ist. Sie haben auch gehört und festgestellt, dass wir das in den Übergangsbestimmungen für das Asylgesetz so beschlossen haben.

Beim Anag schlägt der Bundesrat für Artikel 13a Buchstabe c eine andere Regelung vor. Danach gilt neues Recht für hängige Verfahren, wobei die Kommission klarstellt, dass es sich um verfügte Einreisesperren handelt. Die Durchbrechung des allgemeinen Grundsatzes hat im vorliegenden Fall einen praktischen sowie aktuellen Hintergrund und kann rechtlich begründet werden. Sonst hätten all jene Personen, über die bereits heute eine Einreisesperre verhängt worden ist, die Möglichkeit, in die Schweiz einzureisen, ohne dass sie in Haft gesetzt werden könnten, z. B. sämtliche Kriegsverbrecher aus Rwanda, Leute aus Jugoslawien, die nach EU-Sanktionen eine Einreisesperre in der Schweiz haben, algerische Terroristen mit Einreisesperre.

Wenn man diesen Katalog betrachtet, zeigt es sich, dass hier von der generellen Regel der Anwendung bisherigen Rechts eine Ausnahme geboten ist. Es wäre stossend und unverständlich, wenn die neuen Bestimmungen für diese Leute nicht zur Anwendung kämen.

Darum hat die Kommission beschlossen, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen. Ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Koller Arnold, Bundesrat: Mit diesem Artikel bezwecken wir – es ist der sogenannte «Zaoui-Artikel» –, dass wir künftig terroristische und andere die öffentliche Sicherheit gefährdende Personen, gegen die Einreisesperren verhängt worden sind, in Ausschaffungshaft nehmen können.

Wir haben diesbezüglich anhand des Falles Zaoui eine Lücke im Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht festgestellt, weil die Formulierung dort derart ist, dass eine Haft nur möglich ist, wenn die Einreisesperre notifiziert wurde. Nun haben wir eben am Fall Zaoui erlebt, dass Leute, und zwar zum Teil sehr gefährliche Leute, die terroristischen Gruppierungen angehören und gegen die daher die Bundespolizei eine Einreisesperre verhängt hat, diese Vorschrift unterlaufen können, indem sie eben nicht über die normalen Grenztore hereinkommen, sondern über die grüne Grenze. Dann können wir, wie wir das jetzt mit dem Fall Zaoui erleben, überhaupt nichts mehr machen, weil kein einziger Staat bereit ist, solche Leute zu übernehmen, es sei denn, es bestehe ein Rückübernahmeabkommen. In bezug auf Belgien, von wo Herr Zaoui kam, haben wir mangels Mitgliedschaft bei der Europäischen Union kein derartiges Rückführungsabkommen.

Ich glaube daher, die Zielrichtung dieses Artikels – dass wir auch jene Einreisesperren erfassen wollen, die schon vor Inkrafttreten des Gesetzes ergangen sind – ist zweifellos legitim. Gerade der Fall Zaoui hat gezeigt, dass die FIS oder die

GIA tatsächlich daran waren, eine Infrastruktur, ein logistisches Zentrum in der Schweiz zu errichten. Es ist uns gelungen, einige Leute, gegen die Einreisesperren verhängt waren, an der Grenze tatsächlich abzufangen. Aber jetzt besteht natürlich eine eminente Gefahr, dass das Beispiel Zaoui Schule macht, und dagegen richtet sich diese Vorschrift. Im übrigen muss ich einfach gegenüber Herrn Gross Jost betonen: Es handelt sich hier nicht um Strafrecht. Würde es sich um Strafrecht handeln, dann hätte ich eher Verständnis, aber es handelt sich hier um eine rein administrative Zwangsmassnahme mit dem Ziel, eine Wegweisung tatsächlich vollziehen zu können. Unter diesem Titel sind natürlich an die Rückwirkung nicht die gleich strengen Voraussetzungen zu knüpfen, wie das bei einer Strafnorm der Fall wäre. Aus diesem Grund möchte ich Sie bitten, dieser Übergangsbestimmung zuzustimmen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez beaucoup invoqué le cas de M. Zaoui. Est-ce que ça veut dire que M. Zaoui sera arrêté le 1er juillet 1998, dès l'entrée en vigueur de cet arrêté fédéral urgent? En commission, l'administration nous a dit que ce n'était pas possible parce qu'on ne pouvait pas l'expulser, qu'il n'y avait aucun pays de destination possible pour lui.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr de Dardel, ich hoffe natürlich immer noch, dass der Bundesrat bzw. das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten einen Staat findet, der bereit ist, Herrn Zaoui zu übernehmen. Das ist die Politik des Bundesrates. Im übrigen wissen wir ja beide, dass im Rahmen des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht eine Haft nur aufrechterhalten werden kann, wenn ein Ende dieser Haft abzusehen ist. Deshalb ist ganz klar: Die Hauptzielrichtung geht dahin, hoffentlich doch noch einen aufnahmebereiten Drittstaat zu finden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	99 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

Ziff. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Adopté

Ziff. IV

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Fankhauser, Bäumlin, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden)

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Ch. IV

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Fankhauser, Bäumlin, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden)

Al. 1, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Präsident: Über die Dringlichkeit – und damit über den Antrag der Minderheit Fankhauser – wird nach einer allfälligen Differenzbereinigung entschieden.

Abs. 1, 3, 4 – Al. 1, 3, 4
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2
Verschoben – Renvoyé

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 2073)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, David, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dünki, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Lötscher, Maitre, Maurer, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Oehrli, Philippa, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rythen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Tschuppert, Vetterli, Waber, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (93)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanel, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Zbinden (57)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Bezzola, Binder, Borer, Cavadini Adriano, Christen, Cumberg, Comby, Dormann, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Eymann, Fasel, Freund, Frey Claude, Genner, Goll, Grendelmeier, Grossenbacher, Guisan, Günter, Hess Peter, Jeanprêtre, Kofmel, Kühne, Lachat, Loeb, Loretan Otto, Marti Werner, Maspoli, Mühlemann, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Schmid Odilo, Steinegger, Suter, Theiler, Tschopp, Vallerder, Vogel, von Allmen, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Wiederkehr, Ziegler (49)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.088

Asylgesetz und Anag. Änderung Loi sur l'asile et LSEE. Modification

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 549 hiervor – Voir page 549 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 30. April 1998
Décision du Conseil des Etats du 30 avril 1998

A. Asylgesetz A. Loi sur l'asile

Art. 8 Abs. 1 Bst. e, 4

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. e

Festhalten

Abs. 4

.... sind die betroffenen Personen verpflichtet

Art. 8 al. 1 let. e, 4

Proposition de la commission

Al. 1 let. e

Maintenir

Al. 4

Les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire sont tenues de collaborer à l'obtention

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Bei Artikel 8 geht es um die Frage der Regelung der Mitwirkungspflicht. Was Sie hier als Antrag der Kommission zu Absatz 1 Buchstabe e vorfinden, ist dasselbe wie das, was Sie jetzt im dringlichen Bundesbeschluss vorgesehen haben. Die Mitwirkungspflicht ist nämlich so zu regeln, wie sie jetzt in Absatz 4 vorgesehen ist – ich verweise auf Seite 2 der Fahne –, und nicht so, wie sie ursprünglich vom Ständerat vorgesehen war. Das heisst: Erst nach Vorliegen eines vollziehbaren Wegweisungsentscheidendes kann von den betroffenen Personen verlangt werden, dass sie bei der Beschaffung der Reisepapiere mitwirken; nicht bereits dann, wenn sie unser Land betreten. Dieser Artikel war in der Kommission unbestritten; er bringt eine Verbesserung und entspricht dem dringlichen Bundesbeschluss.

Angenommen – Adopté

Art. 11a

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Bei Artikel 11a beantragen wir Ihnen, an unserer Fassung festzuhalten, d. h., diesen Artikel zu streichen.

Der Ständerat hat aufgrund eines Antrages Rochat eine Lösung beschlossen, die es jedem Arzt ermöglicht, einen offiziellen Vertrauensarzt in Anspruch zu nehmen, ohne dass die Kostenregelung hier vorher geklärt sein muss. Wir möchten das nicht, denn das ginge, insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt der Kosten, zu weit. Wir sind der Ansicht, dass die Beurteilung von Gutachten letztlich Sache der Behörden und auch der Richter ist. Das ist in diesem Verfahren gleich zu handhaben wie in anderen Justizverfahren.

Aus diesen Gründen beantragen wir auch hier mit 20 zu 1 Stimmen Festhalten an unserem bisherigen Beschluss.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: C'est vrai que l'article 11a n'avait pas été traité au plénum, et cela nous a été

reproché. Le Conseil des Etats, à l'instigation de M. Rochat, est d'avis que le médecin traitant qui accompagne les requérants est rapidement dépassé par les problèmes, psychologiques notamment, des requérants d'asile. Il paraît que la FMH manifeste également sa mauvaise humeur et qu'elle aimerait un autre système, celui du médecin-conseil, comme le font les assurances. Quant au coût généré par cette introduction, il pourrait être contrebalancé par une diminution de la facture des experts. Malgré ces arguments qui peuvent être cohérents, notre commission, tout comme l'administration, a renoncé à instaurer ce nouveau système, parce que nous estimons que les coûts ne seraient pas supportables et qu'en la matière – et nous nous sommes renseignés auprès de la FMH –, la procédure actuelle peut encore fonctionner. La commission vous propose, par 20 voix contre 1, d'en rester à sa proposition.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Bühlmann, Bäumlín, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden)
Festhalten

Art. 17 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Bühlmann, Bäumlín, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden)
Maintenir

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Bei Artikel 17 beantragt Ihnen die Kommission mit 13 zu 11 Stimmen, dem Ständerat zu folgen.

Es geht hier um die Frage der Betreuung von Kindern auf dem Flughafen. Der Ständerat hat eine Lösung beschlossen, die so, wie sie formuliert ist, eigentlich keine Betreuung vorsieht, wenn die Kinder auf dem Flughafen ankommen. Der Nationalrat hat verlangt, dass unbegleitete Kinder auf dem Flughafen sofort einen Anspruch auf eine Betreuung haben. Der Ständerat hat an seiner Version festgehalten, dass das nicht so sein solle, und zwar mit der Begründung, dass sich sonst nach der Zuweisung das Verfahren kompliziere.

Die Verwaltung und der Bundesrat haben in der Kommission ausgeführt, es sei ganz klar, dass besondere Massnahmen anzuordnen seien, wenn Kinder auf dem Flughafen eintreffen, auch wenn man das nicht ausdrücklich so ins Gesetz schreibe. Es wurde auch ausgeführt, dass in der richtigen Auslegung des Artikels 21a diesen Bedürfnissen der unbegleiteten Minderjährigen auf dem Flughafen Rechnung getragen werden müsse.

Die Mehrheit vertraut auf diese Aussagen des Bundesrates in der Beratung, dass das getan wird, dass also diesen Minderjährigen auf dem Flughafen die entsprechende Betreuung zukommt. Insbesondere kann es natürlich nicht angehen, dass man den Minderjährigen dort einfach sagt, sie sollten irgendeinen Anwalt anrufen. Das ist nicht die richtige Massnahme, sondern es müssen für diese Minderjährigen geeignete Massnahmen getroffen werden, auch wenn wir jetzt dem Ständerat folgen und nicht individuelle Betreuungspersonen für diese Minderjährigen bezeichnen. In diesem Sinne ist der Antrag der Mehrheit zu verstehen, dass hier dem Ständerat gefolgt werden soll.

Ich bitte den Bundesrat, hier noch zu bestätigen, dass man solche Massnahmen für die Minderjährigen auf Flughäfen trifft, auch wenn das nicht ausdrücklich im Gesetz steht.

Bühlmann Cécile (G, LU): Bei Artikel 17 geht es, wie der Kommissionssprecher schon ausgeführt hat, um die Minder-

jährigen. Artikel 17 beinhaltet Spezialregelungen für besondere Gruppen von Asylsuchenden. Eine dieser besonderen Gruppen sind unbegleitete minderjährige Asylsuchende.

Das hat in beiden Räten sehr lange zu reden gegeben. Der Ständerat hat eine Version gefunden; der Nationalrat hat eine Version gefunden. Beide sind nicht ganz ideal und nicht ganz vollständig. Idealerweise müsste in der nationalrätlichen Version noch etwas beigefügt werden: dass nämlich die Interessen der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden während des Asylverfahrens und ihre Betreuung von einer Vertrauensperson wahrgenommen werden können, bis der Vormund oder der Beistand ernannt wird. Das wäre das Ideale gewesen. Leider ist dieser Zusatz von der Kommission nicht eingefügt worden.

Ein Mangel an der Version des Ständerates ist, dass die explizite Erwähnung des Vormundes fehlt. In dieser Version wird nur die Vertrauensperson erwähnt. Das, finden ich und die Minderheit, ist ein Mangel. In der Abwägung dieser beiden Versionen tendieren wir dazu, der Version, wie wir sie im Nationalrat beschlossen haben, den Vorzug zu geben.

Sie sehen: Es ist eine grosse Minderheit, die der Meinung ist, wir sollten an unserer Version festhalten. Es geht nicht um etwas Neues. Es geht um die Version, der wir nach eingehender Diskussion in der letzten Runde zugestimmt haben.

Ich bitte Sie, an dieser festzuhalten.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Je m'exprime très rapidement au nom du groupe socialiste. Il est fâcheux que le Conseil des Etats et la majorité de la commission n'aient pas accepté la version précédente que nous avons formulée, parce qu'il s'agissait en fait d'un compromis, élaboré d'ailleurs par M. Leuba, et qui était un très bon compromis.

Le problème est que certains cantons sont trop lents à désigner des curateurs ou des tuteurs aux mineurs non accompagnés qui se présentent en Suisse. Du fait que certains cantons sont trop lents, effectivement, nous avons finalement admis, dans la version précédente du Conseil national, qu'une simple personne de confiance pouvait être désignée, dans l'attente d'un curateur ou d'un tuteur. Mais, la solution du Conseil des Etats est inadmissible parce que, en définitive, elle aboutit au fait qu'elle autorise les cantons à ne plus nommer du tout de curateur ou de tuteur. Mais oui, du début à la fin de la procédure, on peut très bien se dispenser d'un tuteur ou d'un curateur! C'est vraiment dommage, ce n'est pas cohérent avec notre volonté de protéger les droits des enfants, compte tenu de notre adhésion à la Convention relative aux droits de l'enfant.

Il faut absolument maintenir le compromis que nous avons élaboré, qui est un bon compromis et qui ménage, en fait, les intérêts de chacun.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit der Kommission unterstützt.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Pour les mineurs non accompagnés, le Conseil des Etats propose que le canton désigne une personne de confiance chargée de représenter les intérêts de l'enfant dès son arrivée et pour toute la durée de la procédure.

Que nous dit le Conseil des Etats? Pour que les rapports de confiance s'établissent et perdurent au-delà de toutes ces procédures, le Conseil des Etats, lui, dit qu'il faut une seule et même personne qui représente les intérêts de l'enfant. Notre Conseil, après une discussion assez nourrie, voyait, lui, la nécessité, après que la personne de confiance soit nommée, de désigner un curateur ou un tuteur. Mais je ne crois pas que cette possibilité soit abolie. On peut encore, même avec la version du Conseil des Etats, nommer un tuteur et un curateur après que la personne de confiance ait fini son temps d'accompagnement.

Donc, la version du Conseil des Etats a été retenue par notre commission et la proposition de minorité a été rejetée par 13 voix contre 11. Cela a été un choix entre deux solutions possibles. Pour moi, la solution de notre Conseil, que soutient la proposition de minorité, était la meilleure.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Nach dem Votum von Frau Bühlmann und jenem von Herrn de Dardel ist es wichtig, nochmals eines klar festzustellen, und ich bitte Herrn Koller, das nochmals ausdrücklich zu bestätigen: Es ist auch gemäss Version des Ständerates selbstverständlich, dass eine unbegleitete minderjährige Person so rasch als möglich vormundschaftlich betreut wird, wie das die Kantone obligatorisch nach ZGB tun müssen. Es ist selbstverständlich, dass Kreisschreiben existieren und diese auch durchgesetzt werden, damit diese Bevormundung ordnungsgemäss durchgeführt wird. Das ist ein wichtiger Punkt, damit man dem Beschluss des Ständerates zustimmen kann. Ich bitte, das ausdrücklich so festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich muss hier den Ständerat in Schutz nehmen. Der Ständerat will keineswegs – wie dargelegt worden ist –, dass es Fälle gibt, in denen für unbegleitete minderjährige Asylsuchende kein Vormund oder Beistand bestellt wird. Dieser Auftrag ergibt sich – wie richtig gesagt worden ist – ganz klar aus dem ZGB. Es ist ein Auftrag, der die Kantone betrifft. Der Ständerat wollte nicht in einer Bundesrechtsnorm im Asylrecht wiederholen, was sich schon eindeutig aus dem ZGB ergibt.

Zu den Ausnahmen in der ständerätlichen Fassung: Der Ständerat hat vor allem an Fälle gedacht, in denen unbegleitete minderjährige Asylsuchende in der Schweiz einen Onkel oder eine Tante haben, die dann als Vertrauensperson funktionieren können. Wir werden das in den Weisungen auch entsprechend klarstellen. Es ist klar: Minderjährige Jugendliche brauchen eine Betreuung, brauchen eine Vertrauensperson. Aber man will vermeiden, dass kurz nacheinander in den verschiedenen Verfahren (Flughafenverfahren, Zuweisung an den Kanton und Bestellung der Vormundschaft) sehr unterschiedliche Personen diese Funktion übernehmen.

Chiffelle Pierre (S, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, j'aimerais vous demander si vous êtes conscient du fait que, dans plusieurs cantons – et c'est en tout cas le cas dans le mien, le canton de Vaud –, les autorités compétentes, pour des raisons de pure et simple compression de personnel et de restrictions financières, ne désignent tout simplement pas de tuteurs ou de curateurs aux requérants d'asile mineurs. Je vous demande encore, en complément de ma première question, si vous ne pensez pas que le seul moyen de garantir à des mineurs que les mesures nécessaires seront prises consiste à ancrer cette disposition dans la loi.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Chiffelle, ich kann Sie versichern: Wenn uns solche Tatbestände tatsächlich mitgeteilt werden, werden wir nicht zurückhalten und auch eine kantonale Regierung monieren, damit sie ihre Pflichten, die sich aus dem ZGB ergeben, erfüllt. Der Bundesrat hat umgekehrt in Ihrem Kanton schon aus anderem Grund – als man die Weisungen betreffend die Bosnien-Rückführung nicht einhalten wollte – der kantonalen Regierung gegenüber ganz klar Stellung genommen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	64 Stimmen

Art. 26 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fankhauser, Antille, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Ducrot, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden, Zwygart)
Festhalten

Art. 26 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fankhauser, Antille, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Ducrot, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zbinden, Zwygart)
Maintenir

Zwygart Otto (U, BE): In Artikel 26 geht es um die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone. Der Antrag der Minderheit lautet auf Festhalten an unserem ursprünglichen Beschluss. Der Entscheid in der Kommission entstand mit 13 zu 11 Stimmen; wie Sie sehen, steht hier also eine starke Minderheit einer knappen Mehrheit gegenüber.

Gegenüber dem Beschluss des Ständerates und der bundesrätlichen Vorlage wird ein Satz beigefügt, in dem Kriterien für die Zuteilung auf die Kantone genannt werden. Es heisst: «Als schützenswerte Interessen der Asylsuchenden gelten insbesondere vorhandene familiäre und enge soziale Beziehungen sowie gegebenenfalls die von den Asylsuchenden gesprochene Amtssprache.» Sie sehen, dass dies höchst humanitäre Anliegen sind. Sie haben viele Vorteile. Beispielsweise fallen psychische Probleme weniger ins Gewicht, wenn jemand in eine menschlich vertraute Umgebung kommt. Dadurch wird auch das Verfahren menschlicher, die Betreuung wird einfacher und längerfristig auch kostensparend.

Die Amtssprache ist hier auch erwähnt. Aber das ist ja kein zwingender Grund; es brauchen keine Ängste aufzukommen, dass plötzlich z. B. zu viele französischsprachige Asylsuchende der französischsprachigen Schweiz zugewiesen würden.

Deswegen bitte ich Sie, hier der Minderheit zuzustimmen, deren Antrag unserem ursprünglichen Beschluss entspricht.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Kommission schlägt Ihnen hier mit 13 zu 11 Stimmen vor, dem Ständerat zu folgen. Die Fassung des Ständerates, die derjenigen des Bundesrates entspricht, enthält in jedem Fall noch den familiären Zusammenhang; d. h., bei der Anwendung dieser Regel bleibt die Berücksichtigung vorhandener familiärer Beziehungen sichergestellt. Bei der Zuweisung ist mit anderen Worten auch Artikel 8 EMRK zu beachten, der sich zur Einheit der Familie äussert. Dieser wichtige Punkt ist in der Fassung des Ständerates gewährleistet.

Was nicht mehr gewährleistet ist, ist vor allem die Zuweisung nach sprachlichen Kriterien und nach generell sozialen Beziehungen. Diese beiden Punkte sind nach Ansicht der Mehrheit auch deswegen gefallen, weil sie sich letztlich auch rechtlich nicht durchsetzen liessen. Das waren praktisch Zielvorstellungen, die aber letztlich keine Rechtsansprüche begründeten. Damit hätte man unter Umständen bei Betroffenen auch falsche Vorstellungen geweckt, dass sie aufgrund der beiden Titel «soziale Beziehungen» und «Sprache» einen Rechtsanspruch hätten, um entsprechend zugewiesen zu werden. Das war auch nach der Fassung des Nationalrates nicht der Fall. Wichtig ist, dass die familiäre Beziehung bleibt.

Aus diesem Grund hat dann auch die Kommission mit 13 zu 11 Stimmen beschlossen, sich dem Ständerat anzuschliessen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Nous étions d'avis que dans l'attribution des réfugiés aux cantons, l'on tienne compte en priorité des intérêts légitimes des cantons, mais qu'il ne fallait pas négliger non plus les intérêts des requérants. Nous avons donc, au Conseil national, admis de faire une liste de ces intérêts.

Dans la pratique actuelle, l'administration nous a dit qu'elle tenait compte déjà des relations familiales au sens large, mais aussi de la langue parlée, qui facilite l'intégration et diminue les risques de marginalisation. Donc, c'est une pratique actuelle. Pourtant, la majorité de la commission a renoncé à ancrer ces critères dans la loi, d'autant plus que ces dispositions ne peuvent pas faire l'objet d'un recours. Pour mémoire, je vous rappelle que seule la violation de l'unité de la famille peut conduire à une annulation.

La majorité de la commission, qui l'a emporté par 13 voix contre 11, vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie ersuchen, dem Ständerat zuzustimmen. Wie bereits gesagt worden ist, wäre auch nach Ihrer Fassung allein der Grundsatz der Einheit der Familie rechtlich durchsetzbar. Das andere wäre nur eine Aufforderung an die Behörden.

Nun wäre es in ausserordentlichen Lagen – denken Sie beispielsweise an den Fall Rwanda – unmöglich, alle Asylsuchenden oder alle vorläufig Aufgenommenen auf die wenigen welschen Kantone zu verteilen. Wir müssten hier Ausnahmen machen. Deshalb macht es keinen Sinn, eine Norm ins Gesetz aufzunehmen, die erstens nicht durchsetzbar und zweitens in wirklich schwierigen Lagen auch nicht einhaltbar ist.

Ich bitte Sie daher um Zustimmung zum Ständerat.

Leuba Jean-François (L, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, est-ce que vous pouvez néanmoins confirmer que, dans toute la mesure du possible – à l'impossible nul n'est tenu –, lorsqu'il se présentera des requérants de langue française, parce que c'est vraiment là que se pose la question pour nous, on les attribuera de préférence à la Suisse romande?

Koller Arnold, Bundesrat: Die Antwort gebe ich Ihnen sehr gerne und erlaube mir bei dieser Gelegenheit, auch einmal einen Dank an meine Leute und an die Mitarbeiter der Schweizerischen Asylrekurskommission abzustatten. Das sind Menschen, die glücklicherweise auch «bon sens» haben und die ihre Aufgabe mit grossem Engagement und Pflichterfüllung durchführen. Das zeigt mir als Hauptverantwortlichem auch immer wieder, dass die Anerkennungsquote sich den unterschiedlichen Lagen ausserordentlich flexibel anpasst. Wenn wir vor einiger Zeit bei den Kurden aus der Türkei und anderen Staaten eine Anerkennungsquote von über 40 Prozent hatten und wenn wir andererseits zu Beginn der neunziger Jahre eine Anerkennungsquote von lediglich 3 Prozent hatten, zeigt das auch, dass diese Leute, die sowohl in meinem Bundesamt wie bei der Schweizerischen Asylrekurskommission tätig sind, dieses Gesetz wirklich sehr gewissenhaft und auch mit Menschenverstand anwenden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	61 Stimmen

Art. 31 Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 31 al. 1bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 31a

Antrag der Kommission

Titel

Nichteintreten bei missbräuchlicher Nachreichung eines Gesuches

Abs. 1

Auf das Asylgesuch einer Person, die sich illegal in der Schweiz aufhält, wird nicht eingetreten, wenn sie offensichtlich bezweckt, den drohenden Vollzug einer Weg- oder Ausweisung zu vermeiden.

Abs. 2

Ein solcher Zweck ist zu vermuten, wenn das Gesuch in engem zeitlichen Zusammenhang mit einer Verhaftung, einem Strafverfahren, dem Vollzug einer Strafe oder dem Erlass einer Wegweisungsverfügung eingereicht wird.

Abs. 3

Mehrheit

Absatz 1 ist nicht anwendbar, wenn:

- eine frühere Einreichung des Gesuches nicht möglich oder nicht zumutbar war; oder
- sich Hinweise auf eine Verfolgung ergeben.

Minderheit

(Thanei, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Vollmer, von Felten)

Absatz 1 ist insbesondere nicht anwendbar

Art. 31a

Proposition de la commission

Titre

Non-entrée en matière en cas de dépôt ultérieur abusif d'une demande d'asile

Al. 1

Il n'est pas entré en matière sur la demande d'asile présentée, dans l'intention manifeste de se soustraire à l'exécution imminente d'une expulsion ou d'un renvoi, par un requérant séjournant illégalement en Suisse.

Al. 2

Une telle intention est présumée lorsque le dépôt de la demande précède, ou suit, de peu une arrestation, une procédure pénale, l'exécution d'une peine ou une décision de renvoi.

Al. 3

Majorité

L'alinéa 1er n'est pas applicable:

- lorsqu'il n'aurait pas été possible au requérant de déposer sa demande plus tôt ou qu'on ne peut raisonnablement exiger de lui qu'il l'ait fait; ou
- en présence d'indices de persécution.

Minorité

(Thanei, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Vollmer, von Felten)

L'alinéa 1er n'est pas applicable notamment:

....

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Bei Artikel 31a Absatz 1 kommen wir zum sogenannten «Papierartikel», zum Nichteintretensgrund wegen fehlenden Ausweispapieren. Wir haben diesen Artikel soeben im dringlichen Bundesbeschluss aufgenommen. Wir hatten ihn bereits vorher bereinigt, aber nach der Bereinigung zwischen beiden Räten wurde Professor Kälin durch das UNHCR aufgefordert, auch über diesen Artikel ein Gutachten abzuliefern; wir haben in der Kommission vom Ergebnis der Beurteilung dieses Artikels Kenntnis genommen. Ich halte es für notwendig, dass diese Beurteilung hier in den Materialien festgehalten wird, da sie nachher auch für die Interpretation dieses Artikels wesentlich ist.

1. Diese Bestimmung ist dann mit dem Rückschiebeverbot gemäss Artikel 33 der Flüchtlingskonvention vereinbar, wenn solche Nichteintretensentscheide erst im Anschluss an eine förmliche Befragung gemäss Artikel 28 des Asylgesetzes ergehen und dafür die nötigen rechtlichen und organisatorischen Vorkehrungen getroffen werden. Diesem Punkt hat der Bundesrat durch den Artikel 33a, den Sie auf Seite 8 der Fahne finden, entsprochen. Er gehört zu Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1. Mit anderen Worten: Die Befragung nach Artikel 28 des Asylgesetzes wird damit ausdrücklich sichergestellt.

2. Professor Kälin weist darauf hin, dass die Anforderungen an Hinweise auf Verfolgung, die für ein Eintreten genügen, tief sein müssen. Das heisst: Wenn auch nur Anhaltspunkte vorliegen, dass ein Verfolgungsfall vorliegt – das kann vor allem bei traumatisch geschädigten Personen wie z. B. den Frauen aus Bosnien vorkommen –, dann liegt ein Hinweis vor, der nicht offensichtlich haltlos ist. Die Behörde wird sich an der Praxis zu diesem Satz messen lassen müssen. Ich denke, dass die Anwendung des Hinweises auf eine Verfolgung so sein muss, dass Missbrauchsfälle ausgeschlossen werden; das ist die Absicht dieses Artikels. Wir wollen die

missbräuchliche Inanspruchnahme des Asylrechtes nicht zu lassen, aber für echt Verfolgte wollen wir die Inanspruchnahme zulassen. Aus diesem Grund muss hier eine Missbrauchspraxis letztlich unter diesem Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1 stattfinden.

Schliesslich muss nach der Auffassung von Professor Kälin, der sich die Kommission angeschlossen hat, der Begriff des Identitätsausweises so weit gefasst sein, dass darunter auch Dokumente wie Führerausweis, Geburtsurkunden und andere Dokumente, aus welchen sich die Identität des Trägers ergibt, fallen können. Ein «Papierloser» ist also nicht einfach einer, der keinen offiziellen Reisepass hat; das möchte ich hier ausdrücklich festgehalten haben.

Dieser Artikel kann nach Ansicht der Kommission so akzeptiert werden. Sie haben das mit dieser Ergänzung, die ausdrücklich in Artikel 33a vorgenommen worden ist, und mit diesen Randbedingungen, wie sie im Gutachten Kälin zum Ausdruck gebracht worden sind und wie ich sie Ihnen jetzt vorgebracht habe, soeben im Rahmen der dringlichen Massnahmen beschlossen.

Die Mehrheit der Kommission empfiehlt Ihnen daher, diesem Artikel auch hier zuzustimmen.

Präsident: Artikel 31a wurde beim dringlichen Bundesbeschluss behandelt.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich möchte nur darauf hinweisen, dass die Bedingungen in Artikel 31a, was das Verfahren anbelangt, auch in Artikel 33a geregelt sind. Artikel 33a gehört zu Artikel 31a; den müssen wir also auch nicht mehr beraten.

Titel, Abs. 1, 2 – Titre, al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3
Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 32 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Gross Andreas, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Grobet, von Felten)
Festhalten

Art. 32 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Gross Andreas, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Grobet, von Felten)
Maintenir

Gross Andreas (S, ZH): Ich vertrete hier einen Antrag, der ursprünglich von Herrn Comby, der bekanntlich der FDP-Fraktion angehört, gestellt worden ist. Der Antrag betrifft Artikel 32, in dem das Recht des Bundesrates, Staaten zu bezeichnen, die als verfolgungssicher gelten, behandelt wird. Herr Comby hat – unterstützt von uns und jetzt von der Minderheit, die ich vertrete – entgegen dem Beschluss des Ständerates verlangt, dass der Bundesrat über die Festlegung, welche Staaten verfolgungssicher sind, Evaluationsberichte herstellen und veröffentlichen und den Entscheid damit für uns diskutierbar machen müsse.

Wir müssen wirklich über diesen Entscheid, welche Staaten als verfolgungssicher angesehen werden, diskutieren können. Ich bin nicht sicher, ob Sie wissen, wie schwerwiegend diese Entscheidung für die Flüchtlinge sein kann. Wenn ein Staat als verfolgungssicher gilt, dann muss der Flüchtling beweisen, dass er in Not ist. Sie wissen, dass ein schwerer Nachteil auch das Recht mit sich bringt, Asyl zu bekommen.

Es kann in einem einigermaßen verfolgungssicheren Land durchaus sein, dass Menschen trotzdem schwere Nachteile auf sich nehmen müssen, die sie berechtigen würden, in der Schweiz Asyl zu bekommen. Es ist einerseits die Beweislastumkehr, welche für den Betroffenen schwerwiegend und schwierig sein kann. Zudem: Wenn auf das Asylgesuch eines Flüchtlings aus einem verfolgungssicheren Land nicht eingetreten wird, kann er sofort ausgewiesen werden; der eventuelle Rekurs verliert die aufschiebende Wirkung.

Ob ein Land verfolgungssicher ist, ist eine Frage der politischen Beurteilung. Lange Zeit galt z. B. Algerien als verfolgungssicher. Die Frage, wann man dies ändert bzw. ob man dies ändern soll, muss im Parlament diskutiert werden können. Heute gilt z. B. Albanien als verfolgungssicher. Es ist aber durchaus möglich, dass Menschen dort schwere Nachteile nicht nur in Form von staatlicher Verfolgung, sondern auch wegen untereinander verfeindeter Gruppen auf sich nehmen müssen, so dass sie einen Anspruch haben sollten, dass hier auf ihr Asylgesuch eingetreten wird.

Solche schwerwiegenden politischen Ermessensfragen dürfen nicht hinter verschlossenen Türen vom Bundesrat oder vom Departement entschieden werden, sondern sie müssen hier Gegenstand der Diskussion werden. Dafür müssen sie aber öffentlich zugänglich sein, sonst diskutieren wir im luftleeren Raum.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Minderheit, der ursprünglich von freisinniger Seite gekommen ist, zuzustimmen. Diese Evaluationsberichte müssen veröffentlicht werden, damit sie bei uns diskutiert werden können. Wir würden eine schwere Verantwortung auf uns laden, wenn wir das nicht tun und das einfach vertrauensvoll dem Bundesrat überlassen würden.

Präsident: Die FDP-Fraktion und die CVP-Fraktion lassen mitteilen, dass sie bei Artikel 32 die Mehrheit unterstützen. Die liberale Fraktion unterstützt ebenfalls die Kommissionsmehrheit.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Le Conseil national, à deux reprises, a souhaité qu'un rapport d'évaluation soit publié sur les pays exempts de guerre, de violence généralisée, de persécution, ou même de persécution cachée. Notre commission, par 13 voix contre 8, a modifié son opinion, persuadée cette fois-ci que les rapports officiels ne sont pas à publier car ils contiennent certaines informations confidentielles qu'il convient de protéger, notamment dont il convient de protéger les sources.

Ces rapports pourtant, nous a dit l'administration, peuvent être examinés. Examinés d'abord par notre Commission de gestion, qui a accès en tout temps à ces différents documents. Le rapporteur du Conseil des Etats a même dit que ces rapports pouvaient être examinés par tout le monde.

Je crois que nous pouvons être d'accord avec la solution qui nous est proposée, c'est-à-dire celle du Conseil des Etats: possibilité de consulter les documents sans qu'ils soient publiés.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst möchte ich gegenüber Herrn Gross Andreas folgendes betonen: Es ist nicht etwa mein Departement, das die Safe countries bestimmt, sondern das sind immer Entscheide des Bundesrates. Im Bundesrat finden regelmässig ausführliche Diskussionen statt, weil natürlich vor allem das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten hier ein ganz entscheidendes Wort mitzureden hat. Aber gerade jetzt, wo wir die Liste wieder überprüfen, zeigt sich natürlich auch, dass gerade das EDA ein eminentes Interesse daran hat, dass man die Entscheidungsgrundlagen nicht öffentlich macht. Die Reaktion – wenn Sie die Öffentlichmachung verlangen – wäre wahrscheinlich, dass die Berichte nicht mehr viel aussagen würden. Sie müssten sehr vage formuliert werden, damit man keinerlei Empfindlichkeiten irgendeines Staates trifft, denn es kommt beispielsweise vor, dass wir einen neuen Mitgliedstaat des Europarates auf die Liste nehmen müssen, weil wir aus diesem Staat nach wie vor viele Asylgesuche haben. Es

ist dann aussenpolitisch eine gewisse Belastung, wenn man das tun muss.
Es sind derartige Überlegungen, die uns zur Überzeugung führen, dass Sie dem Beschluss des Ständerates zustimmen sollten.

Gross Andreas (S, ZH): Sind Sie da nicht ein bisschen allzu diplomatisch gegenüber dem betroffenen Staat und zu undiplomatisch, zu hart gegenüber dem Flüchtling? Der EU-Ratsvorsitzende, der britische Aussenminister Cook, hat z. B. am letzten Sonntag in London ganz deutlich gesagt, die Slowakei sei immer noch ein totalitärer Staat, obwohl sie Mitglied des Europarates sei.

Es gibt Momente, in denen man den Mut haben muss, einen Staat öffentlich zu kritisieren, weil man den Menschen dort einen Dienst erweist, gerade indem man die Regierung kritisiert. Teilen Sie diese Offenheit nicht? Wenn Sie sie teilen, weshalb haben Sie Angst, kritische Daten auch öffentlich diskutierbar zu machen?

Koller Arnold, Bundesrat: Man kann und soll sicher im Hinblick auf die Menschenrechte gelegentlich gewisse Exempel statuieren. Aber es ist nicht eine gute Aussenpolitik, wenn Sie das wiederholt tun. Ich bin fast sicher, dass das die Wirkung hat, dass man die Berichte relativ vage und damit auch relativ nichtssagend formulieren wird.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	51 Stimmen

Art. 33a

Antrag der Kommission

Titel

Verfahren vor Nichteintretensentscheiden

Abs. 1

In den Fällen von Artikel 31 Absatz 1 und 2 Buchstabe a1, Artikel 31a und Artikel 32 findet eine Anhörung nach den Artikeln 28 und 29 statt. Dasselbe gilt in den Fällen von Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe d, wenn die asylsuchende Person aus ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat in die Schweiz zurückgekehrt ist.

Abs. 2

In den übrigen Fällen von Artikel 31 wird der asylsuchenden Person das rechtliche Gehör gewährt.

Art. 33a

Proposition de la commission

Titre

Procédure en cas de décision de non-entrée en matière

Al. 1

Dans les cas relevant des articles 31 alinéas 1er et 2 lettre a1, 31a et 32, une audition a lieu conformément aux articles 28 et 29. Il en va de même dans les cas relevant de l'article 31 alinéa 2 lettre d, lorsque le requérant est de retour en Suisse après être rentré dans son Etat d'origine ou de provenance.

Al. 2

Dans les autres cas énoncés à l'article 31, le requérant se voit accorder le droit d'être entendu.

Präsident: Artikel 33a wurde heute vormittag im Rahmen des Geschäftes 98.028 behandelt.

Angenommen – Adopté

Art. 40 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Bäumlin, Bühlmann, Burgener, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten)
Festhalten

Art. 40 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Bäumlin, Bühlmann, Burgener, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, von Felten)

Maintenir

Bäumlin Ursula (S, BE): Nach den «Zwangsmassnahmen» behandeln wir nun die etwas subtileren «Trendbruchmassnahmen», und zwar nicht im dringlichen Bundesbeschluss, der sich auf den Anfang bezieht, auf das Hereinkommen der Schutzsuchenden in die Schweiz. Hier geht es nun um die Endphase ihrer Anwesenheit, um den Zeitpunkt, zu dem das Verfahren vorbei und die Ausreisefrist angesetzt ist, also die Rückkehr in das Herkunftsland bevorsteht.

Diese Trendbruchmassnahme in Artikel 40 Absatz 2 besteht im Entzug der bisher vorhandenen Arbeitsbewilligung. Das ist eine äusserst harte Massnahme, besonders wenn die Betroffenen an ihrem Arbeitsplatz integriert waren – zu welchen Löhnen sie angestellt waren, wollen wir gar nicht näher untersuchen –, besonders auch, wenn es einen Familienvater trifft. Die Frau dreht psychisch durch, und die Kinder geraten unter massiven Druck, in der Schule und in ihrem ganzen Leben. Die Beispiele dafür sind leider zahllos.

Welcher Trend soll so gebrochen werden? Es ist der Trend, dass diese Menschen das Ende des Asylverfahrens einfach nicht akzeptieren können und nicht weggehen wollen. Dieses Verhalten wird als undankbar qualifiziert. Das kränkt uns als Gastland und lässt uns überempfindlich reagieren, anstatt dass wir uns in die Situation dieser Menschen, dieser Betroffenen, hineinversetzen würden.

Dann übersehen wir in einer Art Überreaktion oft, dass es noch äussere, andere Gründe gibt, aus denen diese Leute nicht ausreisen, nicht heimkehren können. Da sind z. B. Leute aus Unrechtsstaaten, die ihre Minderheiten vertreiben, nicht zurücknehmen oder höchstens gegen Bezahlung einreisen lassen. Das Beispiel der Leute aus Kosovo ist schlagend. Da befinden sich 14 000 Leute in der «Warteschlange»; ihre Fristen sind abgelaufen, allenfalls, wenn es gut geht, wieder angesetzt; sie sind in ständiger Ungewissheit über ihr Schicksal, ohne jede Zukunftsperspektive, und dann fliegen sie noch aus dem Arbeitsprozess. Nach der neu angesetzten Frist ist die vorher vorhandene Stelle weg und keine neue in Sicht.

Die Behörden, der Ständerat und vermutlich der Bundesrat argumentieren, das Konzept der Verlängerung der Arbeitsbewilligung für die Ausreisepflichtigen, wie wir es im Nationalrat festschreiben wollten und festgeschrieben haben, beinhaltet einen Automatismus, der vermutlich dem beschriebenen Trend Vorschub leiste. Ich versuchte vorhin zu zeigen, dass der Automatismus auf der anderen Seite herrscht, auf der Seite des Trendbruchs. Das geht ganz automatisch, dass diese Leute aus den Arbeitsstellen fliegen. Jedenfalls verstehen es viele Kantone und Gemeinden «aus dem Effeff», diese hoffnungslosen Menschen mit dem Entzug der Arbeitsbewilligung zu plagen und zu drangsaliieren. Das darf doch nicht sein!

Deshalb lege ich Ihnen namens der Minderheit ans Herz, bei Artikel 40 Absatz 2 an der Formulierung des Nationalrates festzuhalten, wie sie hier steht. Das bedeutet, dass selbst dann, wenn ein ausserordentliches Rechtsmittel oder ein Rechtsbehelf ergriffen und der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wurde, wenigstens das Bundesamt generell und gegen die Interessen von einigen übereifrigen Ausweisungskantonen die Frist verlängern und aussetzen kann. Dann können diese Leute wenigstens für Fristen, die zum Teil sehr lang angesetzt werden, ihre Stelle behalten oder wieder antreten.

Ich bitte Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Kommission hat mit 9 zu 4 Stimmen beschlossen, dem Ständerat zu folgen. Die Fassung des Ständerates sieht vor, dass das Arbeitsver-

hältnis zwar erlischt, dass es aber mit einem zusätzlichen Verfahren verlängert werden kann. Der Ständerat erhofft sich von diesem verfahrensrechtlichen Vorgehen eine Minderung der Anreize, Wiedererwägungsgesuche zu stellen.

Allerdings wird es so sein, dass ein neues Verfahren installiert wird. Ob sich diese Hoffnung erfüllt, wird die Realität weisen. Jedenfalls ist die Mehrheit der Kommission der Meinung, dass man dem Ständerat folgen soll. Klar muss ich sagen, dass nicht die Möglichkeit gestrichen wird, eine Verlängerung der Arbeitsbewilligung zu erreichen. Es muss dafür einfach ein zusätzliches Verfahren lanciert werden; die Möglichkeit, eine Verlängerung der Arbeitsbewilligung zu erhalten, ergibt sich aus dem letzten Satz von Artikel 40 Absatz 2 in der Fassung des Ständerates.

Koller Arnold, Bundesrat: Diese Bestimmung soll verhindern, dass nach rechtskräftigem negativem Asylentscheid ein ausserordentliches Rechtsmittel oder ein Rechtsbehelf nur deshalb ergriffen wird, damit der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wird und die Erwerbstätigkeit fortgesetzt werden kann. Beide Räte sind sich aber darin einig, dass in individuellen Fällen, in denen eine Ausreisefrist im ordentlichen Verfahren durch das Bundesamt für Flüchtlinge verlängert wurde, die Möglichkeit bestehen soll, die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit tatsächlich zu verlängern. Was aber der Ständerat nicht möchte, ist ein Automatismus, sondern die Behörden sollen ein gewisses Ermessen haben. Es ist klar: Wenn beispielsweise ein Ehegatte krank ist und deshalb eine Rückführung nicht erfolgen kann, wird die entsprechende Bewilligung erteilt. Die Bedenken des Ständerates und des Bundesrates richten sich allein gegen den Automatismus der Verlängerung.

Wir möchten Sie deshalb bitten, dem Ständerat zuzustimmen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Es ist schön, dass Sie mich einmal anlachen, Herr Bundesrat; das habe ich noch selten erlebt. Ich möchte Sie fragen: Wie viele tausend solcher neuer Verfahren wollen Sie mit der Formulierung des Ständerates riskieren? Der Nationalrat hat ja auch ausgeschlossen, dass ausserordentliche Rechtsmittel diese Wirkung haben können. Ich sehe den Sinn der ständerätlichen Formulierung wirklich nicht ein.

Koller Arnold, Bundesrat: Wegen des Lachens: Ich habe spontan gesagt, dass ich heute einen neuen Rekord in bezug auf Zwischenfragen erlebe. Aber ich will die Antwort gerne geben:

Es ist sehr wichtig, dass man wirklich massgeschneidert vorgehen kann. Wir haben es ja beispielsweise bei Bosnien und bei Kosovo bewusst so gehalten, dass wir eine klare Staffe- lung der Ausreisefristen vorsehen. Wenn individuelle Härte- fälle vorliegen, dann soll und muss die Möglichkeit beste- hen – in beiden Fällen haben wir übrigens dafür auch den Be- weis erbracht, besonders im Falle von Bosnien –, dass die zuständigen Behörden die Bewilligungen für die Aufrechter- haltung der Erwerbstätigkeit tatsächlich gewähren. Aber es wäre gefährlich, einen Automatismus einzuführen, denn da- mit würde man genau das erreichen, was wir nicht wollen: dass man nämlich durch das Einreichen ausserordentlicher Rechtsmittel eine Verlängerung des Aufenthaltes und vor al- lem auch der Erwerbstätigkeit in der Schweiz erreichen kann.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	50 Stimmen

Art. 42 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 42 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 2, 4

Antrag der Kommission

Abs. 2

Festhalten

Abs. 4

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(von Felten, Bäumlin, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Du-
crot, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, Zwygart)

Festhalten

Art. 60 al. 2, 4

Proposition de la commission

Al. 2

Maintenir

Al. 4

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(von Felten, Bäumlin, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Du-
crot, Fankhauser, Grobet, Gross Andreas, Zwygart)

Maintenir

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Bei Absatz 2 beantra- gen wir Ihnen Festhalten an der bisherigen Fassung. Es geht um die Frage des Asylwiderrufs, des Widerrufs der Flücht- lingseigenschaft jener Personen, die anerkannt worden sind. Wir haben beschlossen, dass es sich um verwerfliche straf- bare Handlungen handeln muss. Der Ständerat hat das Wort «strafbar» gestrichen. Es ist jahrzehntelange Praxis der Schweiz, dass nur bei strafbaren Handlungen der Widerruf angeordnet wird. Wir beantragen Ihnen eindeutig, dabei zu bleiben; es hat sich daraus nie ein Nachteil ergeben. Es muss klar gesagt werden, dass damit strafbare Handlungen ge- meint sind. Die Kommission hat diesen Entscheid einstimmig gefällt.

von Felten Margrith (S, BS): Die Minderheit beantragt Ihnen, dass wir auch bei Absatz 4 an unseren Beschlüssen festhal- ten. Es geht hier um den Asylwiderruf und die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. In Absatz 4 wird festgehalten, dass der Widerruf sich nicht auf Ehegatten und Kinder er- streckt. Das ist geltendes Recht.

Bundesrat und Ständerat wollen hier eine Verschlechterung gegenüber dem geltenden Recht einführen, indem sie Aus- nahmen statuieren wollen. Danach soll der Asylwiderruf auch auf Ehegatten und Kinder ausgedehnt werden, wenn – so heisst es – diese des Schutzes nicht bedürfen. Diese Aus- nahmeregelung lässt einen derart weiten Ermessensspiel- raum zu, dass – so ist leicht vorauszusehen – die Ausnahme zur Regel werden wird. Damit haben wir schlicht Sippenhaf- tung. Asylwiderrufsgründe sind persönlich gesetzte Gründe und sind persönlich zu verantworten.

Ich gebe Ihnen zwei Beispiele: Wenn der Vater Mitglied einer Organisation ist, die der Staatsschutz als gefährlich ein- schätzt, muss das Bundesamt den Flüchtlingsstatus widerrufen. Die Kann-Formulierung wurde ja in einer früheren Diffe- renzvereinbarung geändert. Gleichzeitig verlieren Frau und Kind den Asylstatus, einen Status, der ihnen eine gewisse Si- cherheit gab. Man muss sogar davon ausgehen, dass sie über die Tätigkeit des Vaters gar nichts wissen. Trotzdem werden sie ausgewiesen.

Denkbar ist auch folgendes Beispiel: Der Mann ermordet seine Frau. Er kommt ins Gefängnis, Asyl und Flüchtlings- eigenschaft werden widerrufen. Die Kinder kommen zu einer Pflegefamilie. Nach dem Gefängnisaufenthalt wird der Mann ausgewiesen. Nach dieser Bestimmung müssen auch die Kinder ausgewiesen werden. Die Behörde muss dies anord- nen, da die Kinder, vor allem, wenn sie in der Schweiz gebo- ren sind, von der politischen Verfolgung des Vaters – dies der anerkannte Asylgrund – kaum betroffen sind.

In dieser Bestimmung, so wie sie der Ständerat haben will, wird eine Interpretation des Familiennachzuges festgeschrieben, die haarsträubend ist. Das Recht auf Familie ist ein Recht, kein Zwang. Niemand hier in der Schweiz zwingt Familienmitglieder eines anerkannten Flüchtlings, in die Schweiz zu kommen. Umgekehrt hindert kein Gesetz dieses Landes Familienmitglieder eines Flüchtlings, dem die Flüchtlingseigenschaft aberkannt wurde, daran, freiwillig auszureisen. Hingegen ist der Zwang auszureisen, wenn der Widerufgrund einzig und allein in der Person eines Familienmitgliedes liegt, nicht zu rechtfertigen, sachlich nicht begründbar, reinste Willkür, zumindest ein Verstoss gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip. Ich kann Ihnen sagen: In einem kantonalen Gesetz wäre diese Bestimmung längst vom Bundesgericht aufgehoben worden.

Bitte stimmen Sie diesem Minderheitsantrag zu. Er stellt geltendes Recht dar; es besteht kein Anlass, hier eine Verschärfung einzuführen.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Kommission hat sehr knapp entschieden: Mit 11 zu 10 Stimmen hat sie sich dem Ständerat angeschlossen.

Es geht um den Widerruf, wenn ein Familienmitglied straffällig wird, das die Flüchtlingseigenschaft hat. Nach der Fassung des Bundesrates müssen alle Familienmitglieder ausgewiesen werden, insbesondere Kinder und Ehegatten. Das geht sehr weit. Das geht in einem gewissen Sinne – ich muss das klar sagen – in Richtung Sippenhaft.

Ich habe persönlich Probleme mit dieser Bestimmung, obwohl ich hier die Mehrheit vertreten muss. Es ist meiner Meinung nach ein Grenzfall, auch unter dem Titel der Europäischen Menschenrechtskonvention, wenn wir so in die persönlichen Verhältnisse von Personen und insbesondere von Kindern eingreifen, die sehr lange in der Schweiz gelebt haben.

Aber die Kommission hat sich mit 11 zu 10 Stimmen entschieden – mehr der Bereinigung willen –, dem Ständerat zu folgen. Ich persönlich werde mit der Minderheit stimmen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: En deuxième délibération, notre Conseil a admis que la révocation de l'asile ne s'étend pas automatiquement au conjoint et aux enfants. Si ceux-ci souhaitent, pour conserver l'unité de la famille, rentrer dans le pays de provenance, il est clair et net qu'il n'y a pas besoin d'un article de loi pour leur en donner la possibilité. Nous avons donc admis que le droit d'asile reste acquis sans condition pour les membres d'une famille dont un des parents commet un acte délictueux particulièrement répréhensible.

La commission a fait volte-face. Elle s'est ralliée maintenant à la décision du Conseil des Etats, avec une courte majorité de 11 voix contre 10. Elle est d'avis que si vraiment la famille n'a pas besoin de protection, elle aura l'obligation de rentrer dans le pays d'origine, parce que le pays ne donnera pas de protection pour des enfants qui peuvent suivre celui qui a l'autorité parentale.

Je vous ai dit que c'est par 11 voix contre 10 que nous avons opté pour cette solution. Pour mon compte, je soutiendrai la proposition de minorité.

Koller Arnold, Bundesrat: Ehegatten und Kinder, welche die Flüchtlingseigenschaft originär, d. h. selber, erfüllen, indem sie glaubhaft machen, dass sie selber verfolgt sind, betrifft dieser Artikel nicht. Er betrifft nur das sogenannte Familienasyl. Ein Asylwideruf oder die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft erfolgt gegenüber Ehegatten und Kindern nur, wenn sie selber die Widerrufsgründe erfüllen.

Nun gebe ich allerdings zu, dass das auch für mich ein gewisser Grenzfall ist. Rein asylrechtlich ist das zwar logisch und konsequent. Weil es sich aber um anerkannte Flüchtlinge handelt, die gewöhnlich schon längere Zeit in unserem Land sind, kann man sich wirklich fragen, ob dann die Ehefrau und die Kinder tatsächlich für das Fehlverhalten des Ehegatten büssen sollen. Das muss jeder nach seinen eigenen Werten entscheiden.

*Abs. 2 – Al. 2
Angenommen – Adopté*

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

66 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

56 Stimmen

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

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Mittwoch, 10. Juni 1998

Mercredi 10 juin 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

95.088

Asylgesetz und Anag. Änderung

Loi sur l'asile et LSEE. Modification

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1080 hiervoor – Voir page 1080 ci-devant

A. Asylgesetz (Fortsetzung)

A. Loi sur l'asile (suite)

Art. 82 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fankhauser, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zwygart)

Festhalten

Art. 82 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fankhauser, Bäumlín, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Grobet, Gross Andreas, von Felten, Zwygart)

Maintenir

Fankhauser Angeline (S, BL): Zuerst danke ich Ihnen, dass Sie hier sind. Es geht bei diesem Artikel um eine mögliche neue Form von herrenlosen Vermögen. Aufgrund der Entwicklung der Differenzbereinigung kommen wir erst heute dazu, eine inhaltliche Diskussion zu führen, weil bis jetzt in diesem Rat Einigkeit bezüglich der Anträge der Kommission bestanden hat. Heute gilt eine in einer Verordnung festgehaltene Verjährungsfrist für Guthaben auf Sicherheitskonti. Diese Verjährungsfrist von fünf Jahren wurde nun ins Gesetz transferiert und aufgrund eines Beschlusses des Ständerates zuerst auf zehn Jahre erhöht und schliesslich durch den Nationalrat ganz gestrichen.

Diese Sicherheitskonti werden bekanntlich durch 10 Prozent des Einkommens der Asylbewerberin oder des Asylbewerbers gespiesen. Nach Abzug von Kostenpauschale, Anschaffungskosten usw. bleibt der Überschuss des Kontos in der Schweiz, bis der Inhaber oder die Inhaberin von einem festen Wohnsitz in der Heimat oder in einem Drittland aus das Guthaben abrufen kann.

Man stelle sich nur kurz die Situation vor: Sie sind in Kurdistan, Kosovo oder Sri Lanka, wahrscheinlich im Untergrund, weil Sie sich wohl nicht erlauben werden, der Behörde in einem Unrechtsregime zu erkennen zu geben, dass Sie erstens da sind und zweitens noch über Geld verfügen.

Zudem sind abgewiesene Asylbewerberinnen und -bewerber sehr oft unterwegs von Land zu Land oder, in der Heimat, von

Region zu Region. Diese Verjährungsfrist, auch mit der gutgemeinten Korrektur des Ständerates, ist eine Falle. Sie ist auch, meine ich, ein unzulässiger Angriff auf die Eigentums-garantie. Herrenlose Guthaben haben der Schweiz schon genug Schwierigkeiten bereitet. Ich denke, dass wir jetzt alles vermeiden müssen, was später anfechtbar werden könnte.

Abgesehen davon, dass diese Sicherheitskonti noch wackeln, Kopfzerbrechen bereiten könnten und werden, und zwar bei der Verwaltung der Konti, sollte der Rat bei seinem weisen früheren Entscheid bleiben und Festhalten beschliessen. Ich bitte Sie, bei Ihrem Entscheid zu bleiben und jetzt der Minderheit zu folgen. Das wird uns spätere Probleme ersparen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Comme l'a expliqué Mme Fankhauser, il y a effectivement, en ce qui concerne ces comptes de sûreté, un risque très grand que des sommes s'accumulent et constituent, en définitive, des fonds en déshérence ou en tout cas des fonds non réclamés.

Si l'on fait la comparaison avec ce qui s'est passé entre les banques suisses et les victimes de l'holocauste, on réalise que, dans toute l'affaire des fonds juifs, les banques ont bien expliqué que le problème de la prescription ne se posait pas, c'est-à-dire que les personnes qui avaient déposé des fonds dans les banques suisses ne pouvaient pas se voir opposer la prescription, parce que les banques dépositaires restaient responsables de ces fonds tant qu'ils n'étaient pas réclamés et qu'il n'y avait pas de prise de départ d'une prescription quelconque.

Avec les fonds des réfugiés, on est en train de traiter ceux-ci de manière plus inéquitable que les banques suisses ne l'ont fait avec les personnes qui avaient déposé des fonds et qui ont été victimes de l'holocauste. C'est assez paradoxal. Il n'y a pas de raison valable à ce que, dans un cas, il n'y ait pas de prescription et que dans l'autre, celui qui concerne les réfugiés, on édicte une règle de prescription.

J'ajoute que le Conseil fédéral, en réponse à une motion du Conseil national, a accepté de réexaminer toute cette question des fonds en déshérence ou des fonds non réclamés et de présenter une législation générale sur cette affaire. Je pense donc que là, effectivement, il n'y a pas de raison de fixer ces dix ans. Je reconnais que la dernière formulation du Conseil des Etats est un peu meilleure parce qu'elle ouvre la porte, dans la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 82, à des possibilités de retrait au-delà de dix ans.

Pour ma part, je pense que la solution de notre Conseil était bien meilleure et qu'il faut tout simplement ne rien prévoir en ce qui concerne une éventuelle prescription.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Kommissionsmehrheit unterstützt.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Kommission hat mit 11 zu 9 Stimmen beschlossen, in dieser Sache dem Ständerat zu folgen.

Der Ständerat hat seine Version aus dem ersten Durchgang verbessert. Er hat den Satz angefügt, wonach Ansprüche, die aus entschuldigen Gründen während der Zehnjahresfrist nicht geltend gemacht worden sind, nachträglich noch geltend gemacht werden können. Das ist eine klare Verbesserung der bisherigen Rechtslage.

Immerhin ist es so – das muss ich auch sagen –: Es geht hier nicht nur um die Verjährung, sondern der Bund eignet sich nach zehn Jahren diese Konten an. Er übernimmt dieses Geld, das eigentlich den Personen gehört, die ausgeschafft worden sind und die sich nicht gemeldet haben, als eigenes Geld. Daher muss die Frage der entschuldigen Gründe auch entsprechend behandelt werden. Ich denke, jeder-mann – auch die Nachkommen einer Person –, der nach zehn Jahren kommt und darlegen kann, dass er von diesen Guthaben keine Kenntnis hatte, kann es noch einfordern. Mit einer strengen Praxis bei den entschuldigen Gründen würde man sich ja auf den gleichen Weg begeben, den wir mit den Vermögen aus dem Zweiten Weltkrieg begangen haben.

Aus dieser Sicht ist die Mehrheit damit einverstanden, hier dem Ständerat zu folgen. Es braucht dann aber eine entsprechende Praxis bei der Anwendung der entschuldbaren Gründe nach Ablauf der Frist von zehn Jahren, wie ich jetzt ausgeführt habe.

Es geht nicht um wenig Geld; soweit ich informiert bin, sind jetzt über 200 Millionen Franken unter diesem Titel deponiert.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich gebe gerne zu, dass wir aufgrund der Ereignisse der letzten Jahre bezüglich des Problems der nachrichtenlosen Vermögen stärker sensibilisiert sind, als wir es bei der Ausarbeitung des Entwurfs und der Botschaft waren. Aber jetzt hat der Ständerat, mit dieser Zehnjahresfrist und mit der Möglichkeit, auch nach deren Ablauf noch Ansprüche gegenüber dem Bund geltend zu machen, wirklich eine faire Lösung gefunden.

Ich bin davon überzeugt, dass diese Lösung auch im internationalen Vergleich gut dasteht. Wenn mich mein Gedächtnis nicht ganz schwer täuscht, haben beispielsweise die USA in bezug auf nachrichtenlose Vermögen eine bedeutend kürzere Frist, nach der das Vermögen an den Staat fällt. Andererseits hat dann aber der Staat die Möglichkeit, später gestellte Forderungen noch zu erfüllen.

Ich möchte Sie daher bitten, der Lösung des Ständerates bzw. dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	55 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Art. 86 Abs. 4bis

Antrag der Kommission
Keine Ausgabenbremse

Art. 86 al. 4bis

Proposition de la commission
Pas de frein aux dépenses

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Der Ständerat war der Meinung, Artikel 86 Absatz 4bis müsse der Ausgabenbremse unterstellt werden. Das ist indessen nicht so, weil der Bund schon von jeher die Krankenkassenprämien übernommen hat. Allerdings figurieren sie jetzt nicht mehr unter den Fürsorgekosten. Nur deswegen muss hier ein separater gesetzlicher Titel geschaffen werden. Inhaltlich ändert sich nichts. Wenn sich inhaltlich – im Sinne einer neuen Ausgabe – nichts ändert, dann spielt auch die Ausgabenbremse nicht.

Angenommen – Adopté

Art. 106 Abs. 2 Bst. d, e, 2bis

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 106 al. 2 let. d, e, 2bis

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 116a

Antrag der Kommission
Titel

Verhältnis zum Bundesbeschluss vom über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Wortlaut

Wird gegen den Bundesbeschluss vom über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich (BMA) das Referendum ergriffen und wird er in einer Volksabstimmung abgelehnt, so gelten die nachstehend aufgeführten Bestimmungen als gestrichen:

- a. Artikel 8 Absatz (Mitwirkungspflicht bei der Beschaffung von gültigen Reisepapieren);
- b. Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1 (Nichteintreten bei Nichtabgabe von Reisepapieren oder Identitätsausweisen);

c. Artikel (Nichteintreten bei missbräuchlicher Nachreichung eines Gesuches);

d. Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a (Nichteintreten bei Identitätsäuschung); in diesem Fall wird der Inhalt von Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b in der Fassung gemäss Ziffer I des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1990 über das Asylverfahren anstelle der gestrichenen Bestimmung von Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a eingefügt; und

e. Artikel 42 Absatz 2 (Sofortiger Vollzug bei Nichteintretensentscheiden); in diesem Fall wird der Inhalt von Artikel 17a Absatz 2 in der Fassung gemäss Ziffer II des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht anstelle der gestrichenen Bestimmung von Artikel 42 Absatz 2 unter Anpassung der Artikelverweise eingefügt.

Art. 116a

Proposition de la commission

Titre

Relation avec l'arrêté fédéral du sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Texte

Si une demande de référendum est déposée contre l'arrêté fédéral du sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers (AMU) et qu'il est rejeté en votation populaire, seront considérées comme caduques les dispositions suivantes:

a. article 8 alinéa (obligation de collaborer à l'obtention de documents de voyage valables);

b. article 31 alinéa 2 lettre a1 (non-entrée en matière en cas de non-remise de documents de voyage ou de pièces d'identité);

c. article (non-entrée en matière en cas de dépôt ultérieur abusif d'une demande d'asile);

d. article 31 alinéa 2 lettre a (non-entrée en matière en cas de tromperie sur l'identité); dans ce cas, la teneur de l'article 16 alinéa 1er lettre b, dans la version du chiffre I de l'arrêté fédéral du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile, sera incorporée à la place de la disposition biffée de l'article 31 alinéa 2 lettre a; et

e. article 42 alinéa 2 (exécution immédiate en cas de décision de non-entrée en matière); dans ce cas, la teneur de l'article 17a alinéa 2, dans la version du chiffre II de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers, sera incorporée à la place de la disposition biffée de l'article 42 alinéa 2, après adaptation des renvois aux articles.

Präsident: Eine Bemerkung zur Systematik: Artikel 116a entspricht Artikel 106a auf der Fahne 95.088-5.

Angenommen – Adopté

B. Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer

B. Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers

Loeb François (R, BE): Wir kommen jetzt bald zum Artikel mit der Quorumsabstimmung, und ich möchte den Präsidenten bitten, eine Zeit bekanntzugeben, wann diese Abstimmung stattfindet, sonst haben wir wieder die gleiche Problematik wie letztes Mal. Das möchte ich vermeiden.

Ich wäre also froh, wenn Sie, Herr Präsident, uns mitteilen würden, zu welchem Zeitpunkt die Abstimmung stattfinden wird.

Präsident: Ich schlage vor, die Abstimmung über die Ausgabenbremse zu Artikel 25a Anag um 16 Uhr durchzuführen. – Sie sind damit einverstanden.

Art. 25a Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fischer-Hägglingen, Dettling, Fehr Hans, Ruckstuhl, Schmid Samuel, Steffen, Weyeneth)
Streichen

Art. 25a al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fischer-Hägglingen, Dettling, Fehr Hans, Ruckstuhl, Schmid Samuel, Steffen, Weyeneth)
Biffer

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Sie werden sich fragen, warum ich bei diesem Artikel und bei diesem Antrag so hartnäckig bin. Wir haben diesen Artikel nun zweimal durchberaten, und wir haben beide Male das Quorum nicht erreicht. Sie ersehen daraus, dass ein gewisses Unbehagen gegenüber diesem Artikel besteht. Ich möchte noch einmal betonen: Es geht mir vor allem um finanzpolitische Überlegungen. Ich habe beide Male dar getan, dass wir hier wieder eine neue Bundesausgabe beschliessen, und weil wir das machen, unterliegt der Artikel der Ausgabenbremse.

Wir nehmen auch – das haben wir das letzte Mal auch mitbekommen – eine neue Verflechtung von Aufgaben zwischen den drei Ebenen vor. Das widerspricht nach meiner Auffassung der gegenwärtigen Politik, die wir auf anderem Gebiet betreiben. Wir sind daran, die Aufgabenteilung neu vorzunehmen; wir diskutieren einen neuen Finanzausgleich; wir haben am Sonntag über das «Haushaltziel 2001» abgestimmt; wir haben am «runden Tisch» von allen Beteiligten einen Schwur verlangt, dass sie sich in Zukunft ja sparsam verhalten und alles daransetzen sollten, dass der Bundeshaushalt im Jahre 2001 saniert ist.

Wir können nicht ständig schöne Vorsätze fassen, wir können nicht bei jeder Rechnungsabgabe – was wir heute abend bei der Staatsrechnung wieder machen –, bei jedem Voranschlag sagen: Wir müssen sparen, wir dürfen dem Bund nicht neue Aufgaben überbinden. Solange wir nicht bereit sind, auf der einen Seite eine gewisse Verzichtplanung vorzunehmen und auf der anderen Seite eine Ausgabendisziplin an den Tag zu legen, können wir den Bundeshaushalt nicht in Ordnung bringen, können wir ihn nicht sanieren. Wenn wir die Entwicklung der letzten Jahre betrachten, haben wir bei verschiedensten Sachvorlagen keine finanzpolitischen Überlegungen angestellt.

Es ist der grosse Mangel unseres politischen Systems, dass wir die einzelnen Sachvorlagen rein vom Bedürfnis her angehen und auf der anderen Seite die finanziellen Konsequenzen dieser Sachvorlagen nicht in Rechnung stellen. Die Rechnung wird uns dann in einigen Jahren präsentiert, und dann sind wir erstaunt, dass wir wegen diesen in früheren Jahren eingegangenen Verpflichtungen in die roten Zahlen geraten. Finanzpolitik muss bei jeder Vorlage gemacht werden und nicht nur im Juni und im Dezember bei der Beratung der entsprechenden Rechnungen und Voranschläge.

Weil ich all die schönen Sprüche, die wir im Zusammenhang mit Finanzpolitik immer wieder von uns geben und die uns langfristig unglaubwürdig machen, nicht mehr hören kann, habe ich mir vorgenommen, jeweils bei Sachvorlagen anzutreten, um Korrekturen zu bewirken. Ich werde gegen andere Vorlagen, die der Bundesrat uns in Zukunft unterbreitet und mit denen er uns wieder neue Aufgaben zu beschliessen vorschlägt, mit gleicher Hartnäckigkeit antreten. Ich möchte an Sie appellieren, finanzpolitische Überlegungen anzustellen, wenn Sie dann abstimmen.

Es ist von der Sache her richtig, dass die Integrationsbestrebungen zu unterstützen sind. Das ist aber eine Aufgabe der Gemeinden und der Kantone. Wir sollten diese Aufgabe dort ansiedeln, wo sie am besten erfüllt wird. Bei dieser Diskussion ist mir auch aufgefallen, wie viele potentielle Subventionsempfänger sich bereits gemeldet haben. Ich habe aus erhaltenen Briefen herausgelesen, dass man hier wieder zusätzliche Mittel vom Bund erwartet, um selber seine Organi-

sation in irgendeiner Form wieder zu aktivieren und zu Geld zu kommen.

Wenn wir richtig kommunizieren, wird verstanden, dass auch in Zukunft die Integrationsbestrebungen von den Gemeinden und den Kantonen vorzunehmen sind. Wir werden dann mit sehr fragwürdigen Projekten konfrontiert, die wir vom Bund aus nicht kontrollieren können und die wir dann einfach, weil von Kantonen, Gemeinden und Organisationen die entsprechenden Anträge gestellt worden sind, übernehmen und finanzieren müssen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen und Artikel 25a Absatz 1 zu streichen.

Vollmer Peter (S, BE): Ich spreche auch schon zum dritten Mal zu diesem Artikel. Ich werde immer trauriger, wenn ich sehe, dass wir zweimal in diesem Rat eine klare Mehrheit gehabt haben, die sich dafür ausgesprochen hat, dass dieser Integrationsartikel im Anag Sinn macht, und dass es uns wegen dieser unseligen Ausgabenbremse trotzdem nicht gelungen ist, eine Mehrheit zu finden, weil Leute, die offenbar sonst dafür sind, einfach durch Abwesenheit glänzen. Eigentlich müsste man sich gar nicht mit denjenigen auseinandersetzen, die den Minderheitsantrag stellen. Sie strafen eigentlich ihre eigenen Vorstellungen Lügen, weil sie den Entscheid des Rates, den wir zweimal gefällt haben, nicht respektieren. Dieser Rat will diesen Integrationsartikel; er hat sich dafür ausgesprochen. Wenn jetzt Herr Fischer-Hägglingen im Namen der SVP-Fraktion einfach finanzpolitische Gründe ins Feld führt, ist das mehr als unglaubwürdig. Es ist bereits mehr als zweimal – auch von seiten des Bundesrates – darauf hingewiesen worden, dass eine gute Integrationspolitik gegenüber Ausländern, die hier leben, für den Staat sogar günstig kommt, wenn man das nur nach den Kosten rechnet. Wir haben uns das letzte Mal über diese Studie zur Delinquenz von Jugendlichen unterhalten und haben festgestellt: Je besser die Menschen integriert sind – das gilt nicht nur für Ausländer, sondern auch für Schweizer –, je besser sie in einem sozialen Netz integriert sind, desto kleiner ist die Delinquenz. Genau hier haben wir die Chance und die Möglichkeit, etwas zur Sicherheit der Bürger beizutragen.

Ich bin um so mehr erstaunt, weil Sie, Herr Fischer, mit Ihrer Argumentation eigentlich verglichen mit dem, was Ihre Partei sonst vertritt, lügen. Wir hatten im Kanton Bern gerade Wahlen, und die offizielle Haltung der SVP des Kantons Bern war – so wurde es publiziert und verbreitet –, man wolle sich unbedingt einsetzen für die Integration der Ausländer, die bereits hier leben, man habe aber grosse Vorbehalte gegenüber der neuen Zuwanderung. Ihre Partei hat sich also explizit dafür ausgesprochen, dass man sich für die Ausländer, die hier leben, einsetzt, dass man Integrationsbestrebungen unterstützt. Und jetzt, hier im Rat, wenige Wochen nach diesen Wahlen, erzählen Sie im Namen Ihrer Partei das Gegenteil! Das ist eine unglaubwürdige Politik; so lügen Sie die Wählerinnen und Wähler an. Ich hoffe, dass dieser Rat dieser Politik mit einer klaren Zustimmung zu Artikel 25a eine Absage erteilt.

Es geht ja gar nicht darum, dass irgendwelche Projekte unterstützt werden. Zudem ist es eine Kann-Formel: Der Bundesrat wird sich genau überlegen, in welchen Bereichen er diese Mittel ausschütten wird.

Es gibt noch eine zweite Bedingung, nämlich die Bedingung, dass auch die Gemeinden und die Kantone mitziehen. Es ist nicht so, dass der Bund etwas Neues erfindet. Es geht darum, dass der Bund – der Bund macht ja die Ausländerpolitik, der Bund legt durch das Anag fest, wie viele Ausländer in diesem Lande leben, der Bund legt fest, wie lange sie hier bleiben können, der Bund erteilt letztlich die entsprechenden Bewilligungen – den Kantonen hilft, ihre Last in diesem Bereich zu tragen.

Die grössten Lasten in diesem Bereich, Sie wissen es, werden nicht einmal von staatlichen Stellen erbracht. Sie werden von anderen Organisationen erbracht: von Hilfswerken, von unseren Kirchen. Es ist kein Zufall, dass sich gerade die verschiedenen Landeskirchen engagiert für diesen Artikel einsetzen. Hier geht es darum, auch ihre Arbeit zu würdigen, zu

respektieren und mitzuhelfen, dass sie diese wichtige Aufgabe weiterhin erfüllen können.

Was Sie hier vertreten, Herr Fischer, diese Politik der SVP, ist nicht nur ein Schlag ins Gesicht der Wählerinnen und Wähler, es ist auch ein Schlag ins Gesicht unserer Landeskirchen und all der Menschen, die sich in diesem Lande dafür einsetzen, dass wir alle möglichst gut und sozial in Frieden zusammenleben können.

Ich bitte Sie: Stimmen Sie diesem Artikel zu, aber stimmen Sie ihm auch mit dem nötigen Quorum zu. Sorgen Sie dafür, dass Ihre Kolleginnen und Kollegen in diesem Saal anwesend sind. Es wäre fatal, wenn dieser Artikel einmal mehr einfach an den leeren Stühlen scheitern würde.

Wir müssen uns überlegen, ob die Ausgabenbremse so gesehen noch einen Sinn hat. Wir haben diesen Sinn immer bestritten und dagegen gekämpft. Wenn Politik bedeutet, dass die leeren Stühle die Politik machen, dann hat die Politik abgedankt.

Bühlmann Cécile (G, LU): Ich möchte vor allem zu Herrn Fischer-Hägglingen und zur SVP-Fraktion sprechen, denn Herr Fischer sagt hier vorne zum dritten Mal, er sei im Prinzip nicht gegen die Integration, aber er sei dagegen, dass das der Bund tue, das sei Sache der Gemeinden und Kantone. Ich habe genau hingehört, Herr Fischer. Sie haben heute wieder genau gleich mit Aufgabenentflechtung argumentiert. Eine solche Gemeinde, nämlich die Stadt Zürich, wollte genau ein solches Projekt mit ganzen 50 000 Franken unterstützen, und zwar ging es um ein Kontaktnetz für in Zürich bereits ansässige Familien aus Kosovo, um deren soziale Integration zu erleichtern. Das ist ein Paradebeispiel für ein Integrationsprojekt an der Basis in einer Gemeinde.

Herr Fischer, die Zürcher Sektion Ihrer Partei hat dagegen das Referendum ergriffen und einen Abstimmungskampf geführt, dessen Niveau man nicht mehr unterschreiten kann. Sie hat leider gewonnen und damit im Kampf für das friedliche Zusammenleben der Einheimischen und Zugewanderten einen Pyrrhussieg errungen. Deshalb glaube ich Ihnen einfach nicht mehr, dass es Ihnen nur um die Finanzen geht. Was dieser Abstimmungskampf gekostet hat, hätte dieses Projekt auf Jahre hinaus saniert. Es geht ums Prinzip, sich auf Kosten der Nichtintegrierten politischen Zulauf zu organisieren. So kann es doch nicht weitergehen! Wir können doch nicht eine solche Politik weiterverfolgen. Deshalb ist es ganz dringend, heute in diesem Saal – gerade nach dem, was am letzten Wochenende in Zürich passiert ist – im dritten Anlauf endlich dieses Quorum zustande zu bringen. Ich weiss, dass die Mehrheit dieses Rates – ich wende mich jetzt an die, die dem immer zugestimmt haben – dem Prinzip zustimmt. Es darf kein drittes Mal am Quorum scheitern.

Ich bitte Sie dringend, Ihre Kolleginnen und Kollegen zu organisieren, damit sie um 16.00 Uhr präsent sind, denn nur daran liegt es jetzt nämlich noch.

Caccia Fulvio (C, TI): Ich nehme auch zum dritten Mal davon Kenntnis, dass Kollege Fischer die Integration der Ausländer zwar befürwortet, diese aber als Sache der Gemeinden und eventuell der Kantone betrachtet.

Lieber Kollege Fischer: Abgesehen vom Fall Zürich, bei welchem am letzten Sonntag wieder zum Ausdruck gekommen ist, wie ernsthaft diese Integration in der Gemeinde unterstützt wird, möchte ich auch einige Feststellungen machen, wie sie Herr Vollmer gemacht hat. Die Ausländerpolitik wird seit langem vom Bund, also von uns hier, definiert. Sie beruht im wesentlichen auf drei Pfeilern, und einer dieser Pfeiler ist schon lange die Integration, obwohl diese aufgrund verschiedener Gegebenheiten vom Bund nicht sehr wirksam unterstützt werden konnte; unter anderem fehlten bisher die Gesetzesgrundlagen, die wir heute wieder einmal diskutieren.

Eine weitere Feststellung: Man geht meist immer noch davon aus, dass die Integration eine fürsorgliche Tätigkeit zugunsten der Ausländer ist, dass sie deswegen nur Kosten erzeugt und sonst nichts anderes bringt. Ich glaube, es wäre endlich an der Zeit, zu erkennen, dass Integration zwischen

ausländischer und einheimischer Bevölkerung eine sehr wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe ist. Sie ist im Interesse aller; ich würde sogar sagen, sie ist Öl im komplexen Getriebe der Gesellschaft. Und wenn die Gesellschaft besser funktioniert, so ist das im Interesse aller, auch im Interesse der Behörden und der öffentlichen Kassen, auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene.

Ich möchte auch klarmachen, dass sich besonders in den letzten Jahren eine interessante Zusammenarbeit mit mehreren Ländern Europas entwickelt hat, die ungefähr dieselben Probleme haben wie die Schweiz. Diese Zusammenarbeit hat meines Erachtens interessante Impulse für die Arbeit im Bund gegeben; Sie wissen, dass ich seit sieben Jahren Präsident der Eidgenössischen Ausländerkommission bin. Wer kann sonst diese internationale Zusammenarbeit pflegen, wenn nicht der Bund? Sicher nicht die Gemeinden, sicher nicht die Kantone!

Aber es gibt auch spezifische Themen, die auf Bundesebene angegangen werden müssen; eines betrifft die Information über diese Problematik – Information, die immer mehr auch zusammen mit der SRG gestaltet werden muss. Und mit der SRG können wiederum nicht die Kantone und Gemeinden allein verhandeln und diskutieren.

Eine Bemerkung zum Schluss: Gerade heute findet im Bahnhofbuffet Bern während des ganzen Tages eine höchst interessante Tagung statt. Sie wird organisiert von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, zusammen mit der Eidgenössischen Ausländerkommission. Sie behandelt das schwierige Problem des Sprachunterrichtes für Ausländer. Das ist ein höchst interessanter Bereich, wo Lösungen im Interesse der Gesellschaft und der Wirtschaft liegen. Aber ohne eine Möglichkeit, dass auch der Bund eine gewisse Vorinvestition für die Behandlung dieser Themen leistet, geht es eigentlich nicht.

Deshalb plädiere ich im Namen der CVP-Fraktion dafür, dass wir heute im dritten Anlauf nicht nur eine Mehrheit für diesen Integrationsartikel erzielen, sondern auch endlich das Quorum erreichen. Die Mehrheit unseres Rates hat schon zweimal gezeigt, dass sie das will. Der Ständerat hat auch schon zweimal mit sehr deutlichen Mehrheiten gesagt, dass dieser Integrationsartikel als bescheidener Beitrag des Bundes an die Anstrengungen der Gemeinden und Kantone in dieses Gesetz gehört – im Interesse der gesamten schweizerischen Gesellschaft.

Keller Rudolf (D, BL): Es ist so, dass die SVP-Fraktion und einige andere bürgerliche Fraktionen sicherlich ihre Begründung haben, warum sie diesen Passus ablehnen. Wir sehen das ganz anders, und ich sage Ihnen auch klar, wie wir es sehen:

Ich lebe in der Nähe der Gemeinde Pratteln. Die Gemeinde Pratteln hat heute einen Ausländeranteil von 34 Prozent, Tendenz steigend; es ist eine grosse Gemeinde mit 18 000 Einwohnern. Es bilden sich nun Ghettos im wahrsten Sinne des Wortes. Integration ist schlicht nicht mehr möglich; die Einheimischen separieren sich von den Eingewanderten, da können Sie machen, was Sie wollen; das ist völlig aussichtslos. Heute sind wir in unserem Lande eben dermassen überfremdet und überbevölkert, dass Integration sehr weitgehend zu einem frommen Wunschdenken geworden ist. Das ist die Meinung unserer Partei.

Deshalb kommen auch die Abstimmungsergebnisse in der Stadt Zürich nicht von ungefähr. Wir haben vor etwas mehr als einem Jahr in der Stadt Zürich ein SD-Referendum gegen die erleichterte Einbürgerung im Alleingang gewonnen, weil einfach serienweise Leute eingebürgert werden, die nicht einmal mehr annähernd überhaupt unsere Sprache «beherrschen». Wenn man solche Leute einbürgert, dient das eben der ganzen Sache auch nicht, dessen sollten Sie sich bewusst sein! Wenn am letzten Wochenende in Zürich wieder eine ähnliche Vorlage abgelehnt worden ist, dann kommt auch das nicht von ungefähr, weil da ausgerechnet Leute integriert werden sollten, die als Flüchtlinge in unser Land gekommen sind, die es eigentlich nur während einer gewissen Zeit bei uns zu integrieren gilt, und nachher sollten die mei-

sten von diesen Leuten eben wieder zurück in ihr Heimatland; das wäre ja der Sinn der Asylpolitik.

Ich muss Ihnen sagen: Ich kenne weit über meine Partei hinaus viele sogenannte «kleine Leute», die sich zunehmend an die Wand gedrückt fühlen, sich in unserem Land so fühlen wie Bürgerinnen und Bürger zweiter Klasse, weil sie das Gefühl haben, dass für die Eingewanderten immer mehr getan wird und für die Einheimischen tendenziell immer weniger.

Es liegen bereits Vorlagen in der Schublade, wonach man bei der AHV Abstriche machen will, und bei der IV wird über Rentenkürzungen diskutiert. Dann dürfen Sie sich nicht wundern, wenn Opposition in der Bevölkerung aufkommt, wenn weite Volkskreise diese Art von Ausländerpolitik nicht mehr verstehen, wenn weite Volkskreise dann auch der Meinung sind, dass mit dem Anteil, den sie an die Steuergelder bezahlen, nicht auf diese Art und Weise sogenannte Integration betrieben werden dürfe.

Wenn Sie heute diesen Beschluss fällen – und es könnte sein, so wie die Zusammensetzung des Rates jetzt ist, nachdem der Präsident und andere so intensiv dazu aufgerufen haben, hier anwesend zu sein –, wenn Sie also heute Ihre Mehrheit zusammenbekommen, dann ist das für sehr viele Leute in unserem Land ein Signal, und zwar ein negatives Signal, das zur weiteren Polarisierung innerhalb der bereits sehr stark polarisierten Ausländerpolitik beitragen wird. Auch dessen müssen Sie sich natürlich bewusst sein.

Schlussendlich vertrete ich ganz klar die Meinung: Sollen doch diejenigen Kreise bezahlen, welche die Leute ins Land holen – und nicht wir Steuerzahler! Nicht wir Steuerzahler sind es, die diese Leute holen, sondern andere Kreise. Diese sollen bitteschön für diese Integrationskosten aufkommen.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 11 zu 7 Stimmen, diesem Artikel zuzustimmen. Ausländerpolitik besteht einerseits – damit haben wir uns nun während mehreren Stunden befasst – aus Polizeirecht, aus verschärftem Polizeirecht, dahingehend, dass Ausländer, denen wir den Aufenthalt in unserem Land nicht zugestehen können und wollen, die Schweiz verlassen müssen. Auf der anderen Seite gibt es eine Gruppe Ausländer, denen wir rechtmässigerweise zugestanden haben, dass sie mit uns in diesem Lande leben dürfen.

Um diese Gruppe, die rechtmässig anerkannt in unserem Lande leben darf, geht es hier. Wenn uns etwas am inneren Frieden gelegen ist – das möchte ich Herrn Fischer-Hägglingen zu bedenken geben –, dann gehört eine Integrationspolitik dazu. Man muss jenen Leute, deren Anwesenheit man in diesem Lande zulässt, die Möglichkeit geben, sich zu integrieren. Der Antrag der Minderheit (Fischer-Hägglingen) will, dass man das nicht tut, was darauf hinausläuft, dass man Ghettos akzeptiert, die entstehen. Das ist eine ganz andere Optik in der Ausländerpolitik, mit der sich die Kommissionsmehrheit nicht identifiziert; auch ich nicht.

Eine zweite Überlegung geht dahin, dass Sie sagen, der Bund habe hier nichts zu suchen, das sei Sache der Kantone und Gemeinden. Zuerst rufe ich Ihnen einmal in Erinnerung, dass die Kantonsvertretung, der Ständerat, dieser Bestimmung unter mehrmaligen Anläufen jedes Mal zugestimmt hat, auch unter Beachtung der kantonalen Verantwortlichkeiten und Kompetenzen.

Zum zweiten geht es auch darum, dass sich der Bund, der nach der Verfassung für das Ausländerrecht verantwortlich ist, von den faktischen Problemen, die auf Gemeindeebene anstehen und die für viele Gemeinden alleine sehr schwierig zu lösen sind, nicht dispensieren soll. Denken Sie an die Probleme, die in Schulen, in Quartieren und generell beim Zusammenleben in kleineren Einheiten entstehen! Die Gemeinden sind nicht in der Lage, alleine und ohne sachkundige Mitwirkung von Fachkräften mit diesen Problemen fertig zu werden. Auch können die Gemeinden das nicht allein finanzieren. Hier ist der Bund gefragt. Hier liegt seine Verantwortung in der Ausländerpolitik in Bezug auf die Integrationsproblematik. Er muss insbesondere die geeigneten Instrumente ermitteln und auch klären, was zu tun ist und wie man es tun

kann. Das kann nur auf einer übergeordneten schweizerischen Ebene geschehen.

Wenn der Rat der Bestimmung im Zusammenhang mit der Ausgabenbremse nicht zustimmen würde, wäre die Sache aber noch nicht erledigt. Es müsste dann eine Einigungskonferenz stattfinden, und der Rat hätte über einen Antrag der Einigungskonferenz zu beschliessen.

Ich empfehle Ihnen aber, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: L'intégration est une composante essentielle de la politique d'asile. Dans l'arrêté fédéral urgent que nous avons traité ce matin, dans le message notamment, le Conseil fédéral a manifestement exprimé son opinion. Prioritairement, nous devons encadrer et suivre ceux que nous avons accueillis. Ce n'est pas seulement une tâche cantonale et communale, c'est une tâche de toutes les collectivités, y compris de la Confédération, je vous le rappelle.

Il y a un principe qui est inviolable, c'est le suivant: qui commande paie! Et qui commande en matière d'asile? C'est la Confédération. Nous! En décidant, nous nous engageons également à couvrir les frais inhérents à cette mission.

C'est à l'unanimité, tous partis confondus, Monsieur Fischer-Hägglingen, que le Conseil des Etats a accepté les dépenses afférentes à cet objet. Nous avons fait un pas de géant vis-à-vis du Conseil des Etats en durcissant cette loi sur l'asile.

Je vous demande une dernière fois de faire un pas en direction du Conseil des Etats en acceptant massivement ces dépenses d'intégration. C'est notre devoir, et je pense que nous devons le remplir à satisfaction!

Präsident: Die LdU/EVP-Fraktion teilt mit, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst verdient klargestellt zu werden, worum es hier geht. Es geht hier nicht um die bessere Integration von Flüchtlingen oder vorläufig Aufgenommenen. Dafür gibt es einen eigenen Artikel im Asylgesetz, nämlich Artikel 86 Absatz 4. Hier geht es aber um die bessere Integration der Ausländerinnen und Ausländer, die wir im Interesse des Landes und der Wirtschaft herbeigerufen haben. Diese kamen nicht nur aus eigenem Antrieb, sondern wir haben sie bewusst im Rahmen unserer Gastarbeiter- und Fremdarbeiterpolitik in dieses Land geholt, weil unsere Wirtschaft sie braucht.

Nun ist es eine grosse Zahl, und Sie wissen, dass wir alles Interesse haben, diese Zahl künftig zu stabilisieren. Aber wenn man diese Leute doch selber holt und nun heute eindeutig feststellt, dass sich hier angesichts der grossen Zahl und auch der Herkunft gewisser Ausländer – wenn Sie an die Türkei oder andere Gebiete denken – Probleme ergeben, dann ist es wirklich unsere Pflicht, auch für ihre bessere Integration zu sorgen. Das waren alles Entscheide des Bundesrates und des Parlamentes, dass wir die Türken, die Jugoslawen geholt haben. Das war nicht irgendwie eine Fluchtbewegung, sondern wir haben diese Menschen hierher geholt. Es ist eindeutig, dass die Gemeinden und die Kantone mit dieser Aufgabe überfordert sind.

Wenn wir bedenken, dass es in der Schweiz Ausländer aus etwa 180 verschiedenen Staaten gibt, dann ist natürlich eine Gemeinde – auch wenn sie nicht Ausländer aus 180 Staaten, aber aus sehr verschiedenen Staaten, aus sehr verschiedenen Kulturen hat – überfordert, und der Bund muss daher eine subsidiäre Hilfestellung leisten. Es wird eine subsidiäre Hilfestellung bleiben, denn die eigentliche Integrationsarbeit muss natürlich möglichst nahe bei den Menschen geleistet werden, und dafür sind zweifellos die Gemeinden und die privaten Vereine besonders geeignet. Aber ohne diese Hilfestellung von seiten des Bundes ist diese Aufgabe nicht zu bewältigen, und jene, die Angst haben, es könnte hier ein Subventionshahn zu sehr geöffnet werden, frage ich: Haben Sie Angst vor Ihrem eigenen Mut? Sie, dieses Parlament und nicht irgendeine Organisation oder der Bundesrat, werden je-

des Jahr im Rahmen der Budgetdebatte den Betrag selber festlegen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie dringend bitten, diesem Artikel nun mit dem nötigen Mehr zuzustimmen. Es ist ein zentrales Ziel der Ausländerpolitik des Bundesrates, und auch der Ständerat hat diesem Integrationsartikel schon zum zweiten Mal mit klarem Mehr zugestimmt.

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2083)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Burgenner, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Cumberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Gadiant, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Keller Christine, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Widmer, Widrig, Zapfl, Zbinden, Zwygart

(110)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Bezzola, Blocher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dettling, Egerszegi, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Maspoli, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Ruckstuhl, Schenk, Scherrer Jürg, Schläuer, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Waber, Weigelt, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss

(48)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bührer, Gros Jean-Michel, Gysin Hans Rudolf, Leuba, Scheurer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter

(7)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Binder, Borer, Cavadini Adriano, Dreher, Dupraz, Filliez, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Genner, Giezendanner, Goll, Grobet, Guisan, Imhof, Jeanprêtre, Jutzet, Kühne, Lötscher, Maitre, Maurer, Meyer Theo, Moser, Pidoux, Pini, Randegger, Ruf, Sandoz Suzette, Spielmann, Stucky, Vogel, von Allmen, von Felten, Wiederkehr, Ziegler

(35)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 25c

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Schmid Samuel, Dettling, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Ruckstuhl, Steffen, Weyeneth)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Eventualantrag Bäumlin

(falls der Antrag der Minderheit angenommen wird)

.... Personendaten nach Artikel 22c Absatz 2 Buchstaben a bis e auch an Staaten Datenschutz verfügen. Die Bekanntgabe von Angaben wie Aufenthaltsorte, Reisewege, Anwesenheitsbewilligung und erteilte Visa (Bst. d und e) an Herkunftsländer ist untersagt, wenn sie für ein Asylverfahren erhoben wurden. Die Zweckbindung

Schriftliche Begründung

Da in Artikel 25b Anag auch Rückübernahmeabkommen mit Herkunftstaaten wie der Bundesrepublik Jugoslawien enthalten und mitgemeint sind, muss nun hier in Artikel 25c ausgeschlossen werden können, dass aus den Angaben der Buchstaben d und e auf Asylsuche geschlossen werden kann, was Oppositionelle an einen mindestens potentiellen Verfolgerstaat ausliefern könnte. Mit der sorgfältigen Unterscheidung und Formulierung wird andererseits vermieden, dass die Schweiz nicht «Dublin-tauglich» sein könnte.

Art. 25c

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Schmid Samuel, Dettling, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Ruckstuhl, Steffen, Weyeneth)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Bäumlin

(au cas où la proposition de la minorité serait adoptée)

.... les données nécessaires selon l'article 22c alinéa 2 lettres a à e, à des Etats qui un système de protection des données équivalent au système suisse. Il est interdit de communiquer au pays d'origine du ressortissant des données tels que les lieux de séjour, les itinéraires empruntés, l'autorisation de résidence et le visa accordé (let. d et e), lorsque celles-ci ont été prélevées dans le cadre d'une procédure d'asile. Les accords en question

Schmid Samuel (V, BE): Wir beantragen hier im Sinne der Differenzvereinbarung, der Fassung des Ständerates zuzustimmen, um die Vorlage nicht weiter zu belasten. Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Für die SP-Fraktion möchte ich dem Ratspräsidenten, dem Herrn Bundesrat und Ihnen folgendes sagen: Unter der Leitung von Herrn David hat der Nationalrat bei der letzten Differenzvereinbarung eine annehmbare Lösung für diesen Artikel 25c gefunden, in dem es um die Weitergabe von zum Teil sehr heiklen Daten an Vertragsländer geht – Daten über abgewiesene Asyl- und Schutzsuchende oder Ausländer und Ausländerinnen, die die Schweiz verlassen müssen.

Wir haben das Problem, dass in Artikel 25b alle möglichen und unmöglichen Abkommen in diesem Zusammenhang genannt werden, Kraut und Rüben durcheinander: Rückschiebeabkommen mit den umliegenden Ländern, in denen Schutzsuchende aus Drittländern so wenige oder so viele Rechte haben wie bei uns und in denen auch ein vergleichbarer Datenschutzstandard vorhanden ist, und Abkommen mit Ländern ohne jeden rechtsstaatlichen Datenschutz, die ausserdem zugleich Herkunftsländer von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und von Ausländerinnen und Ausländern sind, die sie vertrieben oder deren Verfolgung durch paramilitärische Verbände sie geduldet haben und deren Rückkehr nur mittels Abkommen und Kostenübernahme erkaufte und erzwungen werden kann.

So leid es mir tut, muss ich hier wiederum das krasse Beispiel des Abkommens zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Jugoslawien nennen, denn in diesem Abkommen sind alle in Artikel 22c Absatz 2 Buchstaben a bis f enthaltenen Bestimmungen aufgezählt. Auf Vorschlag von Herrn David hat unser Rat diese Datenarten auf die in den Buchstaben a bis c genannten eingeschränkt. Jetzt kommt der Ständerat und will auch noch die in den Buchstaben d und e genannten

Daten einbeziehen, wo es um Aufenthaltsorte, die Reisewege und dann vor allem um die Anwesenheitsbewilligung und die erteilten Visa geht. Die grosse, nicht wegzudiskutierende Gefahr liegt darin, dass das für Leute aus Kosovo ganz schlimme Folgen haben kann.

Wenn wir sehen, was dort jetzt passiert, wie jeder Mann der Zugehörigkeit zur UCK verdächtigt wird, zum Beispiel auch wenn seine Rückkehr über das besagte Abkommen läuft und aus der Anwesenheitsbewilligung herausgelesen werden kann, dass er oder sie zur kosovo-albanischen Minderheit, sprich Opposition, sprich zu diesen «Terroristen» gehört, dann dürfen wir eine solche verkappte Auslieferung an die Verfolger einfach nicht riskieren. Dann müssen Sicherungen eingebaut werden: entweder solche, wie der Nationalrat sie festgelegt hat und wie sie die Kommissionsmehrheit unterstützt, oder wenigstens solche gemäss meines Einzelantrages. Sie haben diesen auf Ihrem Pult, ich darf dazu nicht weiter reden. Ich habe die Begründung hinten drauf schreiben lassen.

Wenn sich Herr Bundesrat Koller gleich für die Rückschiebeabkommen mit den umliegenden Ländern stark machen wird, welche die Datenübergabe gemäss Artikel 22c Buchstaben d und e notwendig erfordern, dann soll er mir bitte auch sagen, wie die von mir genannten Risiken bei den vertraglichen Rückschiebungen in menschenrechtsverletzende Herkunftstaaten vermieden werden können.

Ich bitte Sie: Folgen Sie der Mehrheit der Kommission und lehnen Sie den Minderheitsantrag von Schmid Samuel und Konsorten ab. Wenn Sie darauf nicht einsteigen können, dann bitte ich Sie dringend, meinem Eventualantrag zuzustimmen.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen – das Resultat lautete 11 zu 8 Stimmen –, an Ihrem Beschluss festzuhalten.

Es geht hier tatsächlich um eine wesentliche Bestimmung, nämlich darum, ob unser Land den «Büttel», den Polizisten, für Unrechtsstaaten wie Ex-Jugoslawien spielt, für Unrechtsregimes wie das Regime von Herrn Milosevic. Es geht darum, wie wir jene Leute, die wir dorthin zurückschicken, die bei uns kein Aufenthaltsrecht haben, mit Daten begleiten, die wir in den Verfahren, die bei uns durchgeführt wurden, um über ihr Anwesenheitsrecht zu entscheiden, über sie gesammelt haben.

Ursprünglich war ein sehr weiter Katalog vorgesehen. Wir haben diesen Katalog im ersten Durchgang auf die wesentlichen Daten beschränkt, die notwendig sind, um die Leute zu identifizieren. Das sind die Personalien, einschliesslich Staatsangehörigkeit, dann Angaben über die Reisepässe und Identitätsausweise und schliesslich weitere Elemente zur Identifikation einer Person. Nicht zugestimmt haben wir hingegen der Weiterleitung von Angaben über den Gesundheitszustand dieser Leute, über ihre Visa, über ihre Aufenthaltsbewilligungen, über ihre Aufenthaltsorte und ihre Reisewege. Es geht hier immer nur um Staaten, die selbst keinen Datenschutz in unserem Sinne haben, und es geht natürlich auch um Unrechtsstaaten, wie wir sie unter dem Regime von Herrn Milosevic kennen.

Der Ständerat ist uns teilweise entgegengekommen. Er hat ebenfalls darauf verzichtet, die Gesundheitsdaten weiterzuleiten; das ist bereits ein wichtiger Schritt. Es geht jetzt noch darum, ob wir diesen Staaten auch Daten über die Aufenthaltsbewilligungen, über die Visa, über die Aufenthaltsorte und die Reisewege weiterleiten wollen. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, das nicht zu tun.

Es gibt zwei Einwände gegen eine Ausweitung:

Der eine Einwand ist das Dubliner Abkommen. Es wird geltend gemacht, dass das im Dubliner Abkommen unter den betreffenden Vertragsstaaten vorgesehen sei. Es ist klar: Wenn wir dieser Staatengemeinschaft beitreten – das sind Rechtsstaaten, das sind Staaten der EU –, dann werden wir diese Verpflichtungen diesen Staaten gegenüber eingehen und auch eingehen können. Da gibt es für mich keine Diskussion. Wenn wir die Chance haben – was ich hoffe, was aber voraussetzt, dass wir der EU beitreten –, können wir das

Dubliner Abkommen unterzeichnen und haben diese Erleichterung im Bereich der Rückschublösungen. Solange wir das Abkommen nicht unterzeichnet haben, besteht kein Anlass, bereits als Vorgabe, generell für alle Länder in unserem Gesetz eine solche Lösung vorzusehen. Ich möchte den Bundesrat also bitten, uns dann eine entsprechende gesetzliche Anpassung vorzuschlagen, wenn er uns das Dubliner Abkommen vorlegt.

Der zweite Einwand betrifft die Rückschubabkommen mit Staaten wie Jugoslawien. Es wird geltend gemacht, dass diese Staaten nicht bereit wären, Rückschubabkommen zu schliessen, wenn wir die Ausweitung der übermittelten Daten nicht zugestehen. Ich muss Ihnen sagen: Es gibt auch bei Rückschubabkommen Grenzen, die einzuhalten sind, z. B. rechtsstaatliche Grenzen, was die Personendaten angeht, die wir polizeilich erhoben haben und dann diesen Staaten geben. Die Muster der Rückschubabkommen, die wir jetzt haben – insbesondere habe ich das Beispiel des Abkommens mit der Republik Slowenien vor mir –, sehen auf der einen Seite Daten über Aufenthaltsorte und Reisewege als übermittelbar vor. Auf der anderen Seite enthalten sie aber einen grossen Katalog von Schranken, die gesetzt werden, wenn solche Daten übermittelt werden. Es steht ausdrücklich im Abkommen: «Dabei sind die nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht geltenden Übermittlungsverbote zu beachten.» Wenn die Schweiz als Land nicht so weit gehen will, wie vielleicht andere gehen, ist das – auch nach diesem Abkommen – zu beachten.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, in diesem Fall bei der Mehrheit zu bleiben und diese Ausweitung nicht vorzunehmen.

Wenn der Ständerat im Differenzbereinigungsverfahren zusätzliche Klauseln einbringt und die Sicherheitsmassnahmen vorschlägt, die er treffen würde, wenn die Schweiz mit Staaten wie Jugoslawien Rückschubabkommen schliesst, können wir nochmals diskutieren. Dem Beschluss des Ständerates mit der Regelung, dass wir die Daten freigeben und nicht wissen, wie die Sicherheitsmechanismen sind, kann man, so glaube ich, aus datenschutzrechtlichen, aus rechtsstaatlichen und aus menschenrechtlichen Überlegungen nicht zustimmen. Wenn wir diesen Staaten all diese Daten der Leute, die wir zurückschicken, geben, wissen wir, dass diese Daten dort zum Nachteil dieser Leute verwertet werden, weil es keine Rechtsstaaten sind.

Daher bitte ich Sie, mit der Mehrheit der Kommission – das Ergebnis lautete 11 zu 8 Stimmen – an unserem ursprünglichen Beschluss festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie bitten, dem Ständerat und der Minderheit (Schmid Samuel) zuzustimmen.

Es bestehen verschiedene Missverständnisse. Einmal möchte ich doch festhalten, dass der Ständerat Ihrem Rat entgegengekommen ist, indem er die Übergabe von Daten, die die Gesundheit betreffen, gestrichen hat. Das ist das Entgegenkommen des Ständerates Ihrem Rat gegenüber.

Sodann möchte ich festhalten, dass dieser Artikel mit dem Dubliner Abkommen überhaupt nichts zu tun hat. Das Dubliner Abkommen wird unter europäischen Staaten angewendet, die alle über einen dem schweizerischen vergleichbaren Datenschutz verfügen. Die Datenbekanntgabe im Rahmen des Dubliner Abkommens fällt daher nicht unter diesen Artikel, sondern unter Artikel 93 des Asylgesetzes.

Weshalb brauchen wir die Daten bezüglich Visum, Aufenthaltstitel und Reiseweg? Wir brauchen diese Daten für die Realisierung der immer wichtiger werdenden Rückführungsabkommen. Man darf hier nicht das Asylverfahren mit diesen rein technischen Rückführungsabkommen verwechseln. Selbstverständlich übermitteln wir keinerlei Daten in bezug auf die politische Verfolgung. Die Voraussetzung für eine Rückführung ist, dass in unserem Land ein rechtsstaatlich einwandfreies Asylverfahren durchgeführt worden ist, das zu einem negativen Entscheid geführt hat. Besteht die Gefahr der Verfolgung, können sich die betroffenen Personen weiterhin in der Schweiz aufhalten. Wenn aber in einem Asylverfahren eindeutig festgestellt worden ist, dass keinerlei Verfol-

gung vorliegt, müssen wir für die Rückführung, vor allem auch für den Durchschub nach Drittstaaten, diese Angaben machen können. Sonst wäre beispielsweise ein osteuropäisches Land nie bereit, Türken über Ungarn zurückzunehmen. Weil das unbedingt nötig ist, möchte ich Sie bitten, dem Ständerat zuzustimmen. Sonst wird unsere ganze Rückführungspolitik beeinträchtigt, weil wir diese Verpflichtungen nicht mehr eingehen können.

Noch zum Abschluss: Wenn wir bei einem fremden Staat Bedenken haben, ob er seine Verpflichtungen erfüllt – wie hier gesagt worden ist: Jugoslawien –, dann müssten wir das ganze Abkommen suspendieren oder sogar kündigen. Aber bisher haben wir auch diesbezüglich, gerade im Fall von Jugoslawien, keinerlei Anlass, an der Bereitschaft und am guten Willen zu zweifeln, dieses Abkommen, das wir mit Jugoslawien abgeschlossen haben, tatsächlich auch sachgerecht durchzuführen.

Das sind die Gründe, weshalb ich Sie bitten möchte, dem Ständerat zuzustimmen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Herr Bundesrat Koller, im Abkommen mit Jugoslawien ist Artikel 22c Absatz 2 Buchstabe f auch inbegriffen. Was passiert, wenn wir jetzt dem Ständerat folgen? Müssen Sie deswegen das Abkommen aufkündigen?

Koller Arnold, Bundesrat: Da muss ich Ihnen ehrlich sagen: Das weiss ich jetzt nicht genau. Ich werde die Sache prüfen, und wenn das der Fall ist, dann müssen wir bei einer nächsten Gelegenheit mit Jugoslawien eine entsprechende Lösung finden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	67 Stimmen

Präsident: Damit entfällt der Eventualantrag Bäumlin.

Ziff. IIbis

Antrag der Kommission

Titel

Verhältnis zum Bundesbeschluss vom über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Wortlaut

Wird gegen den Bundesbeschluss vom über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich (BMA) das Referendum ergriffen und wird er in einer Volksabstimmung abgelehnt, so gilt die Bestimmung von Artikel 13a Buchstabe c (Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft bei Einreisesperre) als gestrichen; in diesem Fall bleibt Artikel 13a Buchstabe c in der Fassung gemäss Ziffer I des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht weiterhin anwendbar.

Ch. IIbis

Proposition de la commission

Titre

Relation avec l'arrêté fédéral du sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Texte

Si une demande de référendum est déposée contre l'arrêté fédéral du sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers (AMU) et qu'il est rejeté en votation populaire, sera considérée comme caduque la disposition de l'article 13a lettre c (détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement en cas d'infraction à une interdiction d'entrée); dans ce cas, l'article 13a lettre c, dans la version du chiffre I de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers, demeure applicable.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.011

Staatsrechnung 1997

Compte d'Etat 1997

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 1. April 1998
Message et projets d'arrêté du 1er avril 1998

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern
S'obtient auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

Weyeneth Hermann (V, BE), Berichterstatter: Die Bürgerinnen und Bürger dieses Staates haben sich in Kenntnis von Pro und Kontra mit der Finanzsituation des Bundes intensiv auseinandergesetzt und anschliessend an diese Diskussion am letzten Wochenende einen klaren und für Parlament und Bundesrat verbindlichen Auftrag erteilt.

Wir haben hier die Staatsrechnung des vergangenen Jahres zu behandeln. Sie schliesst bei einem Aufwand von 44,122 Milliarden und einem Ertrag von 38,852 Milliarden mit einem Defizit von 5,3 Milliarden Franken ab. Das sind zwar 500 Millionen Franken weniger als budgetiert, aber es sind 900 Millionen Franken mehr als im Vorjahr.

Die Sonderfaktoren, die dabei zu berücksichtigen sind – da das Ergebnis nicht unmittelbar mit dem Rechnungsabschluss 1996 vergleichbar ist –, seien in Erinnerung gerufen: Erstmals wurde der Einnahmenüberschuss der Pensionskasse des Bundes in der Höhe von einer Milliarde Franken dort zugewiesen, wo er hingehört, und nicht mehr als Einnahme des Bundes ausgewiesen. Die Tresoreriedarlehen für die SBB in der Höhe von 600 Millionen Franken wurden ebenfalls neu zugewiesen.

Die Situation der Bundesfinanzen kennen Sie. Wir haben im laufenden Jahr 1998 die Grenze von 100 Milliarden Franken Schulden überschritten; das sind immerhin etwas mehr als 120 Tonnen Tausendernoten, die der Bund als Schuld ausweist. Davon sind 51 Milliarden Franken ungedeckte Schulden, d. h. Bilanzfehlbetrag.

Anzulegen ist auch noch, dass bereits der Primärsaldo, mit dem Betriebsergebnis I der KTU- oder der FER-Rechnungsführung vergleichbar, negativ ist, dass wir also einen negativen Abschluss vor der Verzinsung haben.

Die Ausgaben verzeichnen im Vergleich zur Rechnung des Vorjahres eine Zunahme von 0,6 Prozent, und die Einnahmen gingen etwas zurück. Wesentlich scheint uns die Aufteilung des Einsatzes dieser Mittel:

– Bei der sozialen Wohlfahrt gingen die Ausgaben um 1 Prozent in die Höhe, da sind aber zwei gegenläufige Entwicklungen zu vermerken: Das eine ist die Entlastung, dass gegenüber dem Jahr 1996 nicht mehr 800 Millionen Franken in die Krankenkassen fliessen mussten, dass aber demgegenüber bei der Arbeitslosenversicherung und bei der Invalidenversicherung zusammen 900 Millionen Franken mehr als Ausgaben anfielen.

– Der Verkehr beansprucht 6,6 Milliarden Franken und hat sich mit einer Zunahme von 5 Prozent entwickelt.

– Bei der Landesverteidigung – es ist bekannt, dass wir dort recht grosse Sparvorgaben bereits realisiert haben – sanken die Ausgaben um 3,3 Prozent.

– Mit Befriedigung darf auch festgestellt werden, dass für Landwirtschaft und Ernährung erstmals mit 31 Millionen Franken Minderausgaben gegenüber der Rechnung 1996 abgeschlossen wird.

– Für Bildung und Grundlagenforschung beliefen sich die Ausgaben auf 3,07 Milliarden und für Beziehungen zum Ausland auf 2 Milliarden Franken.

– Einen wesentlichen Mehraufwand verursachten Finanzen und Steuern, die gegenüber dem Vorjahr mit plus 4,5 Prozent zu Buche standen. Der Grund ist bekannt: Das Defizit der Staatsrechnung 1996 musste finanziert werden. Obwohl man bei den kurzfristigen Kreditaufnahmen mit einem Zinssatz

von 2,75 Prozent im Budget gerechnet hat, konnte man in der Rechnung mit einem Zinsaufwand für diese kurzfristigen Gelder von lediglich 1,5 Prozent rechnen.

– Auf die Investitionsausgaben – den Anteil an den Investitionen – entfallen für das Jahr 1997 rund ein Siebtel der Ausgaben. Mit der Rechnung bzw. mit dem Budget 1997 wurde die Kreditsperre neu eingeführt. Ihre Wirkung wird als positiv betrachtet, wurden doch mittels dieser Kreditsperre Ausgaben im Umfang von 500 Millionen Franken gesperrt, und davon mussten lediglich 150 Millionen Franken nachträglich wieder «entsperrt» werden, wie wir das in diesem Kreditbeschluss ermöglicht haben.

– Die Konjunkturkredite in der Höhe von 520 Millionen Franken, die das Parlament in der Aprilsession 1997 gesprochen hat, haben ihre Auswirkungen, aber nicht in der Rechnung. Die Zahlungen werden um einiges später anfallen und haben deshalb auf den Rechnungsabschluss keinen allzu grossen Einfluss.

Einmal mehr muss vermerkt werden, dass bei den Hoch- und Tiefbauausgaben der oft vom Parlament verlangte, rasche Schrittwechsel nicht vollzogen werden kann. Man sollte es sich jetzt einmal merken, dass es wenig bringt, im Rahmen des Budgets diese Strassenbaukredite und ähnliches aufzustoßen. Wir haben diese in der Budgetdebatte im Jahre 1997 um 47 Millionen Franken aufgestockt. Diese 47 Millionen Franken konnten nicht beansprucht werden. Der nicht beanspruchte Kredit in dieser Sparte belief sich sogar auf mehr als 80 Millionen Franken.

Dafür gibt es drei Gründe:

1. Im Tiefbaugewerbe werden heute aufgrund der wirtschaftlichen Situation mit gleichviel Geld wesentlich mehr Leistungen erbracht.
2. Es können wegen hängigen Beschwerden und Einsprachen beim Bundesgericht verschiedene, an und für sich fest geplante Bauvorhaben nicht begonnen werden.
3. Wir haben die Erfahrung machen müssen, dass es keine Stop-and-go-Politik gibt, sondern dass wir mit den Bauvorhaben nicht beginnen können, obwohl die Planungsvorgaben erledigt sind.

In dieser Sparte wäre es doch überlegenswert – obwohl mir bekannt ist, dass Sie eine reine Finanzierung der Autobahnen durch den Bund in diesem Parlament erst kürzlich abgelehnt haben –, ob man nicht mit einer Konzentration der Kräfte, mit Kompetenzzentren eine höhere Effizienz beim Einsatz dieser Mittel bewirken könnte, anstatt diese Mittel allein über die Kantone ausgeben zu lassen.

Das sind die Ausführungen zur eigentlichen Staatsrechnung. Nun haben wir aber auch im Rahmen der Genehmigung dieser Staatsrechnung ein «Jubiläum» zu feiern, ist es doch das zehnte Mal, dass die Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes (PKB) nicht genehmigt werden kann. Die Finanzkommission muss Ihnen zum zehnten Mal beantragen, diese Genehmigung nicht zu erteilen. Nichts kann den Unterschied zwischen zivilen und privatrechtlichen Organisationen und Unternehmen einerseits und der Tätigkeit der öffentlichen Hand andererseits klarer darstellen, als die Situation, die wir hier vorfinden.

Wäre ein Privatunternehmen wegen einer solchen Problematik mit seiner zweiten Säule im Gerede, dann wäre es längst ein Fall für die Strafverfolgungsbehörden geworden. Denn es würde sich hier um ein Officialdelikt handeln, das in vielen Fällen auch schon angezeigt werden musste. Es ist dem Parlament in diesen zehn Jahren nicht gelungen, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass das, was für die Privatwirtschaft zu gelten hat, sich auch in bezug auf die öffentliche Verwaltung des Bundes durchsetzt. Manchmal ist man fast gereizt zu sagen: Offenbar ist das Schönste an der Politik nach wie vor die Willkür.

Aufgeschreckt durch einen Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle zu diesem Thema liess sich die Finanzkommission durch Bundesrat Villiger, durch den Vorsitzenden der Projektoberleitung und die Direktorin der Eidgenössischen Versicherungskasse über die Situation orientieren. Die nach wie vor herrschenden Zweifel an einer Sanierung mit eigenen Ressourcen und mit den zur Verfügung gestell-

ten Mitteln von 42 Millionen Franken konnten nicht ausgeräumt werden. Zusätzlich muss hier festgestellt werden, dass eine weitere Verschlechterung des Deckungsgrades sowohl beim Bundes- wie auch beim PTT-Personal zu verzeichnen ist. Eine Zeit mit tiefer Teuerung und geringer Rentenanpassung sollte eigentlich zu einer Verbesserung des Deckungsgrades führen. Denn der Deckungsgrad wird normalerweise verschlechtert durch eine hohe Teuerung, grosse Anpassungen der Renten ohne Möglichkeit der entsprechenden Anpassung der Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Diesen Zustand hatten wir in den letzten Jahren nicht. Trotzdem stellen wir fest, dass sich der Deckungsgrad beim Bundespersonal im letzten Jahr um 320 Millionen verschlechtert hat, beim Personal der PTT-Betriebe um 302 Millionen Franken. Somit besteht jetzt beim Bundespersonal eine Unterdeckung von 6,2 Milliarden und bei den PTT eine solche von 5,4 Milliarden Franken. Damit kann in keinem der beiden Fälle die angestrebte Zweidritteldeckung, von denen man glaubt, dass sie für öffentliche Betriebe genügt, ausgewiesen werden.

Die PKB befindet sich nach der Beurteilung durch die Finanzkommission nach wie vor in einer besorgniserregenden Lage. Die weiterhin ungelösten Probleme waren ein Schwerpunkt der Beratungen. In zahlreichen Bereichen der Jahresrechnung der PKB sind grosse Mängel auszumachen. Einige Bilanzpositionen sind nicht durch Saldobestätigungen belegt und enthalten materielle Fehler. Die Datenbasis der Aktivversicherten, die Grundlage für die versicherungsmathematischen Berechnungen des Deckungskapitals, kann nicht rekonstruiert werden. Die Belegunterlagen für die konkrete Erfassung der Transaktionen der Buchhaltung haben noch nicht den erforderlichen Stand bezüglich Zuverlässigkeit, Genauigkeit und Verfügbarkeit erreicht, was vor allem auch durch die Mängel im EDV-System begründet ist.

Die Finanzkommission ist der Auffassung, dass die kürzlich vom Bundesrat getroffenen Massnahmen zur Verbesserung der Situation nicht genügen, um die PKB endgültig zu sanieren. Wenn die erhöhte Unterdeckung – 320 Millionen Franken beim Bundespersonal und 302 Millionen Franken bei den PTT-Betrieben – damit begründet wird, dass dies eine Folge der Dossierbereinigung sei, wie das auf Seite 606 der Botschaft zur Staatsrechnung zu lesen ist, dann muss man davon ausgehen, dass bei der Bereinigung aller Dossiers ein zusätzlicher Finanzaufwand für den Arbeitgeber des Personals in der Grössenordnung von 2 Milliarden Franken daherkommt, dies, obwohl man uns immer versichert hat, dass das Geld zwar nicht ordentlich verbucht, aber vorhanden sei.

Deshalb schlägt die Finanzkommission einmal mehr – und dies zum zehnten Mal – vor, die Sonderrechnung der PKB von der Genehmigung der Staatsrechnung auszuschliessen. In einem zweiten, im Unterschied zum ersten allerdings nicht einstimmig, sondern durch Kommissionsmehrheit zustande gekommenen Antrag schlägt sie Ihnen vor, das Depotkonto, das als Sperrkonto angelegt wurde und 243 795 458 Franken aufweist, die als Beiträge an die Kantone nicht geflossen sind, aus der Krankenversicherung herauszulösen und den Betrag in der Staatsrechnung 1998 zu vereinnahmen. Den Bundesbeschluss II über die Rechnung 1997 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe, den Sie auf Seite 102 finden und für den keine Fahne vorliegt, beantragt Ihnen die Finanzkommission anzunehmen.

Jaquet Christiane (S, VD), rapporteure: Si la discussion sur les comptes est un acte moins politique que celui sur le budget, il est toutefois le reflet d'une situation économique, la concrétisation de volontés politiques qui méritent d'être examinées, suivies, analysées. Il ne suffit donc pas de vérifier simplement si les chiffres sont justes. Vous vous en doutez d'ailleurs: ils le sont!

Le déficit s'élève donc à 5270 millions de francs, c'est-à-dire à plus de 5 milliards de francs au compte financier, c'est-à-dire 500 millions de francs de moins que prévu. Quant au compte de résultats, qui représente l'équivalent du compte de fonctionnement des cantons, il présente un excédent des charges de 5,375 milliards. Ce montant constitue le véritable

appauvrissement de la Confédération en 1997. C'est la septième année consécutive où l'on voit que les comptes de la Confédération sont dans les chiffres rouges. Rappelons qu'en 1991 déjà, le déficit représentait 3,121 milliards de francs.

Depuis 1990, le découvert du bilan a passé de 56 pour cent des recettes à 135 pour cent des recettes annuelles. Depuis 1991, le déficit cumulé s'élève à 34 milliards de francs. Ces chiffres, nous en avons tous beaucoup entendu parler lors de la campagne précédant la votation populaire de dimanche dernier, tout particulièrement le rappel de la dette totale de la Confédération, qui s'élevait au 31 décembre 1997 à 97 milliards de francs.

Au niveau des indicateurs économiques, signalons que les déficits des collectivités publiques suisses représentent un taux de 2,2 pour cent du PIB, la limite des mythiques critères de Maastricht se situant, elle, à 3 pour cent. La dette publique de toutes les collectivités du pays représente 52 pour cent du PIB, alors que le barème Maastricht fixe la limite à 60 pour cent du PIB. Ces deux indicateurs restent plutôt positifs, même si l'on constate une rapide progression de l'endettement du pays depuis les années de crise et de chômage que nous connaissons.

En revanche, ce qu'on appelle le solde primaire, c'est-à-dire le solde du budget moins les dépenses des intérêts, ce solde est négatif de 3 milliards de francs, malgré les faibles taux d'intérêt que l'on peut négocier actuellement: on négocie en effet les emprunts à court terme à moins de 2 pour cent. Il faudrait que ce solde primaire soit positif pour pouvoir stabiliser la dette. C'est sur ce point-là de comparaison avec les pays européens que la Suisse, pays le plus riche du monde aux yeux de la Banque mondiale, est considérée comme un élève médiocre.

Il fut beaucoup question des dépenses lors de la campagne des votations que je citais tout à l'heure, aussi je vous propose de voir, plus précisément, ce que signifient les recettes. Encore quelques mots, pourtant, sur les dépenses qui ont diminué de 120 millions de francs par rapport au budget, ce qui est une preuve, à mes yeux, des efforts d'économie et de la pression mise sur l'administration. Les recettes, elles, sont supérieures de 400 millions de francs seulement aux évaluations.

Encore un mot sur le personnel: différentes mesures de réduction des salaires ayant été prises, les dépenses de personnel ont diminué de 135 millions de francs, soit moins 2,8 pour cent par rapport à 1996. L'effectif moyen plafonné du personnel est inférieur de 426 unités par rapport à ce que prévoyait le budget et aucune compensation du renchérissement n'a été attribuée.

D'importants crédits supplémentaires ont été accordés pour 1,6 milliard de francs. On a comptabilisé pour 13 millions de francs de dépassements de crédits qui ont été largement compensés par des soldes de crédits, pour 1,8 milliard de francs. A noter que ces reliquats de crédits concernent essentiellement les domaines de la construction et du génie civil, ce qui est pour le moins surprenant lorsque l'on sait que c'est dès 1977 déjà que sont apparus ces premiers crédits spéciaux d'un programme d'investissements destiné à stimuler l'économie, programme qui n'a pas été réalisé.

En ce qui concerne les dépenses, elles stagnent: 0,6 pour cent d'augmentation alors, que le renchérissement s'élève à 0,5 pour cent. Cette stagnation est due essentiellement au mécanisme du blocage des crédits que l'on a connu en 1997. Sur l'ensemble des dépenses, on trouve en tête la prévoyance sociale, ce qui se comprend fort bien vu l'augmentation des besoins. Cette prévoyance sociale représente 29,2 pour cent de l'ensemble des dépenses. On a donné plus pour l'assurance-chômage et l'assurance-invalidité, moins pour l'assurance-maladie.

La prévoyance sociale est suivie par les coûts du trafic (15 pour cent), la défense nationale (12,2 pour cent), alors qu'en queue de peloton viennent les relations avec l'étranger (4,6 pour cent), la formation et la recherche (7 pour cent), l'agriculture et l'alimentation (8,9 pour cent). Depuis 1980, seules les dépenses des relations étrangères et celles de la pré-

voyance sociale ont augmenté. Ces dernières ont passé de 20,4 pour cent à 29,2 pour cent.

Toutes les dépenses pour les autres tâches sont en diminution par rapport à 1996: 3,3 pour cent de moins pour la défense nationale, 1,5 pour cent de moins pour la formation et la recherche, 0,8 pour cent de moins pour l'agriculture et l'alimentation.

Si l'on est tenté de croire que les dépenses pour le trafic ont augmenté de 306 millions de francs, il faut y regarder de plus près pour constater que, pour la première fois, les prêts de trésorerie aux CFF d'un montant de 600 millions de francs sont comptabilisés dans le compte financier, ce qui est leur place enfin.

Ce secteur des recettes n'est pas inintéressant. La Confédération en a moins collecté qu'en 1996, soit 625 millions de francs de recettes de moins. Pourtant, du côté du droit de timbre, de l'impôt fédéral direct et des taxes des remboursements, les recettes ont augmenté.

Mais ces augmentations sont annulées par les diminutions de recettes de l'impôt anticipé (22,7 pour cent de moins qu'au budget), de l'impôt sur les huiles minérales, sur les taxes incitatives et sur les taxes routières. Les 558 millions de francs de recettes en plus pour le droit de timbre sont dus essentiellement à la forte hausse de la bourse et au raffermissement du dollar.

La diminution importante des recettes prévue pour l'impôt anticipé, de 680 millions de francs, s'explique par les importants remboursements de capital non imposé qui ont été effectués au détriment de versements de dividendes soumis, eux, à l'impôt. La diminution des recettes s'est encore aggravée par la baisse du taux de rémunération des obligations et des avoirs des clients des banques.

Entre 1985 et 1995, il n'y a eu, lors des années impaires, comme 1997, que deux fois des recettes inférieures à celles de l'année précédente. La baisse de recettes en 1997 est dès lors tout à fait exceptionnelle, cela d'autant plus que la TVA, quant à elle, rapporte 4,3 pour cent de plus que prévu, soit 12,5 milliards de francs. Le rapport entre le PIB et les recettes est illustré par un graphique qui va de 1980 à 1997. On y constate une baisse frappante de recettes entre 1987 et 1993. Durant les dernières années de haute conjoncture, en effet, les rentrées fiscales ne sont pas parvenues à suivre le boom économique.

Le recul des recettes de l'impôt anticipé s'est traduit par une baisse de la participation des impôts directs aux recettes totales, et les impôts indirects, eux, représentent une part de 58,3 pour cent au lieu de 55,4 pour cent auparavant.

La majorité de la Commission des finances aura sans doute applaudi au résultat de la votation populaire de dimanche dernier. En tout état de cause, elle propose d'accepter les comptes, sauf ceux de la Caisse fédérale de pensions; nous y reviendrons.

Mais j'aimerais encore évoquer quelques questions qui ont soulevé des débats à la Commission des finances: tout d'abord, un postulat de la Commission des finances (98.3052). Soucieux de voir de plus en plus de sujets financiers traités par la Commission de l'économie et des redevances, M. Borel avait déposé une motion, devenue le postulat de la Commission des finances. Ce postulat visait à faire mieux collaborer les Commissions de l'économie et des redevances avec la Commission des finances, de façon à ne pas priver cette dernière de sa compétence.

Le sujet est plutôt épineux, on s'en est rendu compte. La commission a étudié les diverses difficultés que représentait un tel postulat et une telle collaboration avec la Commission de l'économie et des redevances. Pour l'instant, elle a donc décidé de laisser ce postulat encore pendant.

La commission a aussi examiné le compte bloqué de 243,8 millions de francs – somme qui n'a pas été distribuée – pour l'aide au paiement des primes d'assurance-maladie attribuée aux cantons. La sous-commission proposait de remettre ce compte bloqué dans les comptes de la Confédération, en fait de le supprimer sous sa forme actuelle. Il s'agit essentiellement, remarquons-le, d'un problème comptable dû au passage de l'ancien au nouveau droit. A cela s'ajoute le retard de

certaines factures cantonales et la difficulté à traiter 26 systèmes différents. L'essentiel, c'est que l'on a pas perdu d'argent. Au vote, 12 commissaires se sont prononcés pour la suppression de ce compte bloqué et 10 en faveur de son maintien. 13 voix ont soutenu la majorité de la sous-commission qui souhaite sa suppression compensée par des crédits supplémentaires et 9 voix en faveur de la suppression du compte.

Comme vous pouvez l'imaginer et comme l'a relevé le rapporteur de langue allemande, c'est essentiellement la question de la Caisse fédérale de pensions qui a nécessité des informations complémentaires. Pour la dixième fois, le Contrôle fédéral des finances ne peut certifier les comptes de la Caisse fédérale de pensions et la commission recommande, à l'unanimité, de ne pas les voter.

Le point de la situation n'a pas manqué d'intérêt. Nous avons appris que de nets progrès étaient enfin visibles dans le traitement de cet épineux problème. Il a fallu bien sûr entreprendre un immense travail pour corriger huit ans de difficultés. Désormais, les progrès paraissent sensibles. Des jalons ont été posés: un nouveau programme d'ordinateur a été installé, un nouveau groupe de travail a pris le relais après le groupe «Impôts» et dispose de compétences opérationnelles, une nouvelle politique de placement de l'argent a été instaurée et le système Supis fonctionne de façon stable. Ces travaux concrétisent des décisions stratégiques clairement définies. Toutefois, d'importantes difficultés subsistent: la mauvaise qualité des données, un personnel qui est bon mais qui change souvent, un climat dans le département influencé par les discussions publiques sur les problèmes de la Caisse fédérale de pensions, une formation peut-être encore insuffisante du personnel qui doit rétablir la situation, et il faut signaler qu'il reste entre 40 000 et 50 000 dossiers critiques à traiter – dossiers qui nécessitent chacun un jour de travail au moins.

La situation devrait être nettement améliorée à la mi-1999 et les problèmes probablement résolus dans le courant de l'année 2000.

En conclusion, comme je le signalais tout à l'heure, la commission recommande, selon l'article 1er alinéa 1er, d'accepter le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1997; un alinéa 2 dispose que «cette approbation n'inclut pas le compte spécial de la Caisse fédérale de pensions, qui présente un excédent de recettes de 1 162 363 121 francs».

Marti Werner (S, GL): Entgegen der Mehrheit der Finanzkommission beantrage ich Ihnen namens der Minderheit, gemäss Entwurf des Bundesrates das Depotkonto Nummer 20495.318.002 mit der Rechnung 1997 nicht aufzuheben. Es trifft zwar zu, wie es von seiten der Mehrheit der Finanzkommission richtigerweise gesagt wird: Mit diesem Depotkonto wird das Jährlichkeitsprinzip nicht gewahrt, und die gesetzliche Grundlage hierfür ist vermutlich auch in Frage zu stellen. Eine solche bestand im alten KVG, das neue KVG hat keine explizite gesetzliche Grundlage. Das Konto wurde aber praxisgemäss weitergeführt.

Dieses Depot erlaubt aber eine flexible Abrechnung mit den Kantonen. Auch von mir und unserer Minderheit wird nicht bestritten, dass das Konto aufgelöst werden soll. Es ist aber falsch, wenn das nun rückwirkend auf den Rechnungsabschluss 1997 gemacht wird. Das hätte nämlich zur Folge, dass mit dieser Rückabwicklung die entsprechenden finanziellen Vorgänge für 1998 eben auch rückabgewickelt und von seiten des Departementes Nachtragskredite gestellt werden müssten. Die Kantone, die bereits im Besitz der entsprechenden Zusicherungen sind, wären auf das Geld aus diesen Nachtragskrediten angewiesen. Was auch wichtig ist: Mit dieser Auflösung des Depotkontos sparen Sie keinen einzigen Franken. Es ist nicht so, dass da allenfalls zuviel ausgegeben worden wäre, dass Kredite überschritten worden wären, sondern dieses Konto diente lediglich zur Abrechnung und zur entsprechenden Abgrenzung.

Wenn Sie der Mehrheit folgen, verursachen Sie dem Departement und dem zuständigen Bundesamt für Sozialversicherung einen administrativen Mehraufwand. Ich denke, dieses

Departement und insbesondere das Bundesamt haben an und für sich dringendere Aufgaben zu erledigen, als sich mit derartigem administrativem Aufwand und Leerlauf zu beschäftigen. Sie verursachen aber – das ist für mich als alt Regierungsrat ein entscheidendes Kriterium –, auch den Kantonen Mehraufwand, denn sie konnten dank diesem Konto die Überschneidungen, die sie jährlich hatten, praktisch und in gutem Einvernehmen mit dem BSV abrechnen. Denn die Kantone, das muss ich Ihnen sagen, sind wegen des extrem föderalistischen Systems, das wir bei der individuellen Prämienvergünstigung gewählt haben, schlichtweg nicht in der Lage, periodengerecht abzurechnen. Das führt dazu, dass Nachtragskredite eingereicht werden müssen.

Sie haben somit zwei Varianten zur Wahl. Sie können mit der Mehrheit der Finanzkommission die puristische Variante wählen und einen Mehraufwand, einen administrativen Leerlauf verursachen, oder Sie können mit der Minderheit die praktische Variante wählen, bei der das Konto einstweilen nicht aufgelöst wird, sondern erst im Jahre 1998. Sie verursachen damit weder dem Departement noch dem Amt, noch den Kantonen einen Mehraufwand.

Ich denke, das sind auch die Argumente, die die Finanzkommission des Ständerates dazu bewegen haben zu beantragen, dieses Konto erst per Oktober 1998 aufzulösen und nicht, wie das unsere Kommissionsmehrheit beantragt, mit der Rechnung 1997.

Ich ersuche Sie deshalb, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Leemann Ursula (S, ZH): Sie haben gehört, worum es bei diesem Sperrkonto «Krankenversicherung» geht. Ich bin mit Herrn Marti völlig einverstanden, dass die sofortige Auflösung nicht zwingend und nicht sinnvoll ist. Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Marti Werner zuzustimmen.

Es wäre möglich und angemessen gewesen, wenn die Finanzkommission bzw. dieser Rat die Auflösung des Kontos spätestens auf Anfang des nächsten Jahres gefordert hätte; dann hätten wir auf die heutige Übung verzichten können. Der haushaltstechnische Purismus der Kommissionsmehrheit hat zur Folge, dass ein Mehraufwand entsteht – wie Herr Marti ausgeführt hat –, und das passt eigentlich sehr schlecht zur ständigen Forderung der bürgerlichen Seite nach mehr Effizienz in der Verwaltung.

Eines der Argumente für die Auflösung des Kontos war, dass Druck auf die Kantone ausgeübt werden sollte, die Abrechnungen möglichst zu beschleunigen. Ich habe an sich nichts gegen diesen Druck. Ich möchte aber auch noch einmal festhalten, dass es die vom Parlament gewollte superföderalistische Lösung mit 26 kantonal zu erarbeitenden Lösungen ist, die massgeblich für diese Einführungsschwierigkeiten mitverantwortlich war.

Wenn Sie dieses Konto jetzt schon möglichst schnell auflösen möchten, sollten Sie mindestens auch die politische und die psychologische Seite des Beschlusses in Betracht ziehen. Die Krankenversicherungsprämien haben eine Höhe erreicht, dass sie für viele Leute schlechterdings unerschwinglich geworden sind. Deshalb ist das Thema ja auch so brisant.

Mit Bezug auf den Zusatz gemäss unserem Eventualantrag zum Antrag der Minderheit Marti Werner, dass die bestehenden Ansprüche über Nachtragskredite erfüllt werden sollen, ist gesagt worden, dass das eine Selbstverständlichkeit sei. Rechtlich ist das wohl so, und ich zweifle keinen Moment daran, dass die Kantone ihre Ansprüche durchsetzen werden. Das heisst also, dass der Bund tatsächlich gleich viel oder – wenn wir den Mehraufwand rechnen – mehr bezahlen muss, als wenn das Konto noch einige Monate besteht. Mir scheint, dass wir dies auch sagen sollten. Die Bürger und Bürgerinnen werden ohne den Nachsatz in unserem Eventualantrag zum Antrag der Minderheit Marti Werner lesen, dass der Staat das Geld vereinnahmt. Das passt bestens zur Sparrhetorik und zu nichts anderem.

Sie setzen sich damit dem Vorwurf aus – ob berechtigt oder nicht –, dass Sie Druck in Richtung Einschränkung der Prämienverbilligung aufsetzen wollen. Selbst wenn das für die

noch anstehenden Beiträge nicht gilt, da die Ansprüche ja ausgewiesen sind, hat das doch eine Zukunftswirkung. Wenn die Zahlungen 1998 höher als budgetiert ausfallen, wenn Ende Jahr ein grösserer Nachtragskredit erforderlich ist, dann hat das auf die Zukunft eine psychologisch dämpfende Wirkung, ob Sie das wollen oder nicht.

Die vereinnahmte Summe wird in diesem Zusammenhang überhaupt nicht mehr in Erscheinung treten. Auf alle Fälle entsteht aber für die Budgetierung des nächsten Jahres und später auch für die Interpretation der Rechnungen ein zusätzlicher Erklärungsbedarf, der eigentlich nicht nötig ist und unsere Rechnungen nur noch unübersichtlicher macht. Wir haben ja sonst schon genügend Schwierigkeiten mit Sonderfaktoren.

Es stärkt die Glaubwürdigkeit der Behörden nicht, wenn Sie im Juni etwas vereinnahmen und dann im Dezember per Nachtrag wieder ausgeben. Im Gegenteil: Von der Bevölkerung wird das eher als Wankelmüt oder als mangelnde Voraussicht taxiert werden. Es hat keinen Sinn, die Leute unnötigerweise zu verunsichern. Sagen Sie, wenn Sie schon auf diesen Artikel betreffend die Auflösung nicht verzichten wollen, wenigstens ganz klar, dass die Ansprüche erfüllt werden sollen und dass das per Nachtrag geschehen solle. Dann wissen die Leute auch schon beim Lesen dieses Artikels genau, worum es geht.

Ich bitte Sie, wenn der Antrag der Minderheit Marti Werner abgelehnt werden sollte, wenigstens dem Eventualantrag der Minderheit Leemann zuzustimmen.

Marti Werner (S, GL): Ich komme nun zur Staatsrechnung. Kollege Tschäppät, Präsident der GPK, hat Ihnen bei der Beratung des Geschäftsberichtes des Bundesrates Luigi Malerbas Geschichte der schielenden Hühner vorgelesen. Ich möchte jetzt nicht darüber philosophieren, ob es auch in der Finanzpolitik schielende Hühner und Hähne gibt. Es kommt mir aber manchmal doch so vor, als ob wir in der Finanzpolitik unsere Optik oftmals etwas einengten. Ich möchte hier drei Gebiete beleuchten, in denen unsere Optik stark eingeengt ist:

1. Die Mehrheit der Finanzkommission und auch der in diesem Parlament aktiven Finanzpolitiker und -politikerinnen fokussiert sich auf finanzpolitische Parameter unter Ausklammerung der wirtschaftlichen Faktoren. Die Folge davon ist, dass wir in einen Teufelskreis von tiefem Wirtschaftswachstum und von Sparpolitik geraten, der zusätzlich auf einer Geldpolitik basiert, die in extremem Masse der Stabilität verschrieben ist. Das wird – ich verweise hier auf die Ausführungen, die letzte Woche in der Zeitschrift «Cash» gemacht wurden – zu einer grossen Verstopfung führen. «Sparen bis zur Verstopfung» war dort die Schlagzeile.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass der Schlüssel zur Sanierung des Haushaltes in der Wirtschafts- und Geldpolitik liegt, die dafür sorgen muss, dass wir das notwendige Wirtschaftswachstum haben.

2. Die bürgerlichen Finanzpolitiker sind Talente in der Herabminderung der eigenen Leistungen, die wir auf finanzpolitischer Ebene vollbracht haben. Der Tenor geht dahin, das Parlament – d. h. Bern – wolle den Bundeshaushalt nicht sanieren. Unüberhörbar ist der Unterton: Wir möchten das schon, nur die anderen nicht. Spitzenreiterin in dieser Disziplin der Hypokrisie ist ohne Zweifel die SVP, die voll auf dieser Welle reitet, obwohl sie sich weigert, das offensichtliche Sparpotential im Militär- und Sicherheitsbereich auszuschöpfen, obwohl sie eine Landwirtschaftspolitik betreibt, die nicht kostendämpfend ist, und obwohl sie keine Gelegenheit auslässt, Steuerausfälle zu produzieren, geschweige denn im gemeinsamen Kontext die notwendigen Steuerschlupflöcher schliesst.

Wenn wir die Leistungen, die wir auf finanzpolitischer Ebene vollbracht haben, etwas anschauen, ist das nicht einmal so schlecht. Die getroffenen Massnahmen haben doch 1997 und auch für das Budget 1998 unter Berücksichtigung der Ausgaben- und Einnahmenseite zu einem Sanierungsbeitrag von 8 bis 9 Milliarden Franken jährlich geführt. Wenn man das Budget 1998 anschaut und die Sonderfaktoren – Zah-

lungsspitze wegen SBB, Arbeitslosenversicherung und Investitionsprogramm – ausklammert, ergibt das ein Ausgabenwachstum von 1,3 Prozent, mithin ein Wachstum, das unter dem prognostizierten Wirtschaftswachstum von 2,5 bis 3,2 Prozent liegt.

Als letztes sind wir auch – oder sind Sie, ich zähle mich nicht dazu, weil ich den Blickwinkel etwas öffnen will – talentiert, beim internationalen Vergleich nur spothaft diejenigen Zahlen herauszunehmen, die gerade in die Argumentation passen. Wenn Sie das nämlich gesamthaft über die Jahre betrachten, kann man feststellen, dass die Schweiz nach wie vor eine Spitzenstellung einnimmt. Ich verweise hier auf den Vergleich der Staatsquoten, der Fiskalquoten und auch der Verschuldungsquoten. Es trifft zwar zu, das anerkenne ich, dass die Abstände kürzer werden. Aber wir müssen uns bewusst sein, dass sich die Wettbewerbssituation in jeder Hinsicht verändert hat. Es gibt viele von Ihnen, die sportliche Vergleiche lieben: Es ist auch nicht mehr so, dass man Rennen mit Sekundenvorsprüngen gewinnen kann.

Ich meine, wir müssen und können dazu stehen und dürfen es stolz gegen aussen vertreten, dass wir hier noch in einer guten Verfassung sind. Mit der Mehrheit der Finanzkommission gehe ich darin einig, dass aber Massnahmen zu treffen sind, damit diese Stellung nicht verlorengeht.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen mit der SP-Fraktion Zustimmung zur Rechnung.

Bangerter Käthi (R, BE): Die Staatsrechnung an sich löste keine grossen Emotionen aus; es ist ja auch bloss eine Vergangenheitbewältigung.

Das hohe Defizit von 5,3 Milliarden Franken bedeutete gegenüber dem Budget ein um 500 Millionen Franken oder 8,7 Prozent besseres, d. h. weniger schlechtes Ergebnis. Positiv zu bewerten ist, dass sich die Ausgaben mit einer Zunahme von bloss 0,6 Prozent im Vergleich zum Vorjahr praktisch stabilisiert haben; 1996 hatten wir noch ein Ausgabenwachstum von 8,2 Prozent. Die Bemühungen von Bundesrat und Verwaltung, das Ausgabenwachstum einzudämmen, haben mindestens im Rechnungsjahr 1997 eine gewisse Wirkung nicht verfehlt.

Die Einnahmen, die knappe 400 Millionen Franken über dem Budget liegen, sind um 1,6 Prozent tiefer als im Vorjahr. Diese Verschlechterung ist auf eine transparentere Rechnungslegung zurückzuführen, indem einerseits der Einnahmenüberschuss von 1 Milliarde Franken bei der PKB nicht mehr der Finanzrechnung gutgeschrieben wird und andererseits die Tresoreriedarlehen an die SBB von 600 Millionen Franken korrekt als Ausgaben verbucht und somit von der Finanzrechnung erfasst werden.

Nachtragskrediten von 1,7 Milliarden Franken stehen Kreditreste von 1,8 Milliarden Franken gegenüber. Es ist erstaunlich, dass bei den militärischen und zivilen Hochbauten und auch im Bereich Verkehrsinfrastruktur erhebliche Kreditreste vorhanden sind. Hier stellt sich im nachhinein schon die Frage nach dem Sinn eines Investitionsprogrammes, wenn budgetierte Mittel nicht eingesetzt werden. Dies ist auch nicht das erste Mal, und es ist zu prüfen, ob eine bessere Planung und Koordination nicht zu einer optimaleren Ausnutzung der Investitionsmittel führen könnte.

Weitere Kreditreste ergaben sich beim Zinsendienst. Kurzfristige Anleihen konnten mit einem Durchschnittszinssatz von 1,5 Prozent beschafft werden, anstelle der budgetierten 2,75 Prozent. Und doch, trotz günstiger Finanzierungsbedingungen, stiegen die Zinsenlasten gegenüber dem Vorjahr um 160 Millionen Franken und überstiegen damit die Grenze von 3 Milliarden Franken. Für mich ist diese hohe Zinslast, die mit steigenden Defiziten und steigenden Zinsen weiterhin anwachsen wird, ein grosses Ärgernis, denn diese Milliardenbeträge fehlen für sinnvolle und notwendige Aufgaben des Bundes.

Ein weiteres Ärgernis ist für mich der Verlust von 100 Millionen Franken bei der Wohnbauförderung, und das ist erst der Anfang. Man weiss schon sehr lange, dass das WEG-Modell nur in Zeiten der Inflation funktionieren kann. Seit etlichen Jahren haben wir aber eine geringe oder keine Teuerung.

Das WEG-Modell kann somit nicht funktionieren, und doch wurde keine Kursänderung vorgenommen. Anstelle immer neuer Kredite ist eine jährliche Rückstellung in angemessener Höhe angezeigt, denn diese Wohnbauförderung wird unsere Rechnung in den kommenden Jahren noch sehr schwer belasten.

Die Erfolgsrechnung weist einen Aufwandüberschuss von 5,4 Milliarden Franken aus. Der Fehlbetrag der Bilanz erhöht sich dadurch auf 52,6 Milliarden Franken, was einer Verdreifachung gegenüber 1990 entspricht. Nicht nur Investitionen konnten nicht eigenfinanziert werden, sondern auch Konsumausgaben wurden fremdfinanziert. Ein solches Gebaren führt jeden Privathaushalt und jedes Unternehmen unweigerlich in den Konkurs. Auch wenn der Bund nicht Konkurs gehen kann, verschlechtert er durch solches Finanzgebaren seine Situation sträflich. Korrekturen werden dann auch entsprechend schmerzhaft empfunden.

Bis jetzt, Herr Marti – er ist zwar nicht mehr da – habe ich nichts von Sparen gemerkt. Die jahrelange unbekümmerte Ausgabenpraxis hat die Schulden des Bundes innerhalb von wenigen Jahren um fast das Dreifache ansteigen lassen. Die 100-Milliarden-Franken-Grenze haben wir überschritten. Bei den wichtigsten finanzpolitischen Kennzahlen fällt denn auch die Entwicklung der Schuldenquote entsprechend negativ auf. Auch 1997 stieg diese wieder an, von 24,6 auf 26,5 Prozent des Bruttoinlandproduktes.

Zur Erinnerung: 1990 betrug diese Schuldenquote noch 12,1 Prozent. Dass diese rasante Eigendynamik der Verschuldung endlich gestoppt wird, gestoppt werden muss, liegt auf der Hand. Deshalb bin ich erleichtert, dass das «Haushaltziel 2001» mit über 70 Prozent der Stimmen vom Schweizer Volk klar und deutlich angenommen wurde – trotz der verzweifelten Inseratekampagne der Gewerkschaften und der SP, die mit verleumderischen Falschaussagen Bundesrat Villiger attackierten und das «Haushaltziel 2001» zu sabotieren versuchten. Sogar alt Bundesrat Stich schreckte vor diesen Unredlichkeiten nicht zurück und liess sich vor den Abstimmungskarten spannen. Gerade ihm steht es schlecht an, das «Haushaltziel 2001» zu kritisieren, haben doch seine drei glücklosen Sanierungsprogramme, die dem Bund Mehreinnahmen von 3,5 Milliarden Franken brachten, die Defizitspirale nicht zu brechen vermocht.

Für uns gilt es jetzt, dieses «Haushaltziel 2001» mit den Ergebnissen des «runden Tisches» zu erfüllen und eins zu eins umzusetzen – zum einen, damit der Bund raschestmöglich seinen Handlungsspielraum wieder gewinnt, und zum anderen, damit die Bevölkerung und die Wirtschaft wieder Vertrauen in eine berechenbare Finanzpolitik des Bundes haben können.

Wenn ich am Anfang meiner Ausführungen gesagt habe, die Staatsrechnung habe keine grossen Emotionen ausgelöst, so betraf dies die Staatsrechnung im allgemeinen. Heisse Diskussionen und unbequeme Fragen gab es bei der Pensionskasse. Über deren Zustand und den mangelnden Fortschritt sind wir sehr beunruhigt. Denn deren Rechnung können wir gemäss Empfehlung der Finanzkontrolle wiederum – nun schon zum zehnten Mal – nicht genehmigen. Bei den Aufräumarbeiten in den Dossiers kam zum Vorschein, dass die Hinterlassenschaft des selbstgefälligen alt Bundesrates Otto Stich viel gravierender und entsprechend schwieriger zu lösen ist, als vor zwei Jahren noch angenommen. Herr Stich hat sogar operativ, als Buchhalter, im Pensionskassengeschäft «herumgeturnt», anstatt dass er eine kompetente Führungskraft mit der Führung der PKB betraut hätte. Ein Bundesrat, der meint, er wisse und könne alles besser als alle anderen, kann keine komplexe Pensionskasse führen. Auch heute kommen immer noch neue Altlasten zum Vorschein, Altlasten wie z. B. die Feststellung, dass der Deckungsgrad nicht der vorher errechneten Höhe entspricht. Weitere Überraschungen sind in Zukunft nicht auszuschliessen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle beanstandet nicht nur die Rechnung an sich, sondern auch die Geschäftsführung im allgemeinen; sie beanstandet nicht nur Altlasten, sondern auch das Tagesgeschäft. Datenbasen könnten nicht rekonstruiert werden und seien daher kaum plausibel. Die Rech-

nung vermittele auch kein klares und wahres Bild. Das ist nun wirklich eine unerträgliche Situation. Eine solche Krise kann nur mit aussergewöhnlichen Massnahmen gelöst werden. Ob die heutige Neuausrichtung mit der Verstärkung der Führungsstruktur und mit dem Einsatz von Herrn Arbenz richtig ist, wird sich in einigen Monaten zeigen, wenn messbare Verbesserungen vorliegen. Sollte dies nicht eintreffen, so erwartet die FDP-Fraktion, dass Herr Bundesrat Villiger den uns allen bekannten personellen Fehlentscheid bei der Besetzung des Spitzenpostens bei der PKB – den Herr Stich noch kurz vor seinem Rücktritt und gegen Warnungen von links und rechts durchgeboxt hat – korrigiert und die Führung der PKB auswechselt. Je länger wir zuwarten, desto teurer und schwieriger wird die ganze Aufarbeitung.

Die FDP-Fraktion beantragt, die Staatsrechnung mit Ausnahme der Sonderrechnung der PKB zu genehmigen. Ebenfalls zu genehmigen ist die Rechnung des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe.

Ruckstuhl Hans (C, SG): Die CVP-Fraktion stellt sich hinter die Anträge der Finanzkommission bzw. deren Mehrheit. Diese lauten: Die Staatsrechnung 1997 ist zu genehmigen. Von der Genehmigung auszunehmen ist die Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes. Das Depotkonto «20495.318.002 Krankenversicherung, Sperrkonto» ist aufzulösen, und der Stand per Ende 1997 von 243,8 Millionen Franken ist in die ordentliche Staatsrechnung 1998 zu ver-einnahmen. Der Nachtrag I zum Voranschlag 1998 ist zu genehmigen, mit Ausnahme der Position Anlagen und Einrichtungen beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation über 9,9 Millionen Franken in Zusammenhang mit der Swisscom-Übernahme.

Die CVP-Fraktion hat sich immer klar dafür ausgesprochen, dass der Bundeshaushalt konsequent zu sanieren sei – und zwar von der Ausgabenseite her und nicht über Mehreinnahmen –, ohne dass jedoch die inländische Nachfrage durch eine zu restriktive Politik beeinträchtigt wird. Wir lehnen ein prozyklisches Verhalten ab; Investitionen, insbesondere notwendige Infrastrukturprojekte, Aus- und Weiterbildung sowie zielorientierte Forschung sollen gestärkt und von Kürzungen ausgenommen werden.

Skepsis gegenüber Konjunkturprogrammen bleibt natürlich weiterhin bestehen. Wie ist die Jahresrechnung unter diesem Aspekt zu beurteilen? Das Defizit der Finanzrechnung liegt um eine halbe Milliarde unter dem budgetierten Wert von 5,8 Milliarden Franken. Man müsste damit eigentlich glücklich sein. Nachtragskredite und Kreditüberschreitungen in der Höhe von 1,6 Milliarden Franken einerseits und Kreditreste von 1,8 Milliarden Franken andererseits lassen jedoch aufhorchen. Infolge der Arbeitslosigkeit 1997, die höher ist als erwartet – wir haben 197 000, d. h. 27 000 Personen mehr ohne Arbeit –, durch das Forcieren des Ausbaus der arbeitsmarktlchen Massnahmen und der regionalen Arbeitsvermittlungszentren stiegen die Mehrausgaben von 622 Millionen Franken auf fast 2 Milliarden Franken an. Im aussagekräftigen Vergleich mit 1995, als keine einmalige Zahlungsspitze wie 1996 zu verzeichnen war, haben sich die Aufwendungen für die soziale Wohlfahrt um sage und schreibe 26 Prozent erhöht. Die Dynamik in der Ausgabenentwicklung im Sozialbereich ist somit ungebrochen. Auf der anderen Seite bleibt der Bund vor allem bei den getätigten Investitionen deutlich hinter dem Budgetierten zurück, zum Beispiel beim Bundesamt für Verkehr und beim Bundesamt für Strassenbau. Im Vergleich zum Budget wurden also weniger Investitionen und mehr Konsumausgaben getätigt, was der von der CVP verlangten Zielrichtung gerade nicht entsprach.

Die Begründungen für die entsprechenden Budgetabweichungen mögen einleuchtend sein. Konsumausgaben sind im Gegensatz zu Investitionen für den Bund aber definitiv weggeflossene Gelder. Konjunkturindikatoren signalisieren nun – allerdings bei höherer Unsicherheit und schon wieder nach unten zeigendem Wachstum – eine Fortsetzung des Erholungsprozesses. Das Wirtschaftswachstum 1998 soll 1,5 Prozent betragen. Ein glaubwürdiger Sanierungskurs der Bundesfinanzen ist die Basis für ein weiterhin solides Wachstum.

Bei den Budgets 1997 und 1998 haben wir gesagt, dass es verfehlt sei, bei den Bauinvestitionen zu sparen. Es ist ein Investitionsprogramm von 560 Millionen Franken beschlossen worden, das mit Ausnahme des Energiebereiches gemäss Aussage von Herrn Bundesrat Villiger auch weitgehend genutzt worden ist. Trotzdem haben wir aussergewöhnlich viele Kreditreste. Das heisst: Viele budgetierte und damit bewilligte Ausgaben im Investitionsbereich sind nicht getätigt worden. Die Kreditreste zeugen von einem verantwortungsbewussten Ausgabengebaren der Verwaltung.

Zur Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes (PKB): Im Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle an die Finanzkommission vom 17. April 1998 über die Sonderrechnung wird festgestellt, dass im Zusammenhang mit der Jahresrechnung 1997 nur marginale Hinweise auf die Mängel in der Jahresrechnung der Geschäftsführung sowie der Führung der Alterskonten zu finden sind und daher kein klares und wahres Bild bezüglich der aktuellen Situation bei der PKB vermittelt wird. Diese Aussage ist für eine bekannterweise äusserst zurückhaltend operierende Finanzkontrolle extrem klar und unmissverständlich. Die Personalprobleme der PKB sind akut, die Fluktuation und die Absenzen abnormal.

Die neue Strukturorganisation der Eidgenössischen Versicherungskasse mit der bisherigen Direktion für das Tagesgeschäft und der Projektoberleitung unter dem Vorsitz von Peter Arbenz ist unüblich und überzeugt zumindest auf den ersten Blick nicht. Man gewinnt eher den Eindruck, dass umgesetzte Personen herum eine Organisation aufgebaut wird.

Aufgrund einer der Finanzkommission zur Verfügung gestellten Liste scheinen zwar gewisse Fortschritte erzielt worden zu sein. Von einer Altlastenbereinigung ist man jedoch weit entfernt. Der Deckungsgrad ist tiefer als gemäss Statuten erlaubt. Wir unterstützen das Ziel des Bundesrates, die vorbehaltlose Abnahme der Rechnung bis zum Jahr 2000, wir respektieren die Zuständigkeiten. Die Bereinigung der EVK ist auf der operativen Ebene angesiedelt. Die Verantwortung liegt klar beim Bundesrat, insbesondere bei Bundesrat Villiger. Dieser hat versucht, seine Verantwortung wahrzunehmen, und hat eine neue Strukturorganisation aufgebaut. Diese ist nach unserer Meinung nicht optimal, muss aber durch Bundesrat Villiger verantwortet werden, zumal sie direkt ihm unterstellt ist. Wenn nicht mit aller Hartnäckigkeit und Kompetenz an der Lösung gearbeitet wird, kommt die Angelegenheit nie in Ordnung. Der von Bundesrat Villiger vorgezeichnete Zeithorizont kann von der CVP-Fraktion nur akzeptiert werden, wenn präzisierte Meilensteine nicht nur definiert und kommuniziert, sondern auch periodische Kontrollen über die Einhaltung dieser Zwischenziele durchgeführt werden. Auch diese sind zu veröffentlichen. Sind bis Ende 1998 nicht deutlich nachzuweisende und den Meilensteinen entsprechende Fortschritte gemacht, ist der eingeschlagene Weg abzubrechen und sind neue Wege zu beschreiten. Für heute bedauern wir einmal mehr, dass die Sonderrechnung, wie eingangs erwähnt, nicht genehmigt werden kann.

Zusammenfassend ist zur Staatsrechnung 1997 zu sagen: Wir müssen immer mehr Geld für die Sünden der Vergangenheit ausgeben, statt in die Zukunft des Landes investieren zu können. Der finanzpolitische Handlungsspielraum des Bundes engt sich in einem nicht mehr akzeptablen Ausmass ein. Die CVP-Fraktion ist befriedigt, dass wenigstens das «Haushaltziel 2001» deutlich angenommen worden ist. Das Volk hat die Legitimation zur Realisierung des Sparprogramms erteilt. Die CVP ist gewillt, diesen Sanierungsauftrag umzusetzen. Das am «runden Tisch» vorbereitete Stabilisierungsprogramm ist eine geeignete Grundlage dafür, wobei jedoch das letzte Wort noch nicht gesprochen ist.

Blocher Christoph (V, ZH): Rechnungsdiskussionen sind eine langweilige Geschichte, weil ja das Geld ausgegeben ist. Es lohnt sich nicht, zuviel Zeit darauf zu verwenden; man täte dies besser bei der Budgetierung. Das Rechnungsergebn ist miserabel; 7,6 Milliarden Franken sind für eine Rechnung ein unglaubliches Defizit. Das hängt damit zusammen,

das wir ein miserables Budget aufgestellt haben, das unsere Fraktion ja auch abgelehnt hat. Jetzt tragen wir diese Schuldenlast weiter.

Das Grundproblem aber ist nicht das Defizit. Das Grundproblem sind die zu hohen Einnahmen des Bundes, die zu hohe Staatsquote. Herr Bundesrat Stich, der sozialdemokratische Bundesrat, hat seinerzeit erklärt – Sie können es im Amtlichen Bulletin nachlesen –, die Staatsquote dürfe 10 Prozent des Bruttoinlandproduktes nicht überschreiten. Eine Überschreitung bedeute eine Gefährdung von Wirtschaftswachstum und bedeute Arbeitslosigkeit. Wir sind heute – 1997 – bei 12 Prozent, und die Entwicklung geht weiter. Ich zähle auf, was nur schon der Bundesrat in den nächsten fünf Jahren an Steuererhöhungen vorzunehmen gedenkt und was hier – in diesem Saal – in letzter Zeit bereits beschlossen worden ist: Mehrwertsteuer auf 7,5 Prozent erhöht: jährlich 2 Milliarden Franken; Schwerverkehrsabgabe: jährlich etwa 1,8 bis 2 Milliarden; Arbeitslosenversicherung, Einführung eines weiteren Lohnprozentes: etwa 2 Milliarden; Sanierung der AHV, 2,5 weitere zusätzliche Mehrwertsteuerprozente: jährlich 5 Milliarden Franken! Ich schweige über all die kleinen Erhöhungen, die wir im Zusammenhang mit Neat und Mutterschaftsversicherung beschlossen haben oder beschliessen werden. In den nächsten fünf Jahren: Steuererhöhungen beim Bund von 25 bis 30 Prozent! 25 bis 30 Prozent Steuererhöhungen will dieser Staat beschliessen, und das nennt man munter Sparmassnahmenhaushalt! 25 bis 30 Prozent Steuererhöhungen! Das bedeutet, dass man auf eine Staatsquote von 15 Prozent kommt!

Ich sage es nochmals: Nicht der bürgerliche Bundesrat, sondern Herr Bundesrat Stich als Sozialdemokrat und Ökonom hat damals erklärt, eine Überschreitung der 10-Prozent-Grenze bei der Staatsquote dürfe nicht vorkommen. Jetzt gehen wir gegen 15 Prozent! Jetzt kommen die Sozialdemokraten mit Herrn Marti Werner und sagen, das Wirtschaftswachstum könne man mittels Staatsausgaben in die Höhe schrauben. Von älteren Ladenhütern habe ich noch nie sprechen gehört. Die Sozialdemokraten sind auf dem Rückweg in Richtung Stalinismus! Sämtliche Staaten – auch sozialdemokratisch geführte – haben nun langsam eingesehen, dass man damit kein Wirtschaftswachstum erzeugt. Schauen Sie sich den angelsächsischen Ansatz an. In dieser Beziehung gehen sie dort voran. Schauen Sie als Sozialdemokraten, was Ihr «Amtsbruder» in England macht – ein Sozialdemokrat! Er sagt, es sei Gift, die Staatsquote zu erhöhen, weil das mehr Arbeitslosigkeit schaffe und mangelndes Wachstum zur Folge habe.

Die zu hohe Staatsquote, die zu hohen Steuern, Abgaben und Gebühren sind unser Problem, und es ist ein Ammenmärchen zu sagen, dieser Staat werde ausgehungert. Wir haben seit 1991 – in sechs Jahren Rezession – pro Jahr durchschnittlich 3,5 Prozent mehr Einnahmen in diesen Bundeshaushalt gepumpt. Darum und nicht wegen der Politik der Nationalbank hat dieses Land wenig Wachstum und eine erhöhte Arbeitslosigkeit erlebt. Wer glaubt, das sei wegen der Nationalbank geschehen, träumt Wirtschaftsmodellen nach, die falsch sind. Unsere Aufgabe ist es, die Einnahmen zu reduzieren, und nicht, sie zu erhöhen. Einnahmen sind Steuern, Abgaben, Gebühren. Aber wir machen dauernd das Gegenteil. Wir reden vom Sparen und erhöhen die Steuern, und das ist nicht ein Programm von irgendwelchen Gruppierungen, sondern das ist ein mehr oder weniger breit abgestütztes Programm. Die Ausgaben und Einnahmen müssen runter!

Am vergangenen Sonntag ist beschlossen worden, den Bundeshaushalt über die Ausgaben in Ordnung zu bringen. Das steht ausdrücklich in diesem Verfassungsartikel. Ich begreife, dass die Sozialdemokraten ihn bekämpft haben. Sie wollen nicht weniger Ausgaben, sondern mehr Einnahmen. Das war konsequent von ihnen. Jetzt haben sie eine Niederlage eingesteckt; das kommt vor. Jetzt heisst es: Weniger Ausgaben – als Volksauftrag. Ich befürchte aber, dass in diesem Saal nicht nur die Sozialdemokraten, sondern auch die bürgerliche Seite bei mehr Einnahmen mitmachen, weil das bequemer ist.

Es geht nicht um die Beseitigung von Defiziten. Es gibt ja nichts Leichteres im Staat, als Defizite zu beseitigen: Sie müssen nur die Einnahmen erhöhen! Das ist die alte Masche. Aber das Grundproblem des Staates, nämlich die zu hohe Staatsquote – Sie haben dem Kreislauf zuviel entzogen und in den Staat hineingepumpt –, bedeutet immer höhere Arbeitslosigkeit und schlechtere Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft. Das ist so, auch wenn es Wirtschaftsbetriebe gibt, die über ihre Vertreter im Bundeshaus dauernd die hohle Hand machen. Sie sorgen nicht für eine gute Wirtschaftspolitik, sondern für den Eigennutz. Es sind ja nicht nur die Clochards, die mit der hohlen Hand ums Bundeshaus herum-schleichen. Wirtschaftsunternehmen, die hier anklopfen, haben auch grosse Hände, dass wissen wir.

Dem haben wir Einhalt zu gebieten. Das können wir nur, indem wir die Ausgaben senken. Das ist eine harte Remedur. Wir werden auch 1998 für 1999 antreten müssen, um die Ausgaben massiv herunterzubringen. Es gibt nichts anderes! Sanierungen sind undankbare Aufgaben. Aber was machen wir? Wir beschliessen dauernd neue Ausgaben; heute zum Beispiel 15 Millionen Franken für die Integration von Asylbewerbern. Die Mutterschaftsversicherung können wir selbstverständlich auch finanzieren – nämlich durch höhere Steuern. Wir haben ja noch einen Fonds gefunden. Damit kann man jetzt die Mutterschaftsversicherung dotieren. Später muss man dann Lohnprozente oder Mehrwertsteuerprozente erheben.

Nun sagt man: Wir sind uns am «runden Tisch» alle einig, wir haben uns gefunden, wir sanieren den Bundeshaushalt über Einsparungen. Das Traurigste dabei ist, dass darin 2,5 Milliarden Franken Lohnabzüge enthalten sind. Sie nehmen allen, die arbeiten, ein halbes Prozent weg – den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern. Das ist alles. Den Rest könnten wir nämlich alleine – ohne Volksabstimmung – machen. Die 500 Millionen Franken weniger im VBS können wir beschliessen, ohne das Volk zu bemühen. Darum schert sich niemand.

Das ist das Problem des Bundeshaushaltes und unserer Situation im Lande. Die Parole muss lauten: Weniger Steuern, Abgaben und Gebühren. Es nützt auch gar nichts, diesem Staat mehr zu geben, denn er gibt unverzüglich mehr aus.

Die zweite Aufgabe ist, alles Geld und Vermögen, das in diesem Staat «herumliegt», besser zu nutzen. Der Bürgernutzen muss in den Vordergrund gestellt werden. Da sind wir miserabel dran. Wenn ich sehe – nicht nur bei der Bundeskasse, sondern auch bei der Suva und überall –, wie miserabel das Geld angelegt wird, dann ist das ja unglaublich! Sie schaden niemandem, wenn Sie das Geld gut anlegen.

Als Beispiel, Herr Bundesrat Villiger, eine einfache Pensionskasse: In meinem Unternehmen gibt es eine ganz einfache Pensionskasse. Wir führen sie mit all den vielen Auflagen, die man uns gemacht hat – paritätisch und nur 30 Prozent Aktien im Inland, um ja kein Klumpenrisiko zu erhalten. Die Politiker haben uns Auflagen gemacht und uns «gehütet», damit unserer Pensionskasse ja nichts passieren kann. Nur von der eigenen Pensionskasse kann seit zehn Jahren die Rechnung nicht abgenommen werden, weil nicht einmal die Belege stimmen. Das ist typisch für den politischen Betrieb!

Was macht eine solche kleine Pensionskasse? Sie hat nichts Besonderes gemacht. Sie hat das Geld angelegt, wie eine Hausfrau zu Hause schön ihr Geld für die Familie anlegt. In geordneten Familien verwaltet ja die Frau das Geld und nicht der Mann, darum nenne ich die Hausfrau.

Herr Bundesrat Villiger, unsere kleine Pensionskasse hat letzte Woche beschlossen, dass wir das Deckungskapital erhöhen können. Diejenigen, die bei uns arbeiten, bekommen – wenn sie pensioniert werden – 10 Prozent mehr Rente. Aber wir haben nichts Karitatives gemacht; wir haben nichts einbezahlt, es wurde niemandem etwas weggenommen. All das wurde nur durch eine vernünftige Anlage ermöglicht. Als zweite Massnahme: Diejenigen Leute, die bereits pensioniert sind, bekommen ab dem 1. Juli 15 Prozent mehr Rente, weil wir auch ihnen das Deckungskapital erhöhen können. Dritte Massnahme: Wir geben jedem Pensionierten – gleichgültig, wieviel er verdient hat – 1000 Franken als Rentenbeitrag auf den 1. Juli. Vierte Massnahme: Wir senken die Lohnabzüge

um 25 Prozent, also haben die Leute auf den 1. Juli 2 Prozent mehr Lohn. Ich wiederhole: Wir haben nichts Besonderes gemacht, sondern nur das Geld sorgfältig angelegt.

Der Bund ist ja viel freier. Er kann Fesseln sprengen, die er sich auferlegt hat. Der Bund muss endlich sein Geld besser anlegen. Ich habe mich in der Kommission schon geäussert, Herr Bundesrat Villiger: Ich würde das Geld sieben Banken geben und sagen: Bis Ende Jahr schauen wir, wer die höhere Performance erzielt, und am Schluss des Jahres nimmt man den zwei am schlechtesten arbeitenden Banken das Geld wieder weg und gibt es den besten. Wenn Sie das am 2. Januar noch in der Zeitung veröffentlichen, werden Sie sehen, dass diese Banken sich anstrengen werden, um eine genügende Rendite zu erwirtschaften. Sorgen Sie sich um den Bürgernutzen!

Herrn Marti, Sie wissen nicht wo sparen! Es haben immerhin – auch wenn wir eine lausige Rechnung vorlegen – etliche Bereiche weniger Ausgaben als im Vorjahr; ich nenne Landesverteidigung, Bildung und Grundlagenforschung, Beziehungen zum Ausland, Landwirtschaft und Ernährung. Die Gesamtausgaben aber sind gestiegen. Warum? Weil vor allem die Bereiche Verkehr, Finanzen und Steuern einen Anstieg zu verzeichnen hatten. Das ist die Wahrheit. Ich sage nicht, dass man bei den anderen nicht auch noch sparen könnte, aber man muss nicht so tun, als sei dort nicht gespart worden, wo wir weniger Ausgaben haben.

Wir stimmen der Rechnung zu, selbstverständlich nur deshalb, weil das Geld ausgegeben ist, und mit Widerwillen. Bei der Pensionskasse des Bundes ist auch klar, was wir machen müssen. Wir können die Rechnung weiterhin nicht genehmigen, und ich bitte Sie, dafür zu sorgen, dass wir beim nächsten Mal ein ausgeglichenes Budget haben, indem wir die Ausgaben runterbringen.

Friderici Charles (L, VD): Depuis 1991, les comptes de la Confédération sont déficitaires. L'exercice 1997 ne fait pas exception, même si le résultat est meilleur que celui espéré lors du vote du budget et des deux tranches de crédits supplémentaires.

Cette amélioration du résultat final de l'ordre de 1,549 milliard de francs n'est pas aussi importante qu'il y paraît de prime abord. En effet, elle découle, pour plus de la moitié, d'investissements différés et, pour une grande partie du solde, d'une surévaluation des besoins réels. Sur ce point, il est nécessaire de relativiser les surévaluations, car le budget 1997 a été établi sur la base des comptes de 1995, alors même que les comptes 1996, mêmes partiels et provisoires, n'étaient pas encore connus.

Par contre, il ne faut pas se leurrer quant aux investissements différés. Ceux-ci grèveront les exercices futurs. Or, certains investissements pourraient être évités lorsqu'ils sont inutiles. Pensons simplement ici aux dépenses somptuaires réalisées au cours des dernières décennies pour des installations de la protection civile qui n'ont jamais servi, ni ne serviront jamais suite aux réformes introduites ces dernières années.

Des exemples semblables n'existent-ils pas, à de nombreuses reprises, dans les comptes de la Confédération? Pour le surplus, le groupe libéral reste persuadé que les dépenses de fonctionnement peuvent encore être réduites, car certaines structures administratives sont trop lourdes, parfois inefficaces et souvent inutiles. Comme dans une majorité d'entreprises, le luxe et la facilité nés des années d'abondance restent ancrés dans les habitudes.

En ce qui concerne les indicateurs financiers, nous relevons que, si la quote-part de l'Etat et celle de l'impôt par rapport au produit intérieur brut sont demeurées stables à 12 pour cent – et comme l'a dit M. Blocher tout à l'heure, M. Stich, conseiller fédéral, estimait que 10 pour cent était un maximum –, et à 9,5 pour cent pour l'impôt par rapport au produit intérieur brut entre 1996 et 1997, ces chiffres clés avaient fortement augmenté entre les années 1995 et 1996.

En revanche, deux indicateurs nous préoccupent. C'est la quote-part d'endettement par rapport au produit intérieur brut qui passe de 24,3 pour cent à 26,5 pour cent entre 1996 et

1997, et celle des intérêts passifs par rapport aux dépenses qui, malgré de faibles taux d'intérêt créancier, passe de 6,7 à 7 pour cent.

Il faut malheureusement constater que la dette totale de la Confédération a augmenté de 8,6 milliards de francs en 1997 pour atteindre le record de 97 milliards de francs.

Malgré de nombreuses mesures d'économie opérées ces dernières années, les perspectives financières de la Confédération restent sombres. Il faut bien avouer que les dispositions prises jusqu'ici relèvent plus de la cosmétique que d'une véritable volonté d'économies du Parlement. Dans le domaine médical, ces exercices seraient comparés à la prescription de placebos plutôt qu'à celle de remèdes de cheval qui s'impose en la circonstance. Or, le mal est plus profond. Il frappe le Parlement dans son ensemble, car si nous sommes capables de rigueur lors de l'acceptation du budget, nous ne pouvons conclure une seule session des Chambres fédérales sans avoir voté pour quelque dizaines, voire quelque centaines de millions de francs de dépenses supplémentaires. Certes, ces dépenses ne sont pas immédiatement perceptibles. Elles découlent de lois ou d'arrêtés fédéraux, en apparence anodins, qui confient à la Confédération de nouvelles charges engendrant de nouvelles dépenses. Au cours des dernières années, le Parlement a bien décidé de mettre un frein aux dépenses. Or, ces dispositions législatives sont restées globalement inefficaces.

On peut admettre que la conjoncture actuelle n'est pas favorable à l'équilibre budgétaire et que les dépenses sociales explosent. C'est faire abstraction de la réalité, car, en dehors des exercices comptables 1993 et 1997, les rentrées fiscales de la Confédération ont régulièrement augmenté. Depuis dimanche dernier, nous pouvons espérer que l'acceptation de l'«objectif budgétaire 2001» nous permettra de juguler les déficits futurs, à condition que nous, députés aux Chambres fédérales, ne nous chargions pas d'interpréter la constitution à notre guise. Dans ce cas, l'article constitutionnel accepté par le peuple ne resterait qu'un catalogue de vœux pieux, sans aucune mesure coercitive en cas d'insoumission de notre part.

Le groupe libéral ne peut pas terminer son rapport sur les comptes 1997 sans célébrer un bien triste anniversaire. En effet, le serpent de mer de la Caisse fédérale de pensions est un véritable scandale. Depuis dix ans, le Contrôle fédéral des finances attire l'attention du Parlement sur les comptes de cette institution et refuse d'en signer les comptes.

Depuis des années, les responsables de cette caisse publique nous annoncent la fin du tunnel. Cette année encore, Mme Baumann, directrice de la Caisse fédérale de pensions, nous annonçait que le retour à la normale serait sans aucun doute pour l'an 2000; alors que l'expert extérieur mandaté par le Conseil fédéral, M. Peter Arbenz, nous a fait un fort intéressant exposé où le changement de la culture d'entreprise prenait le pas sur les mesures drastiques indispensables au rétablissement de la vérité comptable.

Depuis 1945, les caisses publiques ont bénéficié de conditions favorables. La croissance économique ininterrompue, les salaires et les effectifs qui augmentaient sans cesse ont masqué les erreurs nées de l'hypothèse que la pérennité d'une caisse publique était assurée. Or, cette présomption de pérennité a été assimilée à une garantie du capital et a permis de déroger au principe de la capitalisation complète. Les caisses publiques sont aujourd'hui confrontées à des défis importants générés, d'une part, par l'évolution démographique, d'autre part, par les évolutions économiques et législatives.

Pour ces différentes raisons qui seront développées en temps voulu, le groupe libéral est favorable à la privatisation de la Caisse fédérale de pensions, comme le propose d'ailleurs le groupe de l'Union démocratique du centre.

Le groupe libéral vous invite à voter les propositions de la majorité de la commission et à approuver le compte d'Etat sous réserve de celui de la Caisse fédérale de pensions.

Dreher Michael (F, ZH): Als ich mit dem dicken, blauen Buch der Staatsrechnung 1997 unter dem Arm an die Sitzung der

Finanzkommission ging, fragte mich ein Weibel, wieso man das alles eigentlich so dick und in Grossauflage drucke. Ich sagte, ich wisse es auch nicht, es gehöre wahrscheinlich irgendwie zum Ritual.

Die Fraktion der Freiheits-Partei der Schweiz wird den Anträgen der Finanzkommission zustimmen, mit der Ausnahme, dass wir uns bei der Abstimmung über die Staatsrechnung der Stimme enthalten. Man kann ja nicht das Budget ablehnen und nachher der Rechnung zustimmen. Wir gehen davon aus, dass richtig zusammengezählt wurde, so dass es auf unsere Zustimmung auch nicht ankommt.

Das Wesentliche ist gesagt worden: Ein Defizit von 7,6 Milliarden Franken ist miserabel, das ist bekannt. Wir haben am vergangenen Abstimmungssonntag mit dem «Haushaltziel 2001» möglicherweise eine Weiche gestellt. Wir hoffen und sind zuversichtlich, dass hier nun diese viel beschworene Trendwende eintreten wird. Aber: keine neuen Steuern, nur Ausgabenkürzungen!

Ich gehe noch auf zwei, drei Punkte ein. Es ist einigermaßen bekanntes Wissen, dass wir für die Schuldzinsen des Bundes pro Tag rund 8 Millionen Franken zahlen. Es ist aber weit weniger bekannt, dass wir für die SBB ebenfalls etwa 8 Millionen Franken im Tag zahlen. Das ist die Folge der jahrelangen Förderung des öffentlichen Verkehrs abseits der Nachfrage. Dass hier Remedur geschaffen werden muss, ist offensichtlich. Nehmen Sie den Asylkomplex: Ob wir viele oder wenige illegale Einwanderer hatten, die Kosten haben Jahr für Jahr zugenommen. Für 1997 ist ein neuer Kostenrekord festzustellen, und ein noch grösserer Rekord ist für 1998 angesagt. Wir gratulieren den Regierungsparteien, die dafür verantwortlich sind, vorab der CVP, schon heute!

Dass die Ausgabenpraxis des Bundes gezeisselt wurde, Frau Bangerter, da haben Sie vollkommen recht. Ich teile Ihre Auffassung. Leider muss ich aber auch hier auf Fakten verweisen: Die bürgerliche Mehrheit im Nationalrat oszillierte von 1975 bis 1995 zwischen 129 und 120 Sitzen, und die bürgerlichen Bundesratsparteien haben selbst nach den arg verlaufenen Wahlen 1995 noch immer 109 Sitze.

Es ist auch eine Tatsache, dass die Zahl der bürgerlichen Sitze im Ständerat immer um vierzig betragen hat; 1991 waren es sogar 42 Sitze. Was also beklagt man sich und schiebt die Schuld den Sozialisten zu? Das ist höchst unehrlich! Wir müssen die Schuld schon dort suchen, wo sie liegt, nämlich bei der ewigen Abwechslerei der CVP; das kann man nicht wegdiskutieren.

Die Rechnung der Pensionskasse des Bundes ist jetzt zum zehnten Mal nicht abgenommen worden. Sie wissen, dass Herr Stich dem Land mit seiner nepotistischen und feministischen Personalpolitik – indem er eine unfähige Direktorin nach der anderen engagierte und zum Abschied noch seine Assistentin mit einem Chefbeamtenposten belohnte – schwersten Schaden zugefügt hat. Wir erwarten endlich eine klare Schuldzuweisung. Er war der Chef, er war verantwortlich und hat uns ein solches Chaos hinterlassen.

Ich frage mich auch, nachdem man bei der Besoldung doch immer die Vergleiche mit der Privatwirtschaft anstellt, warum man eine unfähige Direktorin wie Frau Baumann – und sie ist offensichtlich unfähig – nicht einfach entlässt und sagt, sie erbringe die geforderte Leistung nicht. Das Nichterbringen der vertraglich verlangten Leistung ist noch immer der absolut beste Entlassungsgrund, den man sich vorstellen kann.

Ich habe also Hoffnung, dass es mit den Bundesausgaben vielleicht besser wird; das hängt jedoch davon ab, ob die sogenannten bürgerlichen Bundesratsparteien nun zu diesem «Haushaltziel 2001» stehen werden. Wir werden beim Budget schon bald sehen, wie der Tatbeweis aussieht. Wenn wir deutsche Verhältnisse hätten, würde man sagen, dass eine komfortable Mehrheit für den Bundeskanzler da wäre, um saubere Finanzpolitik zu machen. Aber leider, leider könnte die Differenz zwischen dem Anspruch, wie er jeweils in Wahlzeiten vorgetragen wird, wenn man bei der Wirtschaft um Geld hausieren geht, und der Art, wie sich die Ausgabenpolitik nachher im Parlament abwickelt, grösser nicht sein. Möglicherweise bessert es jetzt; ich habe jedoch meine höflichen Zweifel.

Was die Fraktion der Freiheits-Partei betrifft, kann sie immerhin für sich in Anspruch nehmen, dass sie immer konsequent bei jeder Ausgabenkürzung mitgemacht hat.

Meier Samuel (U, AG): Die Behandlung der Staatsrechnung bietet Gelegenheit – wie Sie, Herr Bundesrat, es auch schon gesagt haben – für eine kritische Standortbestimmung, welche ich hier ebenfalls machen möchte. Namens meiner Fraktion greife ich hier drei Punkte auf.

1. Zum Defizit der Finanzrechnung: Das Defizit der Rechnung 1997 ist mit seinen 5,3 Milliarden Franken zu hoch. Ich habe das schon damals bei der Beratung des Budgets 1997 an dieser Stelle namens meiner Fraktion gesagt und stehe noch heute dazu. Immerhin ist das Defizit rund 500 Millionen Franken kleiner als im Voranschlag budgetiert, aber dennoch um 900 Millionen Franken höher als im Vorjahr 1996. Wir müssen uns dessen bewusst sein, dass wir den zweithöchsten Ausgabenüberschuss in der nun sieben Jahre andauernden Defizitperiode schreiben. Ebenso düster sieht die Situation bei den Schulden aus. 3,1 Milliarden Franken Zinsausgaben – das ist mehr, als wir für die ganze Bildung und Grundlagenforschung insgesamt ausgeben. Trotz günstigen Finanzierungskonditionen sind die Zinsenlasten gegenüber dem Vorjahr noch um 160 Millionen Franken angestiegen.

Vor dieser Situation stehen wir heute. Was zählt, ist das Resultat unter dem Strich, das Defizit von 5,3 Milliarden Franken. Da helfen alle Beschönigungen mit Sonderfaktoren, die die Höhe dieses Defizits verursacht haben sollen, nichts.

Jetzt wollen wir den Bundeshaushalt sanieren; Volk und Parlament haben das so beschlossen. Das wird ein äusserst schwieriges Unterfangen werden. Zwar nehme ich, Herr Bundesrat, die optimistischen Resultate der Verhandlungen am «runden Tisch» neidlos zur Kenntnis. Aber ich wage nicht so richtig zu glauben, dass der erzielte Konsens ein stabiler sein kann. Gewisse Andeutungen sprechen auch dafür, dass das Konsenspaket bzw. das Stabilisierungsprogramm 1998 in der parlamentarischen Beratung in arge Bedrängnis geraten wird, in eine Bedrängnis, die sich aber die Bundesratsparteien selber schaffen.

Es wäre allzu schön gewesen, wenn die Rechnung 1997 bereits eine Trendwende hin zum «Haushaltsziel 2001» signalisiert hätte. Es wäre auch psychologisch sehr vorteilhaft gewesen, wenn die Defizitentwicklung bereits eine Annäherung an diese Zielsetzung hätte aufzeigen können. Mit Blick auf die beiden ausgabenintensivsten Bereiche – soziale Wohlfahrt und Verkehr –, welche bereits heute 45 Prozent aller Bundesausgaben ausmachen, glaube ich kaum, dass es in den kommenden zwei bis drei Jahren zu wesentlichen Reduktionen und Einsparungen gerade in diesen beiden Bereichen kommen wird.

Ich muss daher meinen grössten Befürchtungen Ausdruck geben, dass der Weg zur Erreichung des «Haushaltsziels 2001» ein sehr mühsamer sein wird und die Tatsache, dass in den nächsten Jahren 2 Milliarden Franken und mehr einzusparen sind, sehr schmerzhaft in die Glieder fahren wird.

2. Zur Pensionskasse des Bundes: Zum zehnten aufeinanderfolgenden Mal konnte die Eidgenössische Finanzkontrolle die Rechnung der PKB nicht genehmigen. Im abgelaufenen Jahr, 1997, verschlechterte sich der Deckungsgrad der Kasse erneut, und von einer Bereinigung der Altlasten kann trotz der Steuergruppe Arbenz keine Rede sein. Rechnung, Geschäftsführung und Führung der Alterskonten seien mit Mängeln behaftet, rund 0,5 Milliarden Franken seien fehlerhaft, ohne Beleg oder gar nicht verbucht. Nach wie vor werden die PKB und die privaten Pensionskassen nicht mit gleicher Elle gemessen. Wir stehen der Situation der PKB ohnmächtig gegenüber, das ist mein Gefühl. Man weiss auch bald nicht mehr, wem man Glauben schenken darf und wem nicht. Ob die Berufung von Herrn Arbenz ein guter Entscheid war, stellt sich vermutlich bald heraus. Ich jedenfalls hätte grösseres Vertrauen in einen Pensionskassenexperten aus der Privatwirtschaft gehabt.

Es ist somit nichts als logisch, dass wir heute die Sonderrechnung der PKB einmal mehr nicht genehmigen; das ungute Gefühl aber, das Gefühl von Ohnmacht, bleibt.

3. Zu den Bundessubventionen: Unsere Fraktion begrüsst grundsätzlich die Überprüfung der Subventionen im Bund, die auch stattgefunden hat. Sie kennen alle den Subventionsbericht des Bundesrates. Wenn man den Subventionsbericht liest, hat man den Eindruck, dass sich der Bundesrat und die Verwaltung verpflichtet fühlen, die Berechtigung der bestehenden Subventionen nachzuweisen. Ich denke, die Überprüfung der Subventionen stellt nicht einen einmaligen Akt, sondern einen Dauerprozess dar. Immer wieder ist aus der Perspektive heraus zu überprüfen: Ist diese oder jene Subvention wirklich noch nötig, oder ginge es auch mit weniger? Das Ziel könnte am besten erreicht werden, indem man halt eine entsprechende Vorgabe macht, indem man einfach festlegt, dass 50 oder 100 oder 150 Millionen Franken an Subventionen eingespart werden müssen. Ich will damit sagen, und die Rechnung 1997 zeigt das auch auf, dass der Subventionsdschungel zu dicht ist und dass dieser noch und noch durchforstet werden muss. Ich denke, dass das Stabilisierungsprogramm 1998 eine gute Gelegenheit dazu bietet. Abschliessend halte ich fest, dass unsere Fraktion den Bundesbeschlüssen über die Staatsrechnung 1997 gemäss den Anträgen der Mehrheit der vorberatenden Finanzkommission zustimmt.

Maspoli Flavio (D, TI): «Staatsrechnungen wecken keine Emotionen», ha detto una collega che mi ha preceduto alla tribuna. È una opinione che non condivido, anche perché i rendiconti dello stato sono ormai storia, e la storia è sempre affascinante. È sempre affascinante forse perché la storia si ripete; si ripete sempre, si ripete almeno da quando sono qui, ovvero da sette anni. Per la settima volta, noi sentiamo le stesse cose e per la settima volta ci rendiamo conto che è cambiato ben poco. Il fascino dunque del «dèjà vu», il fascino del «dèjà entendu».

Quando guardo queste cifre aride, come lo sono sempre le cifre, nude e crude, mi rendo conto che dal 1980 al 1997 il budget dello stato è più che raddoppiato. In diciassette anni abbiamo raddoppiato il budget dello stato. Vorrei porre una domanda spontanea e dire: noi siamo convinti che le cittadine e i cittadini del nostro paese oggi stanno più di due volte meglio che nel 1980? Io ritengo di no. Credo fermamente che il compito dello stato è quello di operare in favore delle cittadine e dei cittadini. E dunque, io sono convinto che non c'è nessuno che stia due volte e mezzo meglio di quanto non stesse nel 1980, ma viceversa so che lo stato ha speso più di due volte tanto.

Oggi lo stato della Cassa pensioni della Confederazione sembra essere uno degli argomenti principi. Correa l'anno 1991 quando da questa tribuna il nostro gruppo denunciò questo malandazzo, e si disse seriamente preoccupato. In quell'occasione gli fu detto più o meno a chiare lettere di impiccarsi degli affari suoi e che sicuramente il dipartimento competente avrebbe preso in mano la situazione e risolto il tutto in un brevissimo lasso di tempo.

Oggi corre l'anno 1998, e la situazione non è migliorata, ma è peggiorata. Fin troppo facile però è venire oggi alla tribuna e prendersela con l'anziano ministro delle finanze Stich per dire che ha sbagliato. Bisognava dirglielo quando era qui e quando magari si sarebbe potuto difendere. Era lì che bisognava chiedere spiegazioni, e non quando ormai non può più dire nulla e deve solo sopportare. Sia ben chiaro che con questo non voglio dire che il nostro gruppo condivida quello che sta accadendo all'interno della Cassa pensione della Confederazione. Anzi: è un problema che va affrontato seriamente. Malgrado vi fosse stata all'opera anche una Commissione d'inchiesta parlamentare, non ne sappiamo di più oggi di quanto ne sapevamo nel 1991.

L'anno trascorso che stiamo analizzando è anche l'anno in cui si sono visti i riflessi, i risvolti di una legge iniqua come quella sull'assicurazione malattie, la famosa «LAMal» che ha dato tutto il «la» al «mal»; a tutto ciò che di peggio esiste all'interno dell'assicurazione malattia, è stato dato ampio sfogo e ampio spazio. È una legge quella che farà di tutto meno che risanare le finanze dello stato, ma che – peggio – non farà nemmeno risparmiare gli assicurati. Dunque una

legge che va rivista immediatamente; io direi che sarebbe molto più opportuno parlare di quella legge che non di tante cose di cui stiamo discutendo in questi giorni. Però, il programma non lo faccio io. Ci si renda conto però che grazie alla LAMal, i premi della cassa malati in un periodo di crisi, in cui la gente è già tremendamente provata, in cui la classe media è ormai prona, è stremata a terra, i premi, da quando c'è la LAMal, sono ulteriormente aumentati, e si prevede un altro aumento per l'anno prossimo.

E veniamo ora al problema chiave con cui ho iniziato questa breve riflessione sul rendiconto dello stato. Le spese sono raddoppiate, ma a nostro modesto modo di vedere, non c'è una persona in Svizzera che sta meglio di quando si spendeva la metà. E allora qual'è la conclusione che bisogna trarre? La conclusione è che c'è un unico modo per risanare le finanze; è il modo – molto semplice, già spiegato prima da un personaggio che certamente di finanze ne sa più di me – di dare meno soldi allo stato. Ma anche qui la storia si ripete, perché sempre da questa tribuna, sin dal 1991, io dico questo fatto che poi del resto non è farina del mio sacco, ma è il frutto di studi economici approfonditi fatti da persone che proprio per quegli studi si sono anche guadagnati – meritati – un premio Nobel. Meno soldi allo stato per risparmiare; meno soldi allo stato per spendere meno.

Anche delle sovvenzioni abbiamo già sentito parlare. Io sono convinto, e il nostro gruppo lo è altrettanto, che qualora si dovessero dimezzare queste sovvenzioni, non cambierebbe assolutamente nulla nel paese. Bene, queste sono suggestioni e consigli che ho avuto il piacere di proporvi.

Noi comunque accettiamo il rendiconto 1997 così com'è e speriamo in tempi migliori.

Epiney Simon (C, VS): La présentation des comptes 1997, embellie par l'acceptation de l'«objectif budgétaire 2001», donne pour la première fois depuis sept ans non seulement l'occasion de s'interroger à nouveau sur le dérapage des finances publiques, mais encore et surtout d'espérer un frein à notre endettement qui, comme vous l'avez entendu, a passé de 40 à 97 milliards de francs entre 1990 à ce jour, soit plus qu'entre 1291 et 1990; d'espérer une réduction du déficit conforme à l'objectif budgétaire, puisqu'en 1997 nous avons fait un pas dans la bonne direction en maintenant les dépenses, en termes réels, à environ 300 millions de francs par rapport à 1996; d'espérer une réforme de notre système fiscal, même si, un endettement brut de 48,5 pour cent place la Suisse au quatrième rang des 21 pays les moins endettés et même si avec 27,8 pour cent, la fiscalité des entreprises place la Suisse à un niveau inférieur à l'Allemagne, par exemple; d'espérer également une nouvelle répartition des tâches, mais aussi, dans le même paquet, des compétences entre la Confédération et les cantons; et d'espérer enfin une maîtrise des regrettables dysfonctionnements qui vous ont été évoqués tout à l'heure, notamment au niveau de la Caisse fédérale de pensions et au niveau de l'informatique. Mais pourquoi tous ces espoirs, me direz-vous? Sur le plan international, d'une part, parce qu'un Etat non endetté jouit d'un excellent renom et d'un label de qualité qui favorisent, par définition, l'écoulement de ses produits; parce qu'un Etat non endetté attire les investisseurs qui n'ont pas à craindre de futurs impôts dissuasifs; sur le plan national, d'autre part, parce que le frein à l'endettement laisse aux générations futures une marge de manœuvre pour dispenser une politique de relance au besoin et, de manière permanente, une politique de péréquation indispensable au maintien de la cohésion sociale et nationale; parce que la maîtrise du déficit permet de consacrer l'argent affecté au service de la dette, actuellement 9 millions de francs par jour, à l'investissement, donc à la croissance; enfin, parce que la réduction des dépenses publiques stimule paradoxalement la prospérité, parce que les agents économiques interprètent cette stratégie comme une baisse potentielle de leurs charges, car chacun sait que les dettes d'aujourd'hui feront les impôts de demain.

Alors, comment répondre à ces espoirs? A notre avis, nous pouvons répondre à ces espoirs en procédant avant tout à une réforme des mentalités et des structures. Au niveau des

mentalités, la Suisse a vécu à crédit, c'est-à-dire au-dessus de ses moyens, et chacun a considéré comme légitime le partage du gâteau, sans considérer les véritables besoins des bénéficiaires. Les subventions qui constituent les deux tiers des dépenses de la Confédération ont été allouées tous azimuts en appliquant des méthodes surannées: saupoudrage, manque de priorités, perfectionnisme helvétique, aides parasites, objectifs flous. Aucun esprit prospectif n'a pris en compte les situations particulières et notamment le vieillissement de la population.

Quant au niveau des structures, la Confédération ne peut pas continuer à être chargée de toutes les tâches, aussi utiles soient-elles. Elle doit dorénavant se concentrer sur les seuls domaines d'importance nationale et laisser aux autres collectivités en aval le soin de fixer des priorités et des règles de fonctionnement correspondant à leurs besoins et à leur sensibilité.

Les comptes 1997 marquent l'arrêt en gare du train aux dépenses. Il nous appartient, à partir des résultats du dernier scrutin et de la table ronde, de réduire nos appétits, de définir des priorités, de fixer le champ d'action de tous les acteurs publics avec pour objectif essentiel la réduction des disparités et le soutien à celles et ceux qui se battent sur le front de l'économie.

C'est en tout cas dans cet esprit que le groupe démocrate-chrétien vous invite à suivre la proposition de la majorité de la commission.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Ich rede zur EVK. Die SP-Fraktion hat der EVK-Sonderrechnung nicht opponiert. Wir hatten zwar die Hoffnung, dass die Sonderregelung dieses Jahr nicht nötig werden würde, aber nun ist dem nicht so.

Wir müssen bei aller Besorgnis und Ungeduld einige Punkte nochmals anschauen, dies vor allem nach dem unwürdigen Gekeife von Herrn Dreher gegen Frau Baumann. Der Vorwurf, dass die EVK nun schon seit Jahren versuchen würde, wieder ins Lot zu kommen, stimmt so nicht. Denn die zusätzlich gesprochenen Mittel stehen erst seit 1998 in grösserem Ausmass zur Verfügung: mit der ersten Tranche von 11 der insgesamt 42 Millionen Franken. Ich weiss, dass vorher bereits Investitionen getätigt worden sind. Aber die wirklich erste Tranche steht erst seit 1998 zur Verfügung. Damit sind neue Mitarbeiter, Mitarbeiterinnen und Fachleute angestellt worden, die erst einmal eingearbeitet werden und sich in ihrer Aufgabe zurechtfinden müssen.

Auch die zugezogenen Berater und Beraterinnen können nicht zaubern. Die Einarbeitungszeit muss auch ihnen gewährt werden, denn nur fundiert informierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen oder Berater und Beraterinnen können effizient arbeiten.

Nach 1996, dem Jahr der Einsetzung der Steuergruppe, wurde eine Umstrukturierung eingeleitet, die zwischen den beiden Hauptakteuren Baumann und Arbenz eine neue Aufgabenteilung vorsieht. Herr Arbenz wird direkter in die Sanierung involviert. Auch erhält er zusätzliche Kompetenzen. Eine stärkere Trennung von laufenden Aufgaben und strategischen Entwicklungen ist vorgesehen.

Die Umsetzung dieser neuen Struktur braucht ebenfalls Zeit. Aber ich bin mit Ihnen einig: Es ist Eile angesagt. Aufgabe wird es nun sein, weiterhin nach Beschleunigungsmassnahmen zu suchen – wie dies auch schon vorher geschehen ist – und diese auch umzusetzen. Funktionieren Struktur und Zusammenarbeit, bzw. sind genügend Ressourcen und Mitarbeiter sowie Know-how vorhanden, müssten in den nächsten Jahren – Ziel ist das Jahr 2000 – weitere Veränderungen in Richtung Sanierung sichtbar sein.

Zu den Versicherungsausweisen: Das Ausstellen von Versicherungsausweisen ist gesetzlicher Auftrag. Die Finanzkommission hat die EVK aufgefordert, dieser Aufgabe intensiver nachzukommen. Nun, solange die Dossiers nicht bereinigt sind, macht es kaum Sinn, falsche oder unvollständige Versicherungsausweise an die Mitglieder zu verschicken. Eine Rückfragenflut wäre die logische Konsequenz. Ein Pilotprojekt mit der SRG hat dies gezeigt: An das SRG-Personal wurden bereinigte Versicherungsausweise geschickt. Trotz der

Bereinigung kamen viele Fragen zurück. So wird es schwierig, die Tagesgeschäfte zielstrebig voranzutreiben, weil solche Fragenfluten diese natürlich aufhalten.

Ein langsames Vorgehen bei der Erstellung von Versicherungsausweisen hat auf die Mitglieder keinen Einfluss. Personen, die aus irgendeinem Grund wie Hauskauf, Wegzug oder Stellenwechsel eine Information von der Kasse brauchen, erhalten diese ohne Probleme.

Die EVK wird nun seit Jahren kritisiert. Dabei werden wirkliche Fortschritte immer wieder ausgeblendet. Die harte Arbeit wird nicht honoriert. Das demotiviert denn auch Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter und Kader, und wir wissen, dass es schwierig ist, mit enttäuschten und verunsicherten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wirklich gut zu arbeiten.

Von einem Redner wurde die Personalfuktuation in der EVK angesprochen. Fluktuation und Absenzen haben sehr viel mit fehlender Anerkennung und häufiger Kritik zu tun. Damit möchte ich nicht herunterspielen, dass die EVK in einer schwierigen Situation ist und dass auch wir darauf warten, dass diese Situation nun in einer guten Atmosphäre effizient aufgearbeitet werden kann.

Bührer Gerold (R, SH): Das Interesse an der Geschichte in Zahlen scheint – das wissen wir – nicht allzu gross zu sein. Ich möchte trotzdem mit drei Bemerkungen im Sinne eines Rückblickes beginnen und die restliche Zeit für das laufende Jahr und die Zukunft reservieren.

1. Wenn wir die Rechnung 1997 analysieren, dann dürfen wir erstens trotz des selbstverständlich erfreulichen, leicht verminderten Defizits – verglichen mit dem Budget – nicht einem Schulterklopfen und einer Verharmlosung verfallen, wie dies zum Teil gemacht worden ist.

2. Wir müssen nüchtern konstatieren, dass wir auf der Zeitachse, aber auch im internationalen Quervergleich weiter zurückgefallen sind. Mit anderen Worten: Unser Ansehen als finanzpolitischer Musterschüler hat abgenommen.

3. Es ist tragisch: Wir haben weiter an Handlungsspielraum für die Gestaltung der Zukunft verloren. Denn wir werden, wenn die Defizite auch nur im Rahmen des Finanzplanes ansteigen, bald eine Zinslast von 10 Prozent und mehr haben. Wir werden also bald deutlich mehr nur für die Verzinsung der Schulden der Vergangenheit aufwenden als für Bildung oder andere zukunftssträchtige Aufwendungen.

Die Lösung für 1998 und 1999 kann daher nur lauten, dass wir die verbesserte konjunkturelle Grosswetterlage – sprich: die tieferen Arbeitslosenzahlen – nutzen, um auch intern, mit Anstrengungen im eigenen Hause, die Budgetwerte 1998 auf der Ausgabenseite deutlich verbessern, um das Jahr mit einem geringeren Defizit als budgetiert beenden zu können. Dazu sind eine strikte Kostenkontrolle, eine stärkere Zurückhaltung bei Nachtragskrediten und eine schonungslose und rasche Behebung erkannter Missstände gefordert.

Wir haben am vergangenen Wochenende – es ist bereits mehrfach erwähnt worden – einen überdeutlichen Entscheid von Volk und Ständen zum «Haushaltziel 2001» erhalten. Wir sind dafür dankbar. Dieser Entscheid hat unseres Erachtens verschiedene Facetten.

Erstens stellt er in dieser Klarheit ein Eigentor für jene Kreise dar, die wie alt Bundesrat Stich und die SP in der letzten Minute eine irreführende und unter der Gürtellinie liegende Propaganda geführt haben. Es ist ein Armutszeugnis, wenn sich ein ehemaliger Bundesrat, der im Bereich der EVK für ein Desaster sondergleichen mitverantwortlich ist, auf das hohe Ross setzt und seinem Nachfolger ungerechtfertigterweise Sparbetrug vorwirft. Es ist auch ein Affront von alt Bundesrat Stich gegenüber dem Parlament, das ihm gegenüber in der Frage der EVK während Jahren mit äusserster Geduld und mit grosser persönlicher Nachsicht operiert hat.

Zweitens: Dieser Entscheid vom vergangenen Wochenende ist eine klare Willenskundgebung für eine Sanierung der Defizite auf der Ausgabenseite. Das Volk will nicht laufend neue oder höhere Steuern, sonst hätte es diesem Verfassungssatz nicht mit dieser Deutlichkeit zugestimmt.

Drittens: Wer bereits jetzt schon – z. B. im Zusammenhang mit dem Rentenalter bei der AHV – Signale in Richtung er-

neut höherer Ausgaben setzt, weicht bewusst von der grundsätzlichen Übereinkunft des «runden Tisches» ab. Es geht nicht an, anderen Kräften in diesem Hause Stillhalten bei Steuerforderungen abzuverlangen und gleichzeitig die am «runden Tisch» zum Ausdruck gekommene Willenskundgebung der Vernunft und die Willenskundgebung von Volk und Ständen bei den Sozialwerken mit neuen, nicht finanzierten, mit Mehrausgaben verbundenen Projekten zu schwächen.

Zu Herrn Marti Werner: Wenn er uns vorwirft, dass wir die kommunizierenden Röhren zwischen Finanzpolitik und Wirtschaft nicht richtig begreifen würden, so bitte ich ihn – er ist jetzt nicht mehr im Saal –, endlich den Tatsachen ins Auge zu sehen und nicht länger in der Mottenkiste herumzurühren, einer Mottenkiste verfehlter Finanz- und Wirtschaftsrezepte, einer Mottenkiste, welche die meisten sozialdemokratischen Regierungen Europas längst in die Ecke gestellt haben.

Es ist eine sonderbare Verharmlosung, wenn Herr Marti behauptet, dass wir bezüglich der Steuerlast und bezüglich der Entwicklung der öffentlichen Haushalte noch gut dastünden. Mit einer Steuerlast – direkte Steuern und Sozialabgaben – von 27,5 Prozent des Bruttoinlandproduktes liegt unser Land bereits über dem Durchschnitt der OECD von 25,5 Prozent. Herr Marti, jene Länder, die Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze geschaffen haben, haben die Steuern und die Staatsquote nicht erhöht, sondern haben beides gesenkt. Wer mit Blick auf neue Wunder in der Steuerpolitik meint, dass es morgen Steuern gäbe, die doppelte Dividenden abwerfen würden, setzt Irreführung in die Welt, anstatt sich endlich an die empirischen wirtschafts- und finanzpolitischen Tatsachen in zahlreichen Ländern zu halten.

Zum Schluss: Wir stehen zum «runden Tisch». Wir stehen nach dem Volksentscheid klar hinter der Verpflichtung des Stabilisierungsprogrammes 1998. Für uns hört die Budgetdisziplin nicht bei der Staatsrechnung und beim Budget auf, aber wir werden uns genauso entschieden gegen jegliche neuen Steuergelüste zur Wehr setzen.

Borel François (S, NE): J'ai entendu quelques porte-parole de la droite, en particulier le porte-parole du groupe radical-démocratique, M. Bührer, nous parler des expériences de la Grande-Bretagne. Devons-nous nous charger, nous sociaux-démocrates suisses, de suivre l'exemple de M. Blair?

Je rappellerai malgré tout que, si M. Blair est au pouvoir, c'est que les conservateurs ont commis de grosses, grosses erreurs il y a 10–15 ans; et que les recettes proposées par M. Bührer sont justement les recettes qui ont amené finalement le peuple de Grande-Bretagne à se débarrasser du gouvernement conservateur.

Je n'ai pas envie de continuer le débat sur la Caisse fédérale de pensions. Je n'ai pas envie de parler du passé. Je préfère parler de l'avenir et, suite à la votation de dimanche passé, de la décision populaire d'approuver l'«objectif budgétaire 2001». Etant opposé à cette disposition constitutionnelle, j'ai été très attentif à ce que disait le Conseil fédéral, à ce que disait la droite dans cette campagne. Il a été insisté à plusieurs niveaux sur le fait que l'objectif de 1 milliard de francs de déficit au maximum devait être atteint en 2001. Autrement dit, le mécanisme prévu dans l'article constitutionnel ne devrait en principe pas être utilisé.

Le Conseil fédéral, comme la droite de ce Parlement, les partis de droite de ce pays, ont promis au peuple de faire en sorte qu'on n'ait pas besoin d'utiliser l'article constitutionnel et d'atteindre cet objectif en 2001.

Si, véritablement, il faut l'atteindre en 2001, il faut commencer tout de suite. Et pour commencer tout de suite, il n'y a qu'une chose qui est à l'ordre du jour à l'heure actuelle, c'est le programme de stabilisation issu de la table ronde. Les promesses faites par le Conseil fédéral et la droite – c'était d'ailleurs un argument qu'il employait en permanence –, c'est la première étape, c'est-à-dire les résultats de la table ronde appelés «programme de stabilisation».

Nous allons vivre cet automne un test politique important. Nous allons voir si les membres du Gouvernement arrivent à faire en sorte que les résultats de cette table ronde soient acceptés par leur parti respectif. Ce sera également un test de

crédibilité fondamental pour les directions des partis. Là, je ne parle pas seulement de Mme Ursula Koch, mais de MM. Ueli Maurer, Franz Steinegger et Adalbert Durrer. On verra si, lorsqu'ils signent un document, ils ont derrière eux leur parti ou pas. Pour nous, socialistes, dans la discussion actuelle, nous sommes pour la table ronde, pour toute la table ronde, mais rien que la table ronde.

J'évoque un autre aspect de l'«objectif budgétaire 2001». Monsieur le Conseiller fédéral, c'est l'argument qui me paraissait le plus pertinent dans votre campagne: celui du rétablissement de la confiance des investisseurs dans notre pays. Vous disiez qu'il fallait avoir un objectif clair d'assainissement des finances fédérales pour rétablir la confiance des investisseurs. Pour rétablir cette confiance, les investisseurs n'attendent pas 2001; ils ont besoin d'un signal clair cette année encore, ce qui donne encore plus de poids à la nécessité de faire aboutir cette année ce compromis qui a été trouvé autour de la table ronde.

J'en viens à un dernier point indépendant de la table ronde, mais qui concerne un certain nombre de partenaires qui ont aussi pris part à la discussion: les cantons, qui se sont fortement engagés au côté du Conseil fédéral pour soutenir le nouvel article constitutionnel. Lorsqu'on lit les objectifs du Conseil fédéral dans son programme de stabilisation outre la table ronde, le Conseil fédéral prévoit d'économiser d'ici à 2001 environ 2 milliards de francs dans le cadre de sa propre compétence, de la législation actuelle par une gestion plus rigoureuse des finances publiques et par des mesures de rationalisation. Dans un budget qui comporte deux tiers de transferts, il est bien clair que cette gestion plus rigoureuse dans le cadre des lois existantes ne peut pas se faire sans la collaboration des cantons.

Je peux vous dire pour avoir rencontré plusieurs conseillers d'Etat, ces dernières semaines, qu'ils ne sont pas encore tous préparés à ce deuxième volet de votre programme pour aboutir à l'«objectif budgétaire 2001». Beaucoup de conseillers d'Etat considèrent que l'effort qui leur a été demandé dans la table ronde, compensé d'ailleurs par les bénéfices de la Banque nationale, c'est tout ce que l'on attend d'eux. Le volet gestion plus rigoureuse où il faudra trouver de nouveau 2 milliards de francs, où il faudra compter sur leur collaboration, ils l'ont pour l'instant pour beaucoup d'entre eux oublié. Ce sera une de vos tâches, Monsieur le Conseiller fédéral, que de le leur rappeler.

Müller Erich (R, ZH): Die Jahresrechnung ist ja ein Bericht über die Vergangenheit. Dieser Bericht kann uns nur dort interessieren, wo wir daraus für die Zukunft etwas lernen können oder müssen. Was könnte oder müsste man denn aus der Rechnung 1997 für die Zukunft lernen?

1. Die Ausgaben von 1997 konnten gesamthaft mit 44,122 Milliarden Franken leicht unter dem ursprünglichen Voranschlag gehalten werden. Dies traf für alle Departemente zu, mit Ausnahme des Volkswirtschaftsdepartementes; und da kennen wir die Ursache, nämlich die Arbeitslosenversicherung. Das war schon 1996 der Fall. Das Parlament hat dann aber auf Antrag des Bundesrates 1997 Nachtragskredite von 1,709 Milliarden Franken bewilligt. Die Bundesämter, für die sie gesprochen wurden, brauchten dieses Geld auch. Aber glücklicherweise und auch verdankenswerterweise haben die Departemente, zu denen diese Bundesämter gehören, in anderen Bundesämtern so gespart, dass das Gesamtbudget trotzdem, auch ohne diese Nachtragskredite, eingehalten werden konnte. Das ist gut so. Aber das war schon 1996 so. Als Konsequenz wurden dann Kredite von 1,827 Milliarden Franken wieder zurückgegeben. Der hauptsächliche Grund dafür war, dass bei den Bauten Verzögerungen entstanden waren. Aus dem gleichen Grund wurden auch 1996 1,8 Milliarden Franken Kreditreste zurückgegeben.

Für mich lautet das Fazit: Auch ohne Nachtragskredite hätte das Budget auch die nicht budgetierten Kosten für ausserordentliche Situationen abgedeckt. Das heisst doch, dass die ursprünglichen Voranschläge viel zu vorsichtig, d. h. viel zu large, angesetzt waren. Wenn wir die Haushaltziele bis 2001 erreichen wollen, so darf in den Voranschlägen kein «Speck»

mehr enthalten sein. Dafür haben der Bundesrat und vor allem wir im Parlament im Herbst 1998 zu sorgen.

2. Dies führt mich direkt zur zweiten Feststellung: Der Voranschlag für das laufende Jahr beträgt 47,311 Milliarden Franken. Zieht man die 1998 anfallende einmalige Kumulation von Leistungen ab, so sind die budgetierten Ausgaben 1998 um mehr als 700 Millionen Franken höher als die Ausgaben im Jahre 1997. Herr Marti, wenn Sie sagen, das entspreche ja nur 1,3 Prozent Ausgabenwachstum, so muss ich Ihnen sagen: Das sind 700 Millionen Franken! Das ist kein Pappentstiel. Dies schon gar nicht, wenn man weiss, dass dem Voranschlag 1998 viel zu pessimistische Annahmen zugrunde gelegt wurden: Das budgetierte Wirtschaftswachstum von 1,5 Prozent wird überschritten werden, die durchschnittlich angenommene Teuerung von 1,5 Prozent wird bei weitem nicht erreicht, die prognostizierte Arbeitslosenquote von 5,1 Prozent wird deutlich unterschritten. Zudem dürften die Zinsen, die wir für die Bundesobligationen bezahlen, tiefer liegen als veranschlagt. Das muss sich doch in der Jahresrechnung 1998 auswirken!

Erstens erwartet daher die FDP-Fraktion vom Bundesrat, dass er alles daran setzt, dass 1998 die Ausgaben des Jahres 1997 nicht überschritten werden. Mehrausgaben bei einem Bundesamt müssen durch Einsparungen in anderen wettgemacht werden. Dies ist möglich; der Bundesrat hat das schon 1997 und in früheren Jahren bewiesen.

Dies ist auch aus einem zweiten, psychologischen Grund meines Erachtens unbedingt notwendig. Der «runde Tisch» mit dem Stabilisierungsprogramm legt Kostenreduktionen ab 1999 fest. Es besteht die Gefahr, dass die Verwaltung 1998 das Budget voll ausschöpft, weil dies das letzte Jahr ist, das noch nicht unter das neue Regime fällt. Die Mentalität «Was man hat, hat man» darf nicht Platz greifen. Dazu hat der Bundesrat Weisungen zu erlassen.

Drittens erwartet die FDP-Fraktion vom Bundesrat, dass er die Weisungen für den Voranschlag 1999 überprüft und sicherstellt, dass sie harte, realistische Ziele darstellen, welche die Ergebnisse des «runden Tisches» umsetzen und klare Signale für die Einhaltung des vom Volk beschlossenen «Haushaltsziels 2001» darstellen. Wir verlangen dann aber auch vom ganzen Parlament, dass es nicht nur Sparen predigt, sondern auch tatsächlich spart und damit den Volkswillen, den Sparwillen des Volkes, auch tatsächlich erfüllt.

Die FDP-Fraktion wird die Jahresrechnung 1997 genehmigen und erwartet vom Bundesrat auch im laufenden Jahr strenge Kostendisziplin, wie er dies im Jahre 1997 bewiesen hat.

Leemann Ursula (S, ZH): Das Defizit von 5,3 Milliarden Franken ist natürlich nicht erfreulich, aber die Situation ist in meinen Augen tatsächlich nicht so schlecht, wie sie einige von Ihnen dargestellt haben – angesichts der sieben langen Krisenjahre und angesichts der Sonderfaktoren; ohne diese haben wir eine beträchtlich rückläufige Ausgabenhöhe. Ich halte es nicht für richtig, wenn hier der Sparwille in der Verwaltung auf diese Weise angezweifelt wird.

Frau Bangerter, wenn Sie nichts vom bisherigen Sparen bemerkt haben, fragen Sie doch einmal die Leute der Bundesverwaltung. Das Personal hat in den letzten Jahren einige Prozente an Reallohnverlust eingesteckt. Das müssen Sie immerhin auch einmal zur Kenntnis nehmen.

Entwickelt sich die Konjunktur nun positiv, dann können wir hoffen, dass mit den Beschlüssen des «runden Tisches» die vorläufige Sanierung bis 2001 in greifbare Nähe gerückt ist. Dass längerfristig Probleme gelöst werden müssen, die nur mit Mehreinnahmen gelöst werden können, ist völlig klar: bei den Sozialversicherungen und beim öffentlichen Verkehr. Es nützt gar nichts, wenn Herr Blocher vom Stalinismus der linken Seite oder wenn Herr Bührer vom Griff in die Mottenkiste spricht. Sie wissen so gut wie ich: Wenn Sie dem Stimmvolk konkret die Frage «Wollen Sie einen Sozialabbau oder nicht?» vorlegen, dann werden Sie eine klare Antwort gegen den Abbau erhalten.

Es ist auch klar, dass in der Krise seit 1991 die Inlandnachfrage sehr viel stärker eingebrochen ist als der Export; das

heisst nichts anderes, als dass die Erhaltung der Kaufkraft durch die erhöhten Sozialausgaben ganz entscheidend dafür war, dass sich die Spirale nach unten nicht noch viel stärker gedreht hat.

Von der bürgerlichen Seite werden immer wieder Vergleiche mit anderen Ländern angestellt – mit Ländern, die in den letzten Jahren ihre Defizite und die Verschuldung abgebaut und die auch die Realisierung wichtiger Reformpakete durchgezogen haben. Ich denke, dass wir gerecht und offen sein müssten. Wir können das anerkennen; wir müssten aber, wenn schon, auch die andere Seite sehen.

Ich will nicht davon sprechen, dass wir nicht alle Zahlen zum Nennwert zu nehmen brauchen. Aber beispielsweise neue Arbeitsplätze, etwa in den angelsächsischen Ländern, die selbst bei Vollzeitbeschäftigung keinen Lohn mit Existenzsicherung erbringen, sind für uns nicht gerade ein gutes Beispiel. Zu den Niederlanden, die ebenfalls viele Arbeitsplätze geschaffen haben, möchte ich zwei Feststellungen machen, die mir wichtig erscheinen: Zum einen sind die sozialen Reformen in den Niederlanden breit auf einen Konsensfindungsprozess abgestützt, der dazu geführt hat, dass sie auch breit akzeptiert wurden. Als Resultat hat Holland im übrigen heute eine Staatsquote, die immer noch mindestens 8 bis 9 Prozent über der unseren liegt. Das ist beim Vergleich jedenfalls mit einzubeziehen.

Wir können mit dieser Konsensfindung natürlich unseren «runden Tisch» vergleichen. Entscheidend für die Zukunft scheint mir allerdings, dass wir eben nicht nur bei einem solchen Sparpaket, sondern auch bei den künftig anstehenden wichtigen Gesetzesreformen einen Konsensweg beschreiten; einen Weg, der in unserem System bestens verankert ist und bei dem uns Holland eigentlich nichts effektiv Neues zeigen kann. Nur sollten wir nicht wie in den letzten Jahren zulassen, dass mit Polarisierung und Angstmache das überdeckt wird, was jetzt mit dem «runden Tisch» wieder einmal möglich geworden ist.

Wir können hier nur hoffen, dass die Hoffnungen des Finanzministers sich bewahrheiten, dass der angenommene Haushaltszielartikel als Drohung genüge und gar nicht effektiv ins Spiel kommen muss. Sollte er es, wäre diese Polarisierung ohne Konsens eine Katastrophe, weil sie zu härtesten politischen Auseinandersetzungen führen müsste. Aber die sich jetzt erholende Konjunktur und die Aussicht, dass mit dem «runden Tisch» das «Haushaltsziel 2001» erreicht werden kann, machen es möglich, dass man nicht so pessimistisch ist. Es war keine Irreführung, Herr Bühler, wenn wir den Haushaltszielartikel ablehnen wollten. Es geht insbesondere um die längerfristige Entwicklung nach 2001. Da kann ich, wie gesagt, nur hoffen, dass wir einen Weg für diese wichtigen kommenden Aufgaben finden werden.

Zur Nichtgenehmigung der Sonderrechnung der Eidgenössischen Versicherungskasse will ich mich nicht weiter äussern, sondern mich den Worten von Frau Vermot anschliessen. Nur noch eine Bemerkung: Es war bereits der Parlamentarischen Untersuchungskommission klar, dass die Sanierung der Kasse kein sofortiger Prozess sein würde, sondern dass sie eine lange Zeit in Anspruch nehmen wird und dass die Vorstellung von einer schnellen und radikalen Lösung eine Illusion ist.

Ich bitte Sie, die Staatsrechnung 1997 gutzuheissen und den Nachtragskrediten 1998 zuzustimmen.

Widrig Hans Werner (C, SG): Im Gegensatz zu den massiven Steigerungen der Bundeseinnahmen in den sechziger, siebziger und achtziger Jahren sind nun die Einnahmen in den neunziger Jahren zum zweiten Mal insgesamt zurückgegangen. Das ist auch eine Folge der Tatsache, dass die Fiskalquote in der Schweiz in den neunziger Jahren von allen westlichen Industriestaaten am stärksten gestiegen ist. Sie beträgt 41 Prozent und nicht 34 Prozent; der Bundesrat sollte das einmal korrigieren. Man muss doch die Beiträge der zweiten Säule und die Krankenkassenprämien einberechnen, wie das im Ausland auch getan wird. Heute hat der Bund eine Steuerquote von 9,5 Prozent; sie ist viel zu hoch und wird künftig sinken. Der Kampf um Vollbeschäftigung ist in-

ternational im Gange, und es sind immer drei Hauptelemente, welche alle Staaten einsetzen: Ausbildung, schnellere Verfahren, Unternehmenssteuerreformen mit fiskalischen Entlastungen.

Der Ökonom Keynes wird oft als Kronzeuge für staatliche Investitionsprogramme herangezogen. Das sind nur 50 Prozent der Wahrheit; die anderen 50 Prozent heissen Steuerensenkungen, welche Keynes gleichzeitig mit den Investitionsförderungen propagierte. Steuerensenkungen fördern den Konsum. Wenn der Staat im Gegenteil die Steuerschraube ständig höher dreht, strapaziert er die Partnerschaft zwischen Politik und Wirtschaft. Wer in der Not auf die Hilfe anderer angewiesen ist, sollte ihnen nicht ständig ans Schienbein treten.

Zum Thema der Pensionskasse des Bundes nur zwei Sätze: Kaum ist ein Loch notdürftig geflickt, tut sich hier eine neue Kluft auf. Bundesrat Villiger, der «Herr der Löcher», wird Ende 1998 daran gemessen, ob nun seine eingeleiteten Massnahmen genügend sind.

Wo ist Sparpotential auszumachen? Nun, den Rotstift muss man dort ansetzen, wo mit Blaulicht gefahren wird. Dazu nur zwei Beispiele:

Allein das Zulagenwesen macht 700 Millionen Franken aus. Man kann hier schon sparen, wenn man will. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten hat bewiesen, dass es geht; dort sind jährliche Zulagen von rund 7,2 Millionen Franken gekürzt worden. Oder es gibt Kapitalabfindungen an Sekretäre, Informationschefs, persönliche Mitarbeiter, die nicht mehr zeitgerecht und anzupassen sind. Das wird von den Betroffenen auch weitgehend akzeptiert und ist auch sozialer als zu warten, bis der Punkt kommt, wo der Bund seine Löhne nicht mehr bezahlen kann und dann alle – auch Leute mit mittleren und unteren Einkommen – mit davon betroffen sind.

Das zweite Beispiel: Der Bundesrat hat kürzlich den Delegierten für das Jahr 2000 gewählt, der den Jahrtausendwechsel informatikmässig begleiten soll. Wir vom Gewerbeverband haben auf Anfrage des Departementes deutlich gemacht, dass die Wirtschaft keinen Bedarf für einen «elektronischen Bundesombudsmann» hat. Wir waren um so erstaunter, als wir vernahmen, dass diese neue Abteilung mit 10 Stellen – das entspricht immerhin 16 Millionen Franken – damit begründet wurde, im Vordergrund stünden neben Bundesanliegen auch die Anliegen der kleinen und mittleren Unternehmungen.

Die CVP-Fraktion stimmt der Staatsrechnung 1997 zu. Wir stehen hinter der Realisierung des «Haushaltsziels 2001». Noch eine persönliche Bemerkung dazu: Massgebend ist der Text, über den am vergangenen Sonntag abgestimmt wurde; massgebend sind nicht irgendwelche Versprechungen, die irgendwo gemacht werden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zuerst einige allgemeine Bemerkungen zum Sparziel, dann ein paar Bemerkungen zur Rechnung, wobei ich auf einige Fragen eingehen werde, und zuletzt noch einige Bemerkungen zur Lage der EVK.

Zum ersten: Das Schweizervolk hat mit einer Deutlichkeit, die nichts zu wünschen übriglässt, dem «Haushaltsziel 2001» zugestimmt. Ich bin dafür dem Volk sehr dankbar. Ich glaube, es ist eine grosse Leistung, wenn ein Volk sich selber – und damit natürlich auch uns – Disziplin auferlegt, wenn ein Volk bereit ist, da und dort Verzichte zu leisten, um damit eben eine bessere Zukunft für das Land zu erreichen. Ich glaube, das wäre nicht in jedem Lande möglich; ich bin den Stimmbürgerinnen und Stimmbürger dafür ausserordentlich dankbar.

Der Bundesrat hat ja zur Sanierung der Bundesfinanzen eine Doppelstrategie mit zwei Pfeilern eingeleitet:

Der eine Pfeiler ist das Haushaltsziel, wo wir sagen: Bis im Jahre 2001 wollen wir das Defizit unter eine Milliarde Franken drücken, und wenn wir es nicht erreichen, tritt ein Mechanismus in Kraft.

Der zweite Pfeiler ist der Weg zu diesem Ziel. Weil wir keine Katze im Sack verkaufen wollten, suchten wir eine Methode, um schon vor dieser Abstimmung einigermaßen präzise

skizzieren zu können, wie dieser Weg aussehen könnte. Dadurch ist eigentlich die Idee des «runden Tisches» entstanden.

Zum ersten haben wir versucht zu schätzen, wieviel Geld wir wegsparen müssen, welches die Differenz ist zwischen der mutmasslichen Entwicklung der Kosten bzw. der Einnahmen bis 2001 und dem Ziel, das wir anstreben. Ich habe im Abstimmungskampf häufig gehört: Wir haben dieses Jahr etwa 7 Milliarden Franken Defizit, ja, wie kommt Ihr mit nur zwei Milliarden Einsparungen plötzlich auf ein Defizit unter einer Milliarde?

Das Rätsel ist eigentlich sehr einfach zu lösen: Es ist ein Wirtschaftswachstum von real etwa 2 Prozent eingerechnet. Das scheint sich jetzt einigermaßen zu realisieren, und das hilft natürlich zu sanieren. Dann sind wir davon ausgegangen, dass die sich in der Pipeline befindenden Mehreinnahmen (AHV-Mehrwertsteuerprozent usw.) zum Tragen kommen. Wir sind auch davon ausgegangen, dass wir beim Bund ganz generell eine starke Haushaltsdisziplin haben. Dann bleibt diese Differenz von etwas über zwei Milliarden Franken.

Die zwei Volksabstimmungen über das Arbeitsgesetz und über die Reduktion der Arbeitslosenversicherung haben gezeigt, dass die Mehrheitsfähigkeit dort, wo es um Sparmassnahmen auch im Sozialbereich geht, im heutigen Klima nur sehr schwer zu erreichen ist. Wir haben deshalb einen Weg gesucht, der schon zum Zeitpunkt, wenn Sie vom Bundesrat die Botschaft bekommen, eine gewisse Mehrheitsfähigkeit zumindest als möglich erscheinen lässt – garantieren können wir dies nicht.

Wir haben etwas getan, was man als «vertiefte Vernehmlassung» bezeichnen könnte. Wir müssen ja alle wichtigen Kräfte im Lande in eine Vernehmlassung einbeziehen, bevor wir einen Entwurf machen, und haben uns gesagt: Wir versuchen doch die wichtigsten politischen und wirtschaftlichen Kräfte zusammen mit den Vertretern der Kantone an einen Tisch zu laden. Dabei wollen wir nicht nur ihre Meinung zu den bundesrätlichen Vorschlägen entgegennehmen, sondern auch versuchen, mit ihnen zusammen gleichsam die Kompromisse zu skizzieren, die nachher mehrheitsfähig sein könnten.

Vertreten waren die drei grossen Gewerkschaftsverbände, die drei grossen Arbeitgeberverbände, die Kantone und die Regierungsparteien. Mit den Nichtregierungsparteien habe ich noch persönliche Gespräche geführt, um auch ihre Meinung zu hören. Die Spielregel war einfach: Natürlich kann der «runde Tisch» keine Beschlüsse fassen, die für Sie – und schon gar nicht für das Volk – verbindlich sind. Aber die Chefs und die Chefinnen, die wir eingeladen haben – wir haben nicht die Sekretäre, sondern die Chefs eingeladen –, haben sich sozusagen ehrenwörtlich verpflichtet, in ihren Kreisen einen allfälligen Kompromiss mit Zähnen und Klauen zu verteidigen. Sie haben auch mich und den Bundesrat dazu verpflichtet, und wir halten uns daran.

Wir alle waren nicht sicher, ob ein Kompromiss möglich sei. Bis zuletzt war das alles sehr fragil, es ist auch heute noch sehr fragil; das wissen wir. Aber in der Schweiz ist alles fragil, was einmal entschieden worden ist. Ich habe heute im Ständerat gesagt: Wenn einmal ein solcher Entscheid gefällt ist, dann kommen sie von überall her wie die Termiten; jeder ist mit etwas nicht zufrieden. Es wird daran gefressen und nagt; man muss immer wieder intensiv daran arbeiten, dass man die Linie halten kann. Diese Arbeit wollen wir leisten.

Wir haben 2 Milliarden Franken Einsparungen zusammengebracht, und die Kantone 500 Millionen Franken. Die Vertreter der Kantone haben gesagt, sie würden aber nicht tolerieren, dass wir hier wieder Steuerlöcher schaffen oder Mehrausgaben beschliessen; sonst würden sie sich geprellt fühlen. Sie haben ihre Verpflichtung auf den Kompromiss an diese Bedingung geknüpft; aber auch andere haben das getan.

Wir haben Einsparungen von etwa 480 Millionen im Sozialbereich und 560 Millionen Franken im Militärbereich – das ist mit Abstand der grösste Betrag. Wir haben 200 Millionen Einsparungen bei den SBB, 170 Millionen bei der allgemeinen Kreditperre; wir haben 100 bis 150 Millionen Mehreinnahmen im Steuerbereich, indem wir die drei stossendsten, aber

legalen Schlupflöcher – die alle ärgern, Sie und uns – zu stopfen versuchen. Es ist etwas entstanden, wo jeder eine oder zwei Kröten schlucken muss, aber jeder an sich profitieren kann. So wird es erstmals seit Jahren wahrscheinlich, dass wir die Finanzen sanieren können.

So gesehen müssten, wenn die Voraussagen eintreffen – diese Frage hat Herr Borel aufgeworfen –, die Mittel reichen; aber wir wissen das natürlich nicht genau. Sollte wider Erwarten eine Rezession kommen, könnten wir die Erreichung des Ziels hinausschieben oder müssten sonst halt noch einen gewissen zusätzlichen Betrag wegsparen. Ich hoffe aber doch, dass wir mit diesen Massnahmen zum Ziel kommen – ich habe auch immer gesagt, unter welchen Umständen dies möglich ist.

Ich weiss nicht, ob Sie das auch gespürt haben; ich habe das aus den Briefen deutlich herausgespürt, die ich bekommen habe, aus den Bürgerkontakten, die man auch als Bundesrat hat: Die Tatsache, dass sich an diesem «runden Tisch» einmal die wesentlichen wirtschaftlichen und politischen Kräfte dieses Landes nicht nur die Köpfe blutig geschlagen haben, sondern sich zu einem Kompromiss zusammengerauft haben, zur Lösung eines der grossen strukturellen Probleme des Landes, hat ein bisschen Vertrauen in das politische System geschaffen. Wenn dieser «runde Tisch» scheitert, geht es nicht nur um die Einsparungen der zwei Milliarden Franken, dann geht es auch um dieses Stück Vertrauen. Das ist vielleicht sogar mehr wert als nur die zwei Milliarden.

Deshalb appelliere ich an alle hier: Jeder hat an irgend etwas herumzumäkeln. Jeder hat irgendein Interesse, wo er seinen Wählern sagen muss: Hier muss ich leider etwas bremsen, ihr müsst das verstehen. Das betrifft jeden: Auch mir macht es keinen Spass, im Ständerat als Hauseigentümer und bürgerlicher Politiker gegen die Hauseigentümer-Initiative zu sprechen. Jeder von uns muss diese Kröte schlucken und diese Massnahme dann auch seinen Wählern gegenüber verteidigen. Diese Verpflichtung haben wir, und deshalb werde ich auch hier immer jedes einzelne Element des «runden Tisches» nachhaltig zu verteidigen versuchen. Ich hoffe, dass Sie alle diesen Kompromiss mittragen werden und mittragen können.

Es geht aber nicht nur um Geld, es geht auch um Vertrauen. Es ist auch so – ich glaube, Herr Borel hat das hier gesagt –, dass dieser Abstimmungssonntag in wirtschaftlicher Hinsicht Vertrauen erzeugt hat. Ich weiss, die Sozialdemokraten hätten das Resultat lieber anders gehabt; ich auch, wenn ich ehrlich bin. Mit dieser Doppelabstimmung ist ein Signal auch nach aussen gedrungen, dass diese Schweiz stabil bleiben, dass sie ihre Hausaufgaben machen will. Ich bin davon überzeugt, dass das dem Aufschwung nützen wird, von dem wir jetzt hoffen, dass er nachhaltig werden wird. Ich komme dann noch einmal kurz auf das Wirtschaftspolitische zurück.

Ich will die von den Rednern hier zutreffend analysierten Zahlen nicht wiederholen. Das Defizit beträgt etwa 5,3 Milliarden Franken, letztes Jahr waren es 4,4 Milliarden. Den direkten Vergleich können Sie nicht einfach so machen, weil wir vorletztes Jahr die EVK und die SBB noch nicht so verbucht haben, wie das von der Transparenz her ehrlich und redlich sein müsste. Das macht eine Differenz von etwa 1,6 Milliarden Franken aus. Die vorletztjährige Rechnung war also um 1,6 Milliarden zu gut. Umgekehrt war sie wieder zu schlecht wegen einer Doppelzählung von 800 Millionen Franken betreffend die Krankenkassen; also bleibt eine Differenz von etwa 800 Millionen Franken.

Es ist etwas kompliziert: Wenn Sie die 5,3 Milliarden mit den um 800 Millionen bereinigten 4,4 Milliarden Franken vergleichen, merken Sie, dass die beiden Defizite in etwa gleich gross sind und auch wirtschaftlich etwa den gleichen Einfluss haben.

Ich will jetzt auch nicht auf die Details eingehen, die Herr Müller hier aufgeworfen hat. Die Kreditreste haben in etwa den Nachtragskrediten entsprochen. Bei den Nachtragskrediten, Herr Müller, war vor allem der Einfluss der Arbeitslosenversicherung sehr beträchtlich, weil man ihn unterschätzt hat; das kann niemand ändern, da können Sie niemandem einen Vorwurf machen. Umgekehrt bin ich auch froh, dass man bei der

Verwaltung so kostenbewusst ist, dass man nicht um jeden Preis die Kreditreste noch «verbuttert». Sie sollten die Kreditreste nicht kritisieren, sonst wird die Verwaltung sagen: Diese Kritik nehmen wir nur einmal auf uns!

Natürlich, angesichts der Konjunkturlage hätten wir vielleicht im Baubereich eher noch mehr verbauen und dafür kein Impulsprogramm machen sollen – das kann man sich alles überlegen. Aber ich glaube doch: An der Tatsache, dass die Ausgaben gesamthaft gesehen nur noch um 0,6 Prozent zugenommen haben und damit also real in etwa stabilisiert sind, können Sie erkennen, dass doch ein Paradigmenwechsel stattgefunden hat und die Verwaltung sehr viel kostenbewusster geworden ist. Dies nicht zuletzt durch die parlamentarischen Entscheide betreffend das Haushaltsziel, das sehr disziplinierend gewirkt hat. Ich hoffe, dass der Volkssentscheid diese Disziplin aufrechterhalten wird.

Im Bereich der Steuern ist auch eine «Ziellandung» zu verzeichnen, aber nur, weil sich verschiedene Effekte gegenseitig kompensierten. Sehr, sehr gut – mein bestes Pferd im Stall, wenn ich das so sagen darf – ist die Stempelsteuer, die man abschaffen will. Sehr enttäuschend – aber wir suchen hier ja eine Kompensation – ist die Verrechnungssteuer. Das hat mit den tiefen Zinsen zu tun, aber auch damit, dass mit immer mehr Doppelbesteuerungsabkommen mehr und mehr zurückgefordert wird.

Alle diese Dinge muss man sehen, wenn man die Rechnung beurteilt. Grosso modo, wenn wir das Ausgabenwachstum anschauen, ist die Diagnose zwar noch schlecht, aber immerhin ist ein kleiner Silberstreifen am Horizont festzustellen. Noch kurz zum Problem vor allem der wirtschaftlichen Einbrüche der Budgets – die grossen Gegner, die hier referiert haben, Herr Marti und Herr Blocher, sind nicht mehr hier. Sie wissen es ja schon, deshalb muss ich es nicht noch einmal sagen – zumindest hatte ich von weitem den Eindruck, dass sie von ihren Thesen überzeugt sind –: Herr Marti Werner ist davon ausgegangen, dass auch die Sparpakete der öffentlichen Hand durchaus die Erholung der Wirtschaft behindert haben; das ist die klassische Lehre nach Keynes. Es ist selbstverständlich, dass das, was wir hier beschliessen – auch wenn wir es über Verschuldung finanzieren –, Nachfrage schafft, die im Gesamtkontext wichtig ist. Man darf das beim Bund aber nicht überschätzen. Bei einem Bruttoinlandprodukt von vielleicht etwa 350 Milliarden Franken sind unsere 47 Milliarden recht viel, aber der Betrag im Defizit macht dann an sich nicht so viel aus, obschon er eine Wirksamkeit hat.

Nun ist es aber in den letzten Jahren anhand von empirischen Studien immer klarer geworden, dass die keynesianischen Effekte nicht die alleinseligmachenden sind. Wären sie es, hätten wir ja in den letzten sieben Jahren eine relativ expansive Politik gehabt. Wir haben die Investitionen bei den Sparpaketen bewusst geschont, das ist auf Gemeinde- und Kantonebene etwas weniger stark der Fall gewesen. Das spielt natürlich eine Rolle. Wenn Sie aber sehen, dass die Steuern zwischen 1990 und 1997 bei einer Teuerung von etwa 18 Prozent um 20 Prozent zugenommen haben, die Ausgaben aber um nicht weniger als das Doppelte, nämlich um 40 Prozent, dann sehen Sie, dass wir letztlich doch expansiv waren.

Eigentlich hätte es uns konjunkturell deshalb besser gehen müssen; das war eben offensichtlich doch nicht der Fall. Man kann natürlich lange darüber philosophieren, warum die keynesianischen Effekte heute nicht mehr in allen Zusammenhängen eintreffen – sie spielen natürlich grundsätzlich schon eine Rolle, aber es gibt eben andere Theorien, etwa die folgende: Wenn man wegen Verschuldung immer mehr ausgibt, ist das wohl ein expansiver Impuls für die Wirtschaft, umgekehrt fangen die Investoren an, Bedenken zu haben. Sie denken natürlich, dass diese Defizite irgend einmal durch Steuererhöhungen wieder finanziert werden müssen – im Sinne von «das muss ja kommen, das kann nicht ewig so gehen». Und das hemmt dann ihre Investitionslust.

Es gibt nun einige Länder, wo Sie diesen Effekt klar sehen können. Etwas Interessantes habe ich letztes Wochenende von meinem österreichischen Kollegen gehört: Österreich

hat innerhalb von zwei Jahren das Defizit im Vergleich zum Bruttoinlandprodukt dramatisch von 5,5 auf 2,7 Prozent reduziert, um die Maastricht-Kriterien zu erreichen, hat aber im Jahr, wo das Defizit unten ist, ein so hohes Wirtschaftswachstum wie nie zuvor. In England oder Holland hat man Ähnliches gesehen.

Herr Marti hat zu Recht gesagt, dass unsere Grundbefindlichkeit, unsere Rahmenbedingungen – auch unsere Werte wie Steuerquote usw. – im internationalen Vergleich recht gut sind. Das habe ich immer bestätigt. Bei der Verschuldung hat mir nicht der aktuelle Zustand die grössten Sorgen gemacht, sondern die Dynamik. Wir haben im letzten Jahr die Maastricht-Kriterien erfüllt, werden sie aber dieses Jahr in bezug auf die Neuverschuldung nicht erfüllen. Das ist doch für den früheren Musterknaben Schweiz schon eine Blamage; das ist eben auch vertrauensmindernd, und deshalb ist die Abstimmung vom letzten Sonntag so wichtig. So gesehen, glaube ich, sind unsere Werte zwar noch gut; auch unser Wohlstand und unsere Beschäftigung sind überdurchschnittlich.

Ich habe in Davos ein Gespräch mit dem holländischen Wirtschaftsminister geführt, ihm zum Polder-Modell gratuliert und ihm gesagt, das sei ja wunderbar, wie sie Arbeitsplätze schaffen usw. Da hat er gesagt: «Mein lieber Freund, Ihr Kompliment ehrt mich, aber wenn ich die nüchternen Zahlen vergleiche, geht es Ihrem Land immer noch viel besser als uns. Kein Mensch in Europa versteht, warum ausgerechnet Ihr Euch wirtschaftlich beklagt.» Die Beschäftigung ist höher als in Holland, und sie ist solider. In Holland ist ein Viertel der Arbeitsplätze über längere Zeit nicht gesichert.

Ich will nicht verhehlen: Die Arbeitslosigkeit ist gravierend, sie macht uns Sorge, aber im Vergleich mit dem Ausland geht es uns nicht so schlecht, wie wir uns vielleicht fühlen. Aber ich bin sehr überzeugt, dass diese bessere Lage der Schweiz letztlich auf die tiefere Staatsquote und auf die tiefere Fiskalquote zurückzuführen ist. Deshalb ist es so wichtig, dass wir diese Trümpfe beibehalten, weil nur dank dieser Trümpfe ein Land mit vielen Nachteilen – geographisch, klimatisch, fehlende Bodenschätze – sich letztlich besser als andere entwickeln und den Wohlstand erhalten kann. Das müssen wir mit berücksichtigen.

Herr Bühler hat die Zahl gesagt: Bei den direkten Steuern sind wir nicht mehr die Besten. Allerdings sind in diese Statistik die Vereinigten Staaten pro Kopf gewichtet einbezogen. Wenn Sie eine Ländergewichtung machen, sind wir immer noch stark unterhalb des Mittels: Aber Japan und Amerika ziehen natürlich herunter.

Im Unternehmenssteuerbereich sind wir recht günstig, nicht zuletzt dank der Reform. Aber das ist eben gut so! Das müssen wir so bewahren. Hier hat Herr Blocher aufgrund seiner wirtschaftlichen Erfahrung schon etwas recht. Ich bin ja häufig genug nicht mit ihm einig, aber letztlich ist eben eine tiefe Steuerquote ganz entscheidend, damit wir wieder ein Wachstum bekommen, das dann auch wieder mithilft, die Sozialversicherungen zu sichern usw.

So muss ich Ihnen schon sagen: Ich sehe den vielen Mehreinnahmen, die wir schon beschlossen haben und die ich vertrete, sowie jene, die wir vielleicht noch erwarten, auch mit einer gewissen Sorge entgegen. Denn was sind letztlich Mehreinnahmen? Das ist ein beschönigendes Wort für Steuererhöhungen, nicht wahr. Das müssen wir in Zukunft schon etwas im Griff haben, damit wir die genannten Vorteile nicht verlieren.

Zusammenfassend: Die Rechnung ist ein kleiner Silberstreifen, noch gar nicht beruhigend, aber sie ist immerhin nicht mehr so schlimm, wie sie sein könnte. Zusammen mit dem «Haushaltsziel 2001» und einem disziplinierten Finanzgebaren müsste es eigentlich gelingen, jetzt in bezug auf die Bundesfinanzen wirklich einen Quantensprung zu machen.

Zur Depotkontofrage: Es wurden hierzu Minderheitsanträge vertreten. Persönlich bin ich der Meinung, die ständerätliche Lösung sei eigentlich die beste. Es geht hier nicht um Inhalte, es geht hier um technische Fragen. Wegen der Transparenz sollte man keine solchen Depotkonti führen, wie sie in Minderheitsanträgen gefordert werden, sondern man sollte den normalen Weg von Nachtragskrediten und Kreditübertragun-

gen einschlagen. Die Rechnungen, die das Jahr 1997 betreffen, sind noch nicht alle eingetroffen. Es ist also unsicher, ob wir dieses Jahr wegen dieser Krankenkassenbeiträge Nachtragskredite nötig haben oder nicht. Aus Praktikabilitätsgründen würde der Bundesrat es vorziehen, wenn man diese Konti zwar auflösen würde, aber erst im zweiten Halbjahr 1998; das entspräche eigentlich der ständerätlichen Lösung. Deshalb ist es mir eigentlich im Moment nicht so wahnsinnig wichtig, ob Sie den Minderheitsanträgen zustimmen oder bei der Kommissionmehrheit bleiben; man kann beides tun. Ich würde mich dann bei der Differenzbereinigung dafür einsetzen, dass Sie auf die Lösung des Ständerates einschwenken. Das wäre dann die salomonische Lösung. Ich würde Ihnen hier vom Tisch des Bundesrates her Stimmfreigabe empfehlen. Entscheiden Sie, was Sie wollen, aber entscheiden Sie etwas. *(Heiterkeit)*

Gestatten Sie mir noch, trotz der leeren Ränge, ein paar Bemerkungen zur Eidgenössischen Versicherungskasse. Das liegt mir schon noch etwas am Herzen, weil ich glaube, dass man einiges wieder in die Proportionen zurückbringen muss. Andererseits habe ich mit dieser Kasse auch Sorgen; dazu stehe ich. Auch mich betrübt es natürlich, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle diese Sonderrechnung zum zehnten Mal nicht genehmigen kann; es ist nicht etwa so, dass sie nicht will, sondern sie kann sie nicht genehmigen.

Das hat in den Medien und auch unter den Politikern zu sehr harschen Reaktionen geführt. Ich habe für diese negativen Reaktionen sehr viel Verständnis. Erhebliche Mängel sind noch vorhanden, sowohl bei der Jahresrechnung als auch bei der Geschäftsführung oder der Führung der Alterskonten. Die Finanzkontrolle hat das zu Recht gerügt. Die Vorwürfe sind gravierend, und wir akzeptieren sie.

Diese Feststellungen sind ernüchternd, und die Ziele, die wir uns gesetzt haben, wurden nur zum Teil und noch ungenügend erreicht. Ich sage hier – einige haben das angedeutet –: Man kann jetzt über meinen Vorgänger immer sagen, was man will, irgend einmal fällt die Verantwortung auf mich als zuständigen Finanzdepartementchef.

Ich bin mir bewusst, dass Sie uns nach den Arbeiten der PUK-PKB einen Vertrauensbonus gegeben haben, und ich bin mir auch bewusst, dass Sie jetzt ungeduldig werden und für viele von Ihnen dieser Vertrauensbonus jetzt aufgebraucht ist. Sie erwarten nun von uns, dass wir Resultate auf den Tisch legen. Trotzdem ist der Ton, der zum Teil angeschlagen worden ist – weniger jetzt hier als auch ausserhalb dieses Hauses –, für mich schwer akzeptabel, weil ich meine, so sei der Zustand nun auch wieder nicht.

Ich weise darauf hin, dass die PUK nachgewiesen hat, dass das Chaos um einiges grösser und tiefer ist, als früher angenommen wurde. Ich habe mir noch einige Dokumente angeschaut, was mein Vorgänger hier jeweils gesagt hat. Es war schon nicht ganz genau so, wie es sich später herausgestellt hat. – Ich spreche sonst nicht über ihn, aber vielleicht gestatten Sie mir das nach dem letzten Abstimmungssonntag als einziges Mal; dann höre ich wieder auf.

Diese nicht gelösten Probleme sind auch tiefer und grösser, als ich angenommen habe. Aber der Eindruck, der jetzt zum Teil vermittelt wird, die Situation der Kasse habe sich zusätzlich verschlimmert, der ist falsch. Einzelne neue Probleme mögen zutage getreten und in den letzten Jahren verursacht worden sein, ich will das nicht ausschliessen. Aber insgesamt hat sich die Lage verbessert. Ich habe schon nach der PUK-Debatte gesagt: Es wird Jahre dauern, es ist schlicht physikalisch nicht menschenmöglich, das in Rekordzeit zu tun. Wunder sind nicht möglich.

Folgendes sehe ich etwas anders als der Kommissionssprecher – ich kann sonst alles unterstreichen, was er gesagt hat –: Wenn herausgekommen ist, dass der Deckungsgrad einige Prozent tiefer ist als vermutet oder viele PKB-Begünstigte – das hat der Kommissionssprecher nicht gesagt, aber das ist auch zum Vorschein gekommen – gar nicht als Mitglieder registriert sind, sind das zwar keine guten Nachrichten, aber Sie dürfen dafür nicht jene prügeln, die das herausgefunden haben. Das sind Dinge von früher, die jetzt ans Tageslicht kommen. Man kann deshalb nicht sagen, dass sich

der Deckungsgrad gesenkt habe, sondern wir haben leider festgestellt, dass er tiefer ist, als wir geglaubt haben.

Zur Frage des Deckungsgrades hat Herr Weyeneth eine kleine Hochrechnung gemacht: Wie sieht sie aus, wenn wir alle Dossiers bereinigt haben? Ich kann Ihnen nicht versprechen, dass das nicht schlechter aussieht. Wir glauben und hoffen, dass sich die Fehler vielleicht etwas kompensieren; hier zuviel, dort zuwenig. Aber vielleicht ist auch eine schlechtere Rechnung möglich. Ich will hier wirklich nichts versprechen, woran Sie mich – zu Recht – aufhängen würden. Hier habe ich auch ein etwas mulmiges Gefühl. Ich habe nicht direkt Angst, aber es könnte sein, dass sich die Rechnung als schlechter herausstellt. Der Deckungsgrad sollte nach allen Modellrechnungen, die wir haben, wegen der Verzinsung der Lücke mit 4 Prozent tendenziell kleiner werden. Das sind diese Studien, die von aussenstehenden Profis, nicht von der Bundesverwaltung, gemacht worden sind.

Das alles sind keine Entschuldigungen. Ich weiss, wenn ich jetzt beschönige, dass Sie mir das in einem Jahr unter die Nase reiben werden; da hätten Sie auch recht. Der Durchbruch ist nicht erzielt, und im Sommer 1997 wurde mit viel Hoffnung, auch mit neuen Leuten, ein Projekt eingeleitet, welches die vorbehaltlose Abnahme der Rechnung im Jahre 2000 zum Ziel hat. Wir haben immer gewünscht, dass es 2000 werden wird, vorher ist das nicht möglich. Ein Teilziel war zumindest die Abnahme mit einem Vorbehalt für dieses Jahr. Das haben wir nicht erreicht; dazu stehe ich. Ich bedaure es. Die Leute, die daran gearbeitet und sich sehr eingesetzt haben, sind wahnsinnig enttäuscht; das kann ich Ihnen sagen. Aber das ist nicht allein eine Frage der mangelhaften Buchhaltung. Ich habe mir im Gegenteil von Leuten, die unabhängig von der Kasse sind, sagen lassen, dass die Buchhaltung als solche und das System Abacus an sich in Ordnung seien, dass es aber Probleme gebe mit Supis, der technischen Buchhaltung, und dann ist es logisch: Solange die Daten, die eingespiessen werden, falsch sind, ist auch die Buchhaltung falsch: «garbage in, garbage out».

Die Bereinigung dieser Daten braucht Zeit, Voraussetzung dafür ist natürlich ein effektives Management. Es wurde früher häufig gesagt, es liege nur an der Informatik. Die Informatik läuft einigermaßen, es ist ein Managementproblem, das ist klar. Personal und Mittel müssen optimal eingesetzt werden, und die Stärkung der Führungsstrukturen, die hier erwähnt worden ist, zielt in diese Richtung.

Mir macht auch die Stimmung im Personal etwas Sorge, weil viele nur provisorische Stellen haben – wir wollen keine definitiven Stellen schaffen, denn zuletzt springen wir wieder mit weniger Leuten arbeiten. Diese Leute müssen natürlich sofort ab, wenn sie irgendwo eine definitive Stelle finden. Jetzt ändert sich der Arbeitsmarkt wieder, und wenn wir Leute suchen, ist es klar, dass sich nicht unbedingt viele bei einer Kasse melden, die ein so schlechtes Image hat; sie haben eine gewisse Hemmung. Der ganze politische Wirbel – den dürfen Sie veranstalten, das kritisiere ich nicht – verbessert natürlich die Stimmung beim Personal nicht. Wir haben auch immer noch wichtige Vakanzten, aber wir haben in der letzten Zeit auch sehr gute Leute neu gewonnen. Ein Assessment, das wir gemacht haben, hat gezeigt, dass unser Personal im allgemeinen fähig ist, dass es aber noch gewisse Motivationsprobleme gibt.

Weil mich die Situation nicht befriedigt, habe ich – noch bevor die Finanzkontrolle die Rechnung nicht abgenommen hat – die Frage gestellt, ob wir nicht die Führungsstrukturen verändern müssten. Schon bevor der Wirbel losging, hatten wir auch Entscheide in dieser Richtung getroffen.

Die Arbeiten der Steuergruppe gehen zu Ende, sie wird nächstens aufgelöst und noch den letzten Bericht präsentieren. Die Steuergruppe hat gute Arbeit geleistet, sie hat Strategieentscheide vorbereitet usw. Jetzt besteht eine Projektoberleitung, welche diese Anregungen nun umsetzen muss und den ganzen Aufarbeitungs- und Veränderungsprozess leitet. Das ist das Gremium, das unter der Leitung von Peter Arbenz steht; ihm gehören Frau Baumann und Herr Schönenberger an. Herr Arbenz hat Weisungsbefugnisse, Frau Baumann wird durch diese Organisation entlastet und kann sich voll

dem Tagesgeschäft widmen. Ich bin überzeugt, dass sie das kann.

Im Fall von Schnittstellenproblemen aber hat Herr Arbenz den Stichtscheid. Eine unerwünschte Delegation nach oben wird es deshalb nicht geben, aber strategische Fragen werden natürlich mir unterbreitet; das wäre auch sonst der Fall.

Ich halte auch die breite Kritik an Herrn Arbenz für ungerecht. Herr Arbenz hat diese Kritik leicht säuerlich zur Kenntnis genommen. Er ist jetzt von seinem Prestige her gefordert. Aber das ist vielleicht gar nicht so schlecht; das gibt ihm «Biss». Herr Arbenz ist gewillt, die nötige Zeit und Energie für diese Arbeit zu investieren. Wenn ich nicht glaubte, dass er das kann, hätte ich ihn nicht geholt.

Wie ich Ihnen schon gesagt habe, sind Fortschritte erzielt worden. Nicht im Sinne einer Entschuldigung oder Vertröstung möchte ich nur auf folgendes hinweisen:

– Das System Supis, der operationelle Betrieb, ist stabilisiert. Das war das absolut grösste Problem zur PUK-Zeit. Da hatte ich Angst, das würde nie gelingen. Natürlich ist die Funktionsfähigkeit noch nicht uneingeschränkt, aber wichtige Teilziele wurden erreicht. Immerhin wurden für Post- und Swisscom-Personal 36 000 Dossiers summarisch, aber recht gut, überprüft – neben dem Tagesgeschäft, das recht vernünftig läuft. Die Erledigungsfristen sind sehr viel kürzer, so gut wie bei anderen Kassen.

– Neben dem Tagesgeschäft haben wir auch Grundlagen für die Zukunftsstrategien erarbeitet. Die Botschaft für die Anlagepolitik liegt beim Erstrat. Genau deshalb, weil wir das tun wollen, was uns Herr Blocher hier so blumig vorgerechnet hat, haben wir diese Botschaft gemacht. Die Vorlage wurde gestern vom Ständerat genehmigt.

All das kann aber nicht überdecken, dass der Durchbruch noch nicht gelungen ist. Aber so zu tun, als sei es schlimmer als vorher, ist nicht gerecht.

Noch zur Zukunft: Ich höre immer wieder den Wunsch nach einem Kraftakt, nach Heroen, nach einem Herkules, der nun diesen gordischen Knoten durchhaut. Wenn er sich unter Ihnen findet, stelle ich ihn morgen ein. Aber ich glaube, es gibt diesen Kraftakt nicht. Pauschallösungen sind viel zu teuer. Dann müssen Sie an sich überall an das Maximum gehen, auch bei Leuten, die nicht genügend Beiträge bezahlt haben. Das wäre wirklich die letzte Lösung, und das könnte ich vor dem Steuerzahler nicht verantworten. Man muss das vielleicht einmal anschauen, aber ich glaube nicht daran.

Viele Projekte sind nun so weit vorbereitet, dass in den nächsten Monaten Resultate zu erwarten sind. Ich erwarte von der Führungscrew messbare Fortschritte. Ich habe auch schon da und dort den Eindruck von einem neuen «Drive» in der Kasse bekommen, und das hat mich gefreut. Amts- und Projektziele sind längst definiert. Aber wir wollen jetzt noch einfachere, klarere Teilziele für das laufende Jahr im Detail erarbeiten. Herr Ruckstuhl hat zu Recht darauf hingewiesen. Ich darf dazu einige Stichworte geben, wie ich mir das vorstelle, aber es ist noch nicht ausformuliert.

Ich denke, dass es möglich sein sollte, die Rechnung dieses Jahres mit den Vorbehalten betreffend Altlasten abzunehmen. Das muss ein Ziel sein. Ich denke an die korrekte und zeitgerechte Erledigung der laufenden Geschäfte ohne Pendenzen; ich denke an eine reibungslos funktionierende Betriebsorganisation von Supis; ich denke an eine noch zu definierende grosse Zahl erledigter Altdossiers; ich denke an die Verabschiedung der Botschaft für die zukünftige Altersvorsorge durch den Bund; ich denke an den definitiven Entscheid der organisatorischen Eingliederung der Eidgenössischen Ausgleichskasse; ich denke an das Unternehmenskonzept der neuen PKB; ich denke an die Vorbereitungen für die Auslagerung der Swisscom, und ich denke auch an eine aktivere Kommunikation von Resultaten und Problemen.

Im Spätherbst werden wir – Entschuldigung, wenn ich etwas länger werde, aber es ist ein ernstes Problem – eine erste Beurteilung der Zielerreichung und im frühen Frühjahr 1999, wenn wir absehen, was die Finanzkontrolle sagen wird, eine definitive Beurteilung vornehmen.

Ich möchte dieser Kasse diese Chance geben. Neuerdings wird ja vermehrt auch die Frage des Outsourcing aufgeworfen: statt des Titans, der das Problem löst, soll also das Outsourcen helfen. Aus arbeitgeberischer Sicht scheint mir nach wie vor wünschbar und auch richtig, wenn die zweite Säule der Bundesverwaltung von einer Institution betrieben wird, die dem Bund nahesteht. Eine solche Institution ist auch ein wichtiges Instrument der Personalpolitik und fördert die partnerschaftliche Zusammenarbeit.

Wenn wir aber auf Dauer eine eigene Kasse führen wollen, müssen wir die Probleme natürlich zwingend in den Griff bekommen. Das ist selbstverständlich. Sollte es sich zeigen, dass die bestehenden Kader das nicht aus eigener Kraft schaffen, dann müssen wir eine alternative Lösung realisieren. Das ist auch mir klar. Es sind aber nur Lösungen denkbar, welche auch dem Personal eine klare Zukunftsperspektive bieten, also Lösungen, die zusammen mit dem Personal getroffen werden. Dieser Aspekt liegt mir am Herzen.

Ich bin im Moment daran, solche Lösungen zu evaluieren. Wir werden in dieser Zeit auch solche Lösungen vorbereiten, um notfalls entsprechende Entscheide rasch fällen zu können. Aber die Chance, die wir meinen Leuten und der PKB geben, muss eine echte Chance und darf keine Alibichance sein. Alles andere müsste eine Notbremse sein.

Ich habe Verständnis dafür, dass Sie die Rechnung heute nicht abnehmen. Ich würde das an Ihrer Stelle auch nicht tun. Damit das Ziel der vorbehaltlosen Abnahme im Jahre 2000 realisierbar bleibt, hat die Abnahme der Rechnung 1998 – mit Vorbehalt; ganz wird das nicht möglich sein – erste Priorität, und dieses Teilziel wird wahrscheinlich ausschlaggebend dafür sein, welche Entscheide wir dann im Frühjahr 1999 treffen müssen.

Im übrigen ist für die Begleitung dieser PUK-Aufarbeitung die GPK des Ständerates zuständig, und ich werde ihr offerieren, den Fortschritt der Arbeiten vielleicht etwas näher zu begleiten, als sie das bis jetzt getan hat.

In diesem Sinne bin ich Ihnen dankbar, wenn Sie die Staatsrechnung abnehmen und bezüglich der Minderheitsanträge irgendeinen Entscheid treffen. Ich nehme in Kauf und akzeptiere, dass Sie einen Vorbehalt bei der EVK anbringen wollen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

A. Bundesbeschluss I über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1997

A. Arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1997

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Von dieser Genehmigung ausgenommen ist die Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes mit einem Einnahmenüberschuss von 1 162 363 121 Franken.

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Cette approbation n'inclut pas le compte spécial de la Caisse fédérale de pensions, qui présente un excédent de recettes de 1 162 363 121 francs.

Angenommen – Adopté

Art. 1bis*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Das Depotkonto «20495.318.002 Krankenversicherung, Sperrkonto» wird aufgelöst. Der Stand per Ende 1997 von 243 795 458 Franken wird in der Staatsrechnung 1998 verinnahmt.

Minderheit

(Marti Werner, Baumann Ruedi, Bäumlín, Borel, Jaquet, Leemann, Leuenberger, von Allmen)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Minderheit

(Leemann, Baumann Ruedi, Bäumlín, Borel, Jaquet, Leuenberger, Marti Werner, Vermot, von Allmen)

(falls der Antrag der Minderheit Marti Werner abgelehnt wird) Das Depotkonto «20495.318.002 Krankenversicherung, Sperrkonto» wird aufgelöst. Der Stand per Ende 1997 von 243 795 458 Franken wird in der Staatsrechnung 1998 verinnahmt. Ausgewiesene Ansprüche der Kantone sind über Nachtragskredite zu gewähren.

Art. 1bis*Proposition de la commission**Majorité*

Le compte de dépôt «20495.318.002 Assurance-maladie, compte bloqué» est supprimé. Le montant figurant à fin 1997 pour 243 795 458 francs est porté en recette du compte d'Etat 1998.

Minorité

(Marti Werner, Baumann Ruedi, Bäumlín, Borel, Jaquet, Leemann, Leuenberger, von Allmen)

Rejeter la proposition de la majorité

Minorité

(Leemann, Baumann Ruedi, Bäumlín, Borel, Jaquet, Leuenberger, Marti Werner, Vermot, von Allmen)
(au cas où la proposition de la minorité Marti Werner serait rejetée)

Le compte de dépôt «20495.318.002 Assurance-maladie, compte bloqué» est supprimé. Le montant figurant à fin 1997 pour 243 795 458 francs est porté en recette du compte d'Etat 1998. Les demandes des cantons dûment attestées sont accordées par la voie des crédits supplémentaires.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 76 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Marti Werner 29 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 71 Stimmen

Für den Eventualantrag der Minderheit Leemann 34 Stimmen

Art. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

*Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2088)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, Antille, Baumann Alexander, Baumberger, Bäumlín, Bezzola, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Dettling, Dormann, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Ehrlér, Engelberger, Epiney, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gusset, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Scheurer, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stump, Thanei, Theiler, Tschopp, Vallen-der, Vermot, Vetterli, Vollmer, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart (99)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Gonseth (1)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Cavalli, Genner, Jaquet, Maury Pasquier, Rennwald, Ruffy (6)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Burgener, Chiffelle, Christen, de Dardel, Deiss, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eggly, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Filliez, Frey Claude, Fritschi, Giezendanner, Goll, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Heim, Herczog, Hochreutener, Imhof, Jutzet, Keller Christine, Langenberger, Leuenberger, Loretan Otto, Lötscher, Maître, Marti Werner, Maspoli, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Roth, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Speck, Spielmann, Steinegger, Strahm, Stucky, Suter, Teuscher, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vogel, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden, Ziegler (93)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

B. Bundesbeschluss II über die Rechnung 1997 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe**B. Arrêté fédéral II concernant les comptes de l'Office fédéral de la production d'armements pour l'année 1997***Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress, Art. 1–3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–3*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
 (Ref.: 2089)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
 Aguet, Alder, Antille, Bangerter, Baumann Alexander, Baum-
 berger, Bezzola, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Bühler,
 Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Columberg,
 Comby, David, Dettling, Dormann, Dünki, Eberhard, Eger-
 szegi, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Lisbeth, Fischer-
 Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter,
 Friderici, Gadiant, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross
 Jost, Grossenbacher, Günter, Gusset, Hasler Ernst,
 Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Jans,
 Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leu,
 Leuba, Loeb, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Mühle-
 mann, Müller Erich, Oehrl, Pelli, Ruckstuhl, Sandoz Marcel,
 Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler
 Hanspeter, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Stei-
 nemann, Steiner, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli,
 Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart
 (87)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
 Haering Binder, Hämmerle, Keller Christine, Maury Pas-
 quier, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Semadeni, Vermot,
 von Felten
 (9)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
 Bäuml, Bühlmann, Genner, Hafner Ursula, Hubmann,
 Jaquet, Jeanprêtre, Leemann, Ruffy, Stump, Thanei, Voll-
 mer
 (12)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
 Aepli, Aregger, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann
 Stephanie, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blocher,
 Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Burgener, Chiffelle, Chri-
 sten, de Dardel, Deiss, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer,
 Eggly, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr
 Hans, Fehr Jacqueline, Filliez, Frey Claude, Fritschi, Giezen-
 danner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Guisan,
 Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Heim, Herczog, Hochreu-
 tener, Imhof, Jutzet, Langenberger, Leuenberger, Loretan
 Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meyer Theo,
 Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Philipona,
 Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner
 Paul, Roth, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer
 Jürg, Schmid Odilo, Speck, Spielmann, Steinegger, Strahm,
 Stucky, Suter, Teuscher, Thür, Tschäppät, Tschuppert,
 Vogel, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Wiederkehr, Wit-
 tenwiler, Zbinden, Ziegler
 (91)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
 Heberlein
 (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.012

Voranschlag 1998. Nachtrag I
Budget 1998. Supplément I

Botschaft und Beschlussentwurf vom 1. April 1998
 Message et projet d'arrêté du 1er avril 1998

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen-
 und Materialzentrale, 3000 Bern
 S'obtient auprès de l'Office central fédéral
 des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Steiner Rudolf (R, SO): Wie Sie den Seiten 10 und 11 der Botschaft entnehmen können, geht es bei diesem Betrag von 1 268 700 Franken um folgendes Anliegen: «Dringender Mehrbedarf für die Sicherheitsmassnahmen, welche für die baldige Reaktivierung der Schweizer Botschaft in Algier nötig sind. Gewöhnlicher Vorschuss.» Auf Seite 3 der Botschaft, Ziffer 23, können Sie erfahren, was ein gewöhnlicher Vorschuss ist. Es heisst nämlich, dass der Bundesrat dann, wenn eine Ausgabe keinen Aufschub erträgt, mit Zustimmung der Finanzdelegation einen gewöhnlichen Vorschuss bewilligen kann.

Nun: Was stört mich und die Mitunterzeichner des Minderheitsantrages an diesem gewöhnlichen Vorschuss?

1. Ich wage zu bezweifeln, dass die Wiedereröffnung der Botschaft in Algier wirklich keinen Aufschub ertragen hätte. Es ist mir kein Präjudiz bekannt, und es hat in der Kommission keines genannt werden können, dass man in ein Krisengebiet zurückgeht, wo ein gewisser minimaler Schutz für das Personal gegeben ist und nicht erst mit aussergewöhnlichen Sicherheitsmassnahmen ermöglicht werden muss.

2. Es ist bedenklich, dass das EDA wegen der Asyl- und Menschenrechtsproblematik und wegen Vorteilen, die sich an sich aus einer diplomatischen Vertretung ergeben, die bewährte Praxis verlassen hat, nämlich die klare bisherige Praxis, dass Botschaften nur in den Ländern eröffnet werden, in denen die Sicherheit des Botschaftspersonals gewährleistet ist. Wie Sie lesen und hören können und kürzlich im Fernsehen gesehen haben, ist die Sicherheit des Botschaftspersonals in Algier weiss Gott nicht gewährleistet.

3. Es genügt offenbar nicht, allein Sicherheitsmassnahmen zu treffen. Nebst den Sicherheitsmassnahmen, die uns rund 1,3 Millionen Franken zusätzlich kosten oder gekostet haben, konnten wir im Fernsehen sehen, dass nämlich nicht die alte Botschaftsresidenz bezogen wurde, weil diese an einem zu gefährlichen Ort steht, sondern dass ein neues Botschaftsgebäude bezogen wurde. Dies hat offensichtlich zu zusätzlichen, mir nicht bekannten Kosten geführt.

4. Es besteht keine Kostenwahrheit. Diese 1,3 Millionen Franken Nachtragskredit sind nicht alles. Diese 1,3 Millionen Franken umfassen nur die technischen Einrichtungen. Aber das Botschaftsgebäude – das ist Ihnen bekannt – wird von Festungswächtern, die dazu abgeordnet sind, bewacht, und die Lohnkosten und die Spesen dieser Festungswächter gehen nicht zu Lasten des EDA, sondern zu Lasten der Personalkosten des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport. Es besteht also klar keine Kostenwahrheit. Es sind mehr als die 1,3 Millionen Franken, die für diese Wiedereröffnung ausgegeben worden sind und hier in Form eines Nachtragskredites gefordert werden.

5. Der letzte Stein des Anstosses ist die politische Brisanz. Denn ich wage nicht daran zu denken, wie es tönen würde – sei es hier im Rat, in der Öffentlichkeit oder in den Medien –, wenn irgendeinem dieser Grenzwächter bei der Erfüllung des nicht ungefährlichen Auftrages in Algier etwas geschehen sollte. Das ist ein gewagtes Spiel, sowohl mit dem Personal der Botschaft und der Person des Botschafters, aber auch mit den Leuten, die die Botschaft zu bewachen haben.

Aus all diesen Gründen habe ich und haben die Mitunterzeichner des Minderheitsantrages kein Verständnis für die

Massnahme an sich, weil keine Dringlichkeit bestand und besteht. Noch weniger Verständnis haben wir für diese Dringlichkeitserklärung resp. für die Tatsache, dass wir vor das *Fait accompli* gestellt wurden, ohne unseren Bedenken Ausdruck geben zu können.

Ich nehme an, dass Sie dem Nachtragskredit letztlich zustimmen werden; ich bin mir dessen bewusst. Aber zumindest hatte ich Gelegenheit, die Bedenken von mir und andern Ratsmitgliedern gegenüber einem solchen Vorgehen an sich, aber auch gegenüber dieser Wiedereröffnung der Botschaft in Algier, die mit zusätzlichen Kosten und Gefahren verbunden ist, vorzubringen und meinen Frust zu deponieren.

Wenn Sie diesen Frust teilen, der meines Erachtens berechtigt ist, dann verweigern Sie die Zustimmung zu diesem Nachtragskredit.

Schluer Ulrich (V, ZH): Es geht bei meinem Antrag um den Auftrag an die PR-Agentur Ruder & Finn, die auf Empfehlung der schweizerischen Botschaft in Washington engagiert worden ist, um im Zusammenhang mit den Problemen, die wir derzeit mit den USA haben, die Interessen der Schweiz wahrzunehmen.

Es geht mir nur nebensächlich darum, folgendes festzuhalten: Wenn ein Land unter Druck und gefordert ist, hat seine Regierung sein einziger Anwalt zu sein, und man soll dann keine PR-Agentur anstellen. Darum geht es nicht oder nur am Rande.

Diese von der Schweiz engagierte PR-Agentur hätte eigentlich den Auftrag, Beziehungen zu jenen Stellen und Organisationen zu pflegen, die den Druck gegen die Schweiz aufgebaut haben. Es geht, wie gesagt, um die Agentur Ruder & Finn. Ich habe mir den Zeitpunkt, zu dem ich meinen Antrag – es geht immerhin um 660 800 Franken – zu vertreten habe, nicht ausgewählt. Er fällt zufällig auf ein Datum, an dessen Vorabend ein Institut eine Studie veröffentlicht hat – ein Institut, das im Auftrag der Schweiz von der Agentur Ruder & Finn hätte bearbeitet werden sollen.

Ich hatte gestern Gelegenheit – ich weiss nicht, ob das andere im Saal auch hatten –, diese Studie zu lesen. Ich muss feststellen – und das betrifft Herrn Villiger persönlich –: Man darf in der Schweizer Geschichte wahrscheinlich weit zurückgehen, bis ein amtierendes Mitglied unserer Landesregierung derart hinterhältig und massiv beschuldigt worden ist, wie Herr Villiger in dieser Studie des Simon-Wiesenthal-Centers beschuldigt wird, auf das die PR-Agentur eigentlich hätte einwirken müssen. Was hier geboten wird, ist nun wirklich jenseits von allem, was man sich noch anzuhören hat.

Nebenbei – das gehört nicht genau zum Thema, aber es soll auch einmal gesagt sein –: Ein Mitglied dieses Hauses hat als «Informant» für diese Studie gedient. Es verbietet sich, das treffende Wort anzuwenden – Herr Jean Ziegler beliebt im übrigen, heute abwesend zu sein –, das hier angebracht wäre. Aber das ist nun wirklich unter aller Kritik, was dieser «Informant» da geleistet hat!

Wir haben mit diesem Bericht also den Leistungsausweis einer Firma vor uns, für die wir jetzt weitere 660 800 Franken aufwenden müssen. Diese Firma hatte offensichtlich keine Zeit, ihr Mandat zu erfüllen. Es hat sich nämlich herausgestellt, dass sie gleichzeitig noch jemand anderen beraten muss: einen gewissen Avraham Burg, der derzeit damit beschäftigt ist, in der ganzen Welt – wie er selber sagt – Sammelklagen gegen die Schweizer Banken zu organisieren. Die Agentur, die in unserem Auftrag für die Interessen der Schweiz tätig sein müsste, berät denjenigen, der kein Mittel auslässt, um unser Land unter Druck zu setzen, gegebenenfalls auch zu beschimpfen oder anderswie zu belästigen!

Sind Sie in diesem Parlament der Meinung, wir hätten jetzt die Aufgabe, dieser Agentur noch weitere 660 800 Franken zu überweisen? Wenn noch ein Auftrag besteht, dann der – die Frage muss noch beantwortet werden, ob die entsprechende Klausel im Vertrag vergessen oder ob in dieser Sache die Verantwortung wahrgenommen worden ist –: Wenn eine Agentur gleichzeitig den Gegner berät, wäre eigentlich eine Konventionalstrafe fällig. Wenn der Schweizer Botschafter in Washington, dem ja unser Aussenminister gestern ein

ausgezeichnetes Zeugnis ausstellte, vergessen hat, eine entsprechende Klausel in den Vertrag aufzunehmen, ist er zur Rechenschaft zu ziehen. Eine solche Leistung ist nicht akzeptabel!

Es ist klar: Die 660 800 Franken an die Agentur, die ihre Aufgabe derart schlecht und gegen die Interessen unseres Landes angeht, die dürfen nicht bezahlt werden! Deshalb bitte ich Sie, den Nachtragskredit von 660 800 Franken abzulehnen.

Weyeneth Hermann (V, BE), Berichterstatter: Zum Antrag der Minderheit Steiner: Die Mehrheit der Kommission hat in Kenntnis dieser Argumentation entschieden. Sie hat in Kenntnis der bundesrätlichen Haltung entschieden, die dahin gegangen ist, dass aus Kreisen der Wirtschaft, dass aus Kreisen der Flüchtlings- und Asylantenbetreuung und aus Kreisen dieses Parlamentes, insbesondere der Aussenpolitischen Kommission, gefordert worden ist, die Wiedereröffnung dieser Botschaft in Algier vordringlich zu behandeln. Die Mehrheit der Kommission hat sich von diesen Argumenten überzeugen lassen.

Zum Antrag Schluer: Der gestern erschienene Bericht lag uns nicht vor, Herr Schluer. Ich glaube nicht, dass man uns Vorwürfe machen kann, wenn wir nicht in Kenntnis dieser jetzt 24 Stunden alten Entwicklung entschieden haben. Uns ist auch bekannt gewesen, dass mit der Wahl dieser Public-Relations-Firma gewisse Probleme entstanden sind. Wir sind bei der Bewilligung dieses Kredites davon ausgegangen, dass entweder diese Differenzen mit der Firma ausgeräumt sind oder eine andere Firma den Auftrag fortsetzt. In diesem Sinne hat die Kommission dem Nachtragskredit zugestimmt.

Jaquet Christiane (S, VD), rapporteure: Effectivement, la Commission des finances s'est penchée attentivement sur ce projet concernant l'ambassade d'Algier. Ces mesures de protection spéciales lui ont paru tout à fait opportunes, de même que l'ouverture de cette ambassade, ouverture qui a été demandée aussi bien par les milieux qui sont très préoccupés par la situation difficile que traversent les Algériens que par les milieux économiques sur place. Il s'agit d'un crédit provisoire et qui a été discuté en sous-commission déjà, sous-commission qui, dans sa majorité, a estimé que l'ouverture de l'ambassade à Alger était un signe politique très important.

La Commission des finances, par 17 voix contre 4, a soutenu ce projet.

Quant à la proposition Schluer, malheureusement, la Commission des finances n'a pas pu parler du rapport qui vient de sortir et qui nous était totalement inconnu. La discussion sur cette agence de relations publiques a eu lieu à la Commission des finances il y a déjà quelques mois. Il avait été conclu que, si elle ne donnait pas satisfaction, une autre pourrait la remplacer.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zum Thema Algier: Das ist in erster Linie eine aussenpolitische Frage, nicht eine Frage des Schutzes: Wollen wir die Botschaft wiedereröffnen oder nicht? Der Bundesrat hat im November 1997 das EDA ermächtigt, über den Zeitpunkt zu entscheiden, der ihm für die Wiedereröffnung der Schweizer Botschaft günstig scheint.

Der Bundesrat ist klar der Meinung, dass die Wiederbesetzung dieser Botschaft hilft, unsere Interessen besser wahrzunehmen; dass sie hilft, die besseren Analysen über die schwierigen Zustände in diesem Land zu bekommen, insbesondere im Bereich der Menschenrechte; dass sie auch einen verbesserten politischen Dialog ermöglicht, der vielleicht zu einer positiven Entwicklung beitragen kann.

Es ist klar, dass angesichts der Umstände in diesem Lande, angesichts des Klimas der Gewalt, das jetzt dort herrscht, Vorkehrungen getroffen werden müssen, um das Personal zu schützen. Wir haben zwei Dinge geprüft:

Wir haben geprüft, ob wir das mit eigenen Festungswächtern machen sollen oder mit einer Überwachungsfirma. Als Finanzminister muss ich Ihnen sagen, dass die Lösung mit den Festungswächtern billiger ist, und zwar erheblich. Wir wissen

auch, dass sie das können. Das sind hochgradig geschulte und hochmotivierte Leute. Ich glaube, dass sie dort sogar etwas lernen können. Es ist natürlich nicht zu vergleichen mit den Amerikanern, die überall ihre «Marines» haben. Das ist wirklich die Ausnahme. Aber wir meinen, dass das etwas ist, was jetzt durchaus getan werden sollte und getan werden könnte.

Deshalb wäre ich froh, wenn Sie dem zustimmen würden. Die angeforderten Kredite sind im übrigen bereits durch die Finanzkommission mit gewöhnlichem Vorschuss bewilligt worden. Faktisch hat man also mit dem Ausgeben schon angefangen. Das ist eine Kompetenz, welche die Finanzdelegation hat.

Zum zweiten, Herr Schlüer will ja auch noch eine Antwort: Herr Schlüer will jenen PR-Kredit streichen. Wir haben den Eindruck, dass sich in den Vereinigten Staaten der Wirbel um die Vergangenheit der Schweiz in der letzten Zeit etwas gelegt hat. Wir empfinden es hier fast als dramatischer, als es in den Vereinigten Staaten selbst empfunden wird. Ob diese Studie, die er erwähnt hat – oder wie auch immer man das nennen will, ich würde sagen: Es ist eines der übelsten Machwerke, das mir je untergekommen ist –, dort noch grosse Veränderungen zur Folge hat oder wieder neue Wellen werfen wird, weiss ich nicht. Ich muss leider auch sagen, dass das, was über meine Vorfahren darin steht, nur das Prädikat «Lüge» verdient; ich benutze dieses Wort bewusst.

Dass sich die Lage etwas beruhigt hat, hat mit den positiven Massnahmen unserer langfristig stabilen Politik zu tun, auch wenn das hin und wieder anders perzipiert worden ist. Es hat aber gewiss auch mit den Bemühungen jener Instanzen zu tun, die sich mit Kommunikationsaufgaben befasst haben, der Task force, der Vertretungen, aber auch der Lobbying- und PR-Firmen in den Vereinigten Staaten. Die Situation ist immer noch unsicher; man muss in einem Land mit jenen Mitteln arbeiten, die dort perzipiert werden. Es ist eine andere Kultur als bei uns. Mich stört es auch, dass wir als Staat, als Regierung mit PR-Firmen arbeiten müssen; aber das muss man dort tun, sonst kommt man nicht weiter. Dieses Vorgehen wird in Amerika auch akzeptiert.

Wir haben deshalb erneut zwei Verträge für den Zeitraum vom 1. April 1998 bis zum 31. März 1999 abgeschlossen, einen davon mit der Lobbying-Agentur Barbour-Griffith & Rogers über 35 000 Dollar im Monat, den anderen mit der Agentur Ruder & Finn, die Sie erwähnt haben, im Betrag von 5000 Dollar im Monat. Wir haben wegen Interessenkonflikten den Vertrag mit Ruder & Finn auf den 29. April 1998 mit sofortiger Wirkung gekündigt, weil es sich herausgestellt hat, dass diese Firma auch ein Mandat für die Jewish Agency hatte. Das ist nicht akzeptabel gewesen, und deshalb hat man auch sofort die Konsequenzen gezogen. Hingegen ist die Zusammenarbeit mit Barbour-Griffith & Rogers sehr gut. Sie gestaltet sich zu unserer Zufriedenheit. Diese Leute haben profunde Kenntnisse auch der amerikanischen Politik; das ermöglicht es, bei den richtigen Stellen zu intervenieren, aber auch Entwicklungen durch hin und wieder unorthodoxes Vorgehen vorzugreifen.

Ich bitte Sie also, diesem Kredit zuzustimmen, muss Ihnen aber leider auch hier sagen, dass die Finanzdelegation Ihnen zuvorgekommen ist und den Betrag mit gewöhnlichem Vorschuss schon bewilligt hat.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Nachtrag I zum Voranschlag 1998

Arrêté fédéral concernant le supplément I au budget 1998

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, wo nichts anderes vermerkt ist

Département für auswärtige Angelegenheiten

201 Generalsekretariat

3100.046 Besondere Schutzmassnahmen

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Steiner, Dreher, Weyeneth)

Streichen

Département für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

801 Generalsekretariat

4010.401 Anlagen und Einrichtungen

Streichen

Antrag Schlüer

Département für auswärtige Angelegenheiten

201 Generalsekretariat

3100.050 Schweiz/Zweiter Weltkrieg: Kommunikationsmassnahmen

Streichen

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral, sauf observation contraire

Département des affaires étrangères

201 Secrétariat général

3100.046 Mesures de protection spéciales

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Steiner, Dreher, Weyeneth)

Biffer

Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

801 Secrétariat général

4010.401 Ouvrages et installations

Biffer

Proposition Schlüer

Département des affaires étrangères

201 Secrétariat général

3100.050 Suisse/Seconde Guerre mondiale: mesures de communication

Biffer

Pos. 201.3100.046

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

67 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

19 Stimmen

Pos. 201.3100.050

Abstimmung – VoteFür den Antrag der Kommission
Für den Antrag Schlüer49 Stimmen
36 Stimmen

Pos. 801.4010.401

Angenommen – Adopté**Präsident:** Ich bitte Sie, zur Kenntnis zu nehmen, dass bei Artikel 1 der Betrag für Nachtragskredite um den eben bei Position 801.4010.401 herausgestrichenen Betrag zu korrigieren ist.**Art. 2, 3****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung***Vote sur l'ensemble, nominatif*
(Ref.: 2092)*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*
Aguet, Alder, Antille, Bangerter, Baumberger, Bäuml, Bezola, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Bühler, Burgenner, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Columberg, Comby, Dormann, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Epiney, Eymann, Fässler, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Freund, Friderici, Gadiant, Genner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hubmann, Jans, Jaquet, Keller Christine, Kühne, Lachat, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Mühlemann, Müller-Hemmi, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Scheurer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Stump, Thanei, Tschopp, Vallender, Vollmer, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart (87)*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Baumann Alexander, Bonny, Dreher, Föhn, Frey Walter, Gusset, Hasler Ernst, Kunz, Maurer, Schlüer, Seiler Hanspeter, Vetterli (12)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Fischer-Hägglingen, Kofmel, Oehrli, Steinemann, Ziegler (5)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Aregger, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Borer, Brunner Toni, Caccia, Chiffelle, Christen, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eggly, Ehrl, Engler, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Filliez, Frey Claude, Fritschi, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Imhof, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Rudolf, Langenberger, Lauper, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Roth, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Stucky, Suter, Teuscher, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vermot, Vogel, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden (95)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.014

**Alkoholverwaltung.
Voranschlag 1998/99****Régie des alcools.
Budget 1998/99**Botschaft und Beschlussentwurf vom 8. April 1998
Message et projet d'arrêté du 8 avril 1998Bezug bei der Eidgenössischen Alkoholverwaltung,
Länggassstrasse 31, 3012 Bern
S'obtient auprès de la Régie fédérale des alcools,
Länggassstrasse 31, 3012 Berne

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Frey Walter (V, ZH) unterbreitet im Namen der Finanzkommission (FK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Bundesrat unterbreitete den eidgenössischen Räten mit der Botschaft vom 8. April 1998 den Voranschlag der eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) für das Geschäftsjahr vom 1. Juli 1998 bis 30. Juni 1999. Die Erfolgsrechnung weist gemäss Voranschlag einen Erlös von 186,4 Millionen Franken, einen Aufwand von 36,5 Millionen und einen ausserordentlichen Ertrag von 1,4 Millionen Franken aus. Daraus resultiert ein Reinertrag von 151,3 Millionen Franken. Der Voranschlag der Investitionsrechnung sieht Aufwendungen von rund 1,3 Millionen Franken vor.

Gegenüber dem Voranschlag 1997/98 resultiert ein um 49,8 Millionen Franken tieferes Ergebnis. Dies ist in erster Linie auf die Einführung des Einheitssteuersatzes zurückzuführen: Ab 1. Juli 1999 gilt für inländische und eingeführte Spirituosen der gleiche Steuersatz. Importwaren werden damit im Vergleich zu heute fiskalisch weit weniger stark belastet sein. Ab dem gleichen Zeitpunkt tritt ein für importierte Spirituosen neues Steuersystem in Kraft. Damit wird es möglich sein, eingeführte Produkte direkt in betriebseigene Steuerlager zu transferieren. Erst wenn die Destillate diese Lager verlassen und in den Handel gelangen, sind sie zu versteuern. Die EAV geht davon aus, dass die Lagerbestände bereits im Budgetjahr reduziert werden. Die am 1. Juli 1999 in den Betrieben verbleibenden Spirituosen werden entsteuert. Es wird sich dabei um Steuergutschriften im Wert von voraussichtlich rund 40 Millionen Franken handeln.

Der Nettoaufwand ist tiefer als in den Vorjahren. Verschiedene Reorganisationen und frühzeitige Pensionierungen erlaubten es, den effektiven Personalbestand von 201 im Geschäftsjahr 1996/97 auf 182 Stellen im Geschäftsjahr 1997/98 zu reduzieren. Für 1998/99 werden 179 Stellen budgetiert. Künftig ist der budgetierte Stellenbestand noch ein Richtwert. Bei der EAV gilt analog, was der Bundesrat am 25. Februar 1998 für die Departemente und die Bundeskanzlei beschlossen hat. Die Personalkosten werden nur noch über die Kredite gesteuert.

Der Reinertrag der EAV geht zu 90 Prozent an die Sozialversicherungen AHV und IV. Die Kantone erhalten die restlichen 10 Prozent. Sie müssen ihren Anteil zweckgebunden zur Prävention und Therapie im Zusammenhang von Alkohol- sowie allgemein von Suchtmittelproblemen verwenden.

Frey Walter (V, ZH) présente au nom de la Commission des finances (CdF) le rapport écrit suivant:

Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales le message du 8 avril 1998 concernant le budget de la Régie fédérale des alcools (RFA) pour l'exercice allant du 1er juillet 1998 au 30 juin 1999. Le budget du compte de résultats proposé comporte des produits pour 186,4 millions de francs, des charges pour 36,5 millions de francs et des produits extraordinaires nets pour 1,4 million de francs, de sorte que le bénéfice net atteint 151,3 millions de francs. Le budget du compte d'investissement prévoit 1,3 million de francs de dépenses.

Comparé au budget adopté pour 1997/98, le résultat net est inférieur de 49,8 millions de francs. L'introduction d'un taux unique d'imposition explique cette baisse de bénéfice: dès le 1er juillet 1999, le même taux s'appliquera aux spiritueux indigènes et importés. Fiscalement, la marchandise importée sera avantagée par rapport à aujourd'hui. A partir de la même date, un nouveau système d'imposition s'appliquera aux spiritueux importés. Il sera possible de les transférer immédiatement dans l'entrepôt fiscal de l'exploitant. Ces produits ne seront imposables qu'au moment où ils quitteront l'entrepôt fiscal pour être mis sur le marché. Pour ces raisons, la RFA s'attend à une réduction des stocks déjà au cours de l'exercice 1998/99. Un dégrèvement des réserves entreposées interviendra au 1er juillet 1999. L'impôt en jeu a été estimé à quelque 40 millions de francs.

Les charges nettes de la RFA diminuent également. Des réorganisations internes et des mises à la retraite anticipée ont permis de réduire l'état du personnel de 201 postes durant l'exercice 1996/97 à 182 postes pendant l'exercice 1997/98. 179 postes sont prévus au budget pour l'exercice 1998/99. Dorénavant, l'effectif moyen du personnel prévu au budget ne sert plus que de donnée indicative. Ce que le Conseil fédéral a décidé le 25 février 1998 pour les départements et la Chancellerie fédérale est valable par analogie pour la RFA. Les charges du personnel ne sont gérées plus qu'au moyen des crédits.

Le 90 pour cent du bénéfice net de la RFA revient à la Confédération en faveur des assurances sociales AVS et AI. Les cantons, qui reçoivent le 10 pour cent du bénéfice net, sont tenus d'affecter leur part à la prévention et à la thérapie des problèmes liés à l'alcool et aux toxicomanies en général.

Antrag der Kommission

Die Finanzkommission beantragt einstimmig, dem Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für 1998/99 zuzustimmen.

Proposition de la commission

La Commission des finances propose, à l'unanimité, d'adopter le budget de la Régie fédérale des alcools pour 1998/99.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Geschäftsjahr 1998/99

Arrêté fédéral approuvant le budget de la Régie fédérale des alcools pour l'exercice 1998/99

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2093)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, Antille, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bäuml, Bezzola, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Dormann, Dreher, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Epiney, Eymann, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey

Walter, Friderici, Gadiant, Genner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gusset, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hess Otto, Hess Peter, Hubmann, Jans, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Mühlemann, Oehrli, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stump, Thanei, Vallender, Vetterli, Vollmer, Weigelt, Widmer, Widrig, Wyss, Ziegler, Zwiggart (94)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Tschopp

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Aregger, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blocher, Borer, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Cavalli, Chiffelle, Christen, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eggly, Ehrler, Engler, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Föhn, Frey Claude, Fritsch, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Jutet, Keller Christine, Keller Rudolf, Langenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Roth, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmied Walter, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steinegger, Stucky, Suter, Teuscher, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vermot, Vogel, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weyeneth, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden (104)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 19.55 Uhr

La séance est levée à 19 h 55

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Donnerstag, 11. Juni 1998

Jeudi 11 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

96.067

Energiegesetz Loi sur l'énergie

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 959 – Voir année 1997, page 959

Beschluss des Ständerates vom 9. Oktober 1997

Décision du Conseil des Etats du 9 octobre 1997

Dettling Toni (R, SZ), Berichterstatter: Erlauben Sie mir einige wenige Bemerkungen zum Differenzbereinigungsverfahren und zu den bestehenden Differenzen zum Ständerat im Energiegesetz.

Zunächst werden die Differenzen im Energiegesetz bereinigt, mit Ausnahme des umstrittenen Artikels 14bis über die Energieabgabe und der Schlussbestimmungen. Diese werden erst nach Behandlung des Energieabgabebeschlusses beraten. Ferner ist festzuhalten, dass Artikel 15 Absatz 6 (neu), im Energiegesetz, Seite 13 der Fahne, nicht beraten werden kann und von der Beratungsliste gestrichen wird. Dies deshalb, weil es sich hierbei um keine Differenz zum Zweitrat handelt und es daher nicht angeht, diese Bestimmung über die Rückbürgschaften des Bundes bei Drittfinanzierungsprojekten in Bearbeitung zu ziehen. Immerhin werden ähnliche Anträge – ich verweise auf die Anträge von Frau Vallender – im Rahmen des Energieabgabebeschlusses gestellt, so dass dieses Problem dort auf den Tisch kommen wird.

Was die materiellen Differenzen zum Ständerat betrifft, sind diese nicht mehr sehr gross. In vielen Bereichen schlägt Ihnen die UREK ohne Opposition vor, sich dem Ständerat anzuschliessen. Dies betrifft namentlich die grundsätzliche Regelung über die Zusammenarbeit mit den Kantonen, der Wirtschaft und anderen Organisationen sowie Artikel 26, «Rechtspflege», wie auch Artikel 23bis mit Bezug auf die Bearbeitung von Personendaten.

In den folgenden Fällen beharren wir jedoch auf unseren Fassungen: In Artikel 2 Absatz 1, wo die UREK festhält, dass der Bundesrat bei den festzulegenden Zielen und Programmen der Energiepolitik die Kantone und betroffenen Organisationen nicht nur anzuhören, sondern «in Zusammenarbeit» mit diesen Gremien vorzugehen hat, was freilich etwas weniger weit geht als «im Einvernehmen mit den Kantonen und den betroffenen Organisationen». Die UREK will dadurch sicherstellen, dass bei diesen wichtigen Massnahmen die Kantone und betroffenen Organisationen in den Entscheidungsprozess mit einbezogen werden. Diesen Entscheid fällt die UREK knapp, mit 10 zu 9 Stimmen.

Sodann hat die UREK in Artikel 22 Absatz 3 einstimmig daran festgehalten, dass der Bundesrat im Rhythmus von mindestens sechs Jahren die Wirkungen der Förderungsmassnahmen zu beurteilen und den eidgenössischen Räten hierüber Bericht zu erstatten hat.

Was die übrigen Differenzen betrifft, nämlich das Problem der Fondslösung, die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung sowie die Elektroheizungen, bestehen entspre-

chende Minderheitsanträge, die wir nach deren Begründung in der Detailberatung behandeln werden.

In diesem Sinne ersuche ich Sie nunmehr, auf die einzelnen Differenzen einzugehen und durchwegs der Mehrheit der UREK zuzustimmen.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: Nous abordons maintenant les divergences avec le Conseil des Etats dans la loi sur l'énergie. Dans un premier temps, nous allons traiter des divergences jusqu'à l'article 14bis. Ensuite, nous procéderons à un débat d'entrée en matière sur l'arrêté concernant la taxe sur l'énergie, proposé par la majorité de la commission.

Vous avez constaté dans le dépliant qu'à l'article 2, il y a une divergence avec le Conseil des Etats en ce sens que le Conseil des Etats désire que les cantons et les organisations privées soient entendus par la Confédération, alors que nous, nous voulons que l'exécution de la loi se fasse conjointement avec la Confédération, les cantons et les organisations privées. En effet, cela correspond à la philosophie de la loi que nous avons mise sur pied, une philosophie qui s'articule selon deux pôles principaux, à savoir le principe de la collaboration et le principe de la subsidiarité.

Nous avons voulu, par cette précision, montrer dans quelle direction devait être exécutée la loi, et montrer aussi que la priorité doit être réservée aux instruments économiques, et non pas à des mesures interventionnistes de la part de l'Etat. C'est donc bien ce souci de collaboration qui transparaît à travers le texte qui vous est proposé à l'article 2.

Ensuite, nous allons aborder les propositions de minorité, et nous ferons à ce moment-là les commentaires d'usage, mais après en avoir entendu les porte-parole.

Vous avez également, à l'article 15 alinéa 6, une adjonction que nous avons faite dans le sens que nous estimons justifié que la Confédération puisse, dans le cadre de l'élaboration de certains projets, apporter son cautionnement, et non pas nécessairement des subventions. Nous estimons que le système de cautionnement est un système qui est plus souple et qui responsabilise également davantage les éventuels auteurs de projets.

Voilà pour les quelques remarques concernant les divergences que nous avons avec le Conseil des Etats, avant d'entendre les porte-parole des minorités.

A. Energiegesetz

A. Loi sur l'énergie

Art. 1 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1

.... kann in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den betroffenen Organisationen

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2

Proposition de la commission

Titre

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1

.... par l'économie. En collaboration avec les cantons et les organisations concernés, le Conseil fédéral peut

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2bis; 3 Abs. 3; 4 Abs. 2; 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2bis; 3 al. 3; 4 al. 2; 6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 1–4, 4bis, 7

Antrag der Kommission

Abs. 1–4, 7

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4bis

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Dupraz, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Vollmer)

Der Bund kann auf den reduzierten Vergütungen einen finanziellen Beitrag erheben, der zur Äufnung eines Fonds verwendet wird, aus dem Entwicklungen dieses Produktionsbereiches finanziert werden.

Art. 7 al. 1–4, 4bis, 7

Proposition de la commission

Al. 1–4, 7

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4bis

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Dupraz, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Vollmer)

Sur les rétributions réduites, la Confédération peut prélever un montant en vue d'alimenter un fonds destiné à financer les développements de ce secteur de production.

Dupraz John (R, GE): Cette proposition de minorité ne fait que reprendre celle que j'avais présentée en première délibération en juin 1997. Elle prévoit une taxe afin de créer un fonds pour la recherche, la promotion, voire le financement, des petites centrales hydroélectriques de moins de 1 mégawatt.

Pourquoi? Dans notre pays, nous avons la chance d'avoir une ressource naturelle qui est l'eau, que nous pouvons utiliser sous forme de force hydraulique. Dans bien des régions du pays, des artisans, des paysans ou de simples habitants ont installé des captages et ont utilisé la force de l'eau pour produire de l'électricité. Nous avons là une possibilité non négligeable d'utiliser une énergie renouvelable, c'est pourquoi il est important de promouvoir cette utilisation au moyen d'un fonds. Comme les finances de la Confédération sont passablement obérées, les gens qui s'intéressent à ces petites installations, à savoir l'ADUR et l'ISKB, apportent leur soutien à cette proposition. Ces gens veulent s'organiser eux-mêmes et avoir la base légale pour pouvoir récolter de l'argent afin d'alimenter ce fonds, de faire de la promotion de la recherche et d'aider à l'installation et au maintien de ces petites centrales hydrauliques.

C'est pourquoi, dans l'intérêt général de l'approvisionnement du pays en énergie renouvelable indigène, je vous prie de bien vouloir soutenir la proposition de minorité.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Wir sind im Begriff, auch im Energiebereich eine Art Subventionswirtschaft wie bei der Landwirtschaft einzuführen. Dort kommen wir mühsam da-

von weg, und hier sind wir auf dem besten Weg, wieder die gleichen Fehler zu machen.

Artikel 7 der Vorlage ist auch ohne Absatz 4bis kompliziert genug und von A bis Z mit vagen Formulierungen gespickt, die sich beliebig interpretieren lassen. Ich bin der Meinung, dass wir auf diese Äufnung eines Fonds verzichten können. Absatz 4 lautet so, dass bei Wasserkraftwerken eine Vergütung, beschränkt auf Anlagen mit einer Leistung bis zu einem Megawatt, ausgerichtet werden kann. Die nach kantonalem Recht zuständige Behörde kann diese Vergütung angemessen reduzieren, wenn zwischen Übernahmepreis und Produktionskosten ein offensichtliches Missverhältnis besteht. Formulierungen wie «angemessen reduzieren» oder «offensichtliches Missverhältnis» lassen einen breiten Interpretationsspielraum offen. Nun will die Minderheit Dupraz, dass der Bund auf den reduzierten Vergütungen, die von einer nach kantonalem Recht zuständigen Behörde festgelegt werden, noch einen finanziellen Beitrag erheben kann. Dieser wird zur Äufnung eines Fonds verwendet, aus dem Entwicklungen dieses Produktionsbereiches finanziert werden. Die Subventionsempfänger lassen grüssen!

Stimmen Sie bitte der Mehrheit zu.

Speck Christian (V, AG): Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, den Antrag der Minderheit Dupraz abzulehnen.

Wie Herr Hegetschweiler ausgeführt hat, geht es bei den Anschlussbedingungen für unabhängige Produzenten bekanntlich um die Frage, wer die vom Bundesgericht festgelegten 16 Rappen pro Kilowatt erhalten soll. Wir haben als Erstrat über diese Problematik ausführlich diskutiert. Ich persönlich habe einen Antrag gestellt, die Grenze für die Bezugsberechtigung von 1 Megawatt auf 300 Kilowatt herabzusetzen, um damit zu verhindern, dass sich Kraftwerksbetreiber, die solche Kraftwerke aus rein ökonomischen Gründen kaufen und weiterbetreiben, auf Kosten der anderen Stromkonsumenten eine goldene Nase verdienen können.

Der Ständerat hat richtigerweise die Formulierung vorgeschlagen, wonach die Vergütung «angemessen» zu reduzieren ist, wenn zwischen Übernahmepreis und Produktionskosten ein offensichtliches Missverhältnis besteht. Das steht in Absatz 4.

Wir finden es falsch, wenn jetzt über diese Mittel in einem neuen Fonds neue Verteilmechanismen geschaffen werden, und beantragen Ihnen, den Minderheitsantrag Dupraz abzulehnen.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Die Minderheit Dupraz beantragt, dass bei den älteren dezentralen Kraftwerken mit reduzierter Einspeisevergütung eine finanzielle Abschöpfung vorgenommen werden kann, die dann neuen Investitionen in diesem Produktionsbereich der dezentralen Energieversorgung dient.

Man kann sich wie Herr Hegetschweiler zu Recht fragen, ob die Äufnung eines solchen Fonds noch nötig ist, wenn wir selber in einem separaten Beschluss eine Energieabgabe zur Subventionierung beantragen. Wir sind der Meinung, dass dieser Bär noch nicht erlegt ist und dass es durchaus Sinn macht, jetzt im Kern des Energiegesetzes die Lösung Dupraz vorzusehen, weil wir glauben, dass gerade bei den «Trinkwasserverstromungen» in den Bergen ein erhebliches Potential liegt – das Buwal schätzt es auf Strom für 150 000 bis 200 000 Haushalte –, welches nur erschlossen werden kann, wenn die Investitionen auch vom Bund gefördert werden.

Deshalb unterstützen wir den Antrag der Minderheit Dupraz, sehen aber die Möglichkeit, dass dieser Absatz 4bis in einer zweiten Runde, wenn der Ständerat den Energieabgabebeschluss behandelt, noch einmal überprüft wird. Sollte die Energieabgabe eine Mehrheit finden, dann wird diese Lösung nicht mehr zwingend sein.

Baumberger Peter (C, ZH): Ich möchte Ihnen namens der CVP-Fraktion empfehlen, der Mehrheit zuzustimmen. Dieser neue «Subventionstopf», den der Absatz 4bis beinhaltet, hat vor dem Hintergrund des ersten Beschlusses des Nationalrates noch etwas Sinn gemacht; wir haben damals eine sehr

formale Herabsetzungsregelung getroffen. Nachdem nun aber der Ständerat eine flexible Vergütungslösung und auch eine flexible Herabsetzungsregelung für solche Vergütungen beschlossen hat, gibt es von der Sache her wenig Grund, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Im Unterschied zu Kollege Rechsteiner möchte ich die Sache auch nicht unbedingt im Zusammenhang mit dem Energieabgabebeschluss sehen, sondern mache Sie vor allem auch auf die Artikel 15 und 16 des Energiegesetzes aufmerksam. Dort sind nämlich solche Subventionen, wie sie hier für die Förderung besonderer Untersuchungen, besonderer Forschungsgegenstände, für kleine Wasserkraftproduzenten vorgesehen sind, ebenfalls möglich. Ich erinnere an die objektgebundenen Finanzhilfen bei Artikel 15 und vor allem auch daran, dass die Kantone gemäss Artikel 16 in unbestrittenem Umfang Globalbeiträge «zur Förderung von Massnahmen zur sparsamen und rationellen Energienutzung sowie zur Nutzung von erneuerbaren Energien und Abwärme» erhalten. Ich glaube, es ist sinnlos, neben diesen Artikeln 15 und 16, die Subventionsmöglichkeiten enthalten, hier noch einen zusätzlichen neuen «Subventionsstopf» zu eröffnen. Ich bitte Sie also, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Dettling Toni (R, SZ), Berichterstatter: Naturgemäss handelt es sich bei diesem Artikel betreffend die Anschlussbedingungen für Eigenproduzenten um eine sehr komplexe Bestimmung, welche denn auch in der ersten Beratung sehr umstritten war und zu langen Diskussionen Anlass gab. In der Zwischenzeit hat nun aber der Ständerat in der Differenzbereinigung eine Lösung erarbeitet, welche auf einen breiten Konsens gestossen ist. Vor allem wird die Vergütung bei Wasserkraftwerken «angemessen» reduziert, wenn zwischen Übernahmepreis und Produktionskosten ein offensichtliches Missverhältnis besteht.

Zum Antrag der Minderheit Dupraz zu Artikel 7 Absatz 4bis: Er nimmt – wie Herr Dupraz selber gesagt hat – die im ersten Durchgang vom Nationalrat beschlossene sogenannte Fondslösung, welche der Ständerat ohne weitere Diskussion abgelehnt hatte, in etwas modifizierter Form wieder auf. Die Antragsteller argumentieren im wesentlichen damit, dass mit ihrem Zusatzantrag über einen Fonds Anreize zur Förderung des Produktionsbereiches erneuerbarer Energien geäußert werden könnten. Die Finanzierung dieses Fonds hätte über eine Beitragserhebung auf den reduzierten Vergütungen gemäss Absatz 4 zu erfolgen.

Wiewohl der Grundgedanke, welcher hinter dem Minderheitsantrag Dupraz steht, von der Kommissionsmehrheit zumindest als prüfenswert beurteilt wird, empfiehlt Ihnen die Mehrheit dennoch klar – bei einem Verhältnis von 13 zu 7 Stimmen – die Ablehnung.

Dies im wesentlichen aus folgenden Gründen: Zunächst hält es die Kommissionsmehrheit für fraglich, dass mit dieser Fondslösung in der Praxis tatsächlich die prognostizierte Förderung von kleinen und kleinsten Erzeugern erneuerbarer Energien erfolgen wird. Nicht jeder theoretische Förderungsansatz führt nämlich in der Praxis zum gewünschten Erfolg. Zum anderen würde es sich um einen Fonds auf Bundesebene handeln, verbunden mit all dem beträchtlichen administrativen und bürokratischen Aufwand. Ebenfalls hält die Kommissionsmehrheit dafür, dass allein schon die Untersuchung von Entwicklungen des Produktionsbereiches einen beträchtlichen Aufwand verursachen würde. Auch passt eine solche komplexe Regelung nicht in das Konzept eines «schlanken» Energiegesetzes. Kommt hinzu, dass die alten und günstigen Kleinkraftwerke im Fall der Erneuerung wesentliche neue Auflagen – etwa betreffend Umweltbereich, Landschaftsschutz, Fischereigesetz – zu erfüllen haben, so dass sie nicht einfach zu zusätzlichen Abgaben für die Produktionsentwicklung beigezogen werden können.

Aus diesen Gründen ersucht Sie eine klare Kommissionsmehrheit, den Minderheitsantrag Dupraz abzulehnen.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: A l'article 7 alinéa 4bis, la proposition de minorité de la commission vous demande de repousser, par 13 voix contre 6.

Cette proposition de minorité part d'un bon sentiment et s'inscrit tout à fait dans le cadre du fil directeur de la loi. En effet, elle tend à laisser aux intéressés, aux personnes directement concernées par la loi, le soin d'aménager en quelque sorte leurs relations. L'adoption en particulier de cette proposition démontrerait que, loin d'être toujours des quémandeurs de subventions, les exploitants de petites centrales seraient prêts à contribuer financièrement au développement de cette technique qui leur tient particulièrement à coeur.

Toutefois, de l'avis de la majorité de la commission, cette proposition est superflue et entraîne toute une série de problèmes bureaucratiques. De surcroît, vous avez aux articles 15 et 16 une base légale suffisante pour pouvoir donner un coup de main au développement de ce secteur de production.

Dès lors, nous estimons superflète cette disposition qui vous est proposée. Nous vous invitons à rejeter la proposition de minorité.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Minderheit will ja erneuerbare Energien fördern, aber auf der anderen Seite werden gemäss diesem Antrag ausgerechnet jene mit einer Abgabe belastet, die man unterstützen will. Das bedeutet immerhin einen gewissen Widerspruch, weswegen aus energiepolitischer Sicht ein Fragezeichen hinter diesen Minderheitsantrag gesetzt werden muss.

Es ist auch so, dass der Aufwand für den Vollzug unverhältnismässig gross wäre, da die Abgabe auf einem sehr kleinen Teil der Stromproduktion erfolgen würde und es um Subventionen in einem sehr engen Sachbereich ginge.

Aus energiepolitischen und auch aus administrativen Gründen ist der Bundesrat also für den Antrag der Mehrheit.

Abs. 1–4, 7 – Al. 1–4, 7
Angenommen – Adopté

Abs. 4bis – Al. 4bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

Art. 10 Abs. 3, 3bis, 3ter, 4

Antrag der Kommission

Abs. 3

Mehrheit

.... in Neubauten.

(Rest des Absatzes streichen)

Minderheit

(Herczog, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Borel, Eymann, Grobet, Semadeni, Vollmer, Wiederkehr)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3bis, 3ter

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Strahm, Berberat, Eymann, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 10 al. 3, 3bis, 3ter, 4

Proposition de la commission

Al. 3

Majorité

.... dans les bâtiments neufs.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité

(Herczog, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Borel, Eymann, Grobet, Semadeni, Vollmer, Wiederkehr)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3bis, 3ter

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Strahm, Berberat, Eymann, Grobet, Herczog, Rechsteiner, Rudolf, Semadeni, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Herczog Andreas (S, ZH): Es ist das Privileg dieses Parlamentes, sich in bestimmten Abständen immer wieder mit der gleichen Problematik auseinanderzusetzen. Auch jetzt ist es wieder so. Die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung – Artikel 10 Absatz 3 – wird hier nicht zum ersten Mal behandelt. Oft findet der Ständerat in der Differenzbereinigung jeweils die geschicktere und politisch bessere Lösung; das wäre hier jetzt auch so.

Es geht bei unserem Minderheitsantrag also darum, die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung gemäss dem Beschluss des Ständerates in Neubauten und in bestehenden Gebäuden anzuwenden.

Wie lautet unsere Begründung? Ich erwähne folgende Punkte:

1. Die Mehrheit der Liegenschaften in unserem Land sind aktuell und in der Zukunft Altbauten. Das Hauptthema der aktuellen und künftigen Wohnbauförderung – zumindest auch für jene, die sich mit dieser Problematik auseinandersetzen – heisst Erneuerung, also nicht Neubauten, sondern Erneuerung. Mit anderen Worten: Die Heizkosten sollen auch bei den Altbauten verursachergerecht gerechnet werden können, was für die jeweiligen Erneuerungsmassnahmen unmittelbar durchaus innovative Anreize bringt.

2. Die Kantone, die eine solche verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnungspflicht kennen, haben jeweils gute Erfahrung mit dieser Abrechnung gemacht, insbesondere der Ständerat, welcher der Gralshüter der kantonalen Hoheiten ist. Jene Kantone, die diese Erfahrung gemacht haben, sollen diese Legiferierungsmöglichkeit auch weiterhin haben. Die Anwendung soll bei den Kantonen bleiben; wir wollen ihnen – insbesondere jenen, die diese Erfahrung schon gemacht haben – diese Möglichkeit nicht wieder wegnehmen.

3. Der Ständerat hat richtigerweise die verbrauchsabhängige Kostenabrechnung lediglich bei der Heizung legiferiert. Wir wollen das auch so. Man soll den Kantonen nicht vorschreiben, wie die Warmwasserkosten zu verrechnen sind. Auf alle Fälle sollte man jetzt hier auf Bundesebene die Warmwasserkosten nicht auch verbrauchsabhängig einrechnen, weil das bei einem Erneuerungsbau doch technologische Schwierigkeiten gäbe.

Kurz zusammengefasst nochmals die drei Punkte: Ich bitte Sie, der Minderheit und dem Ständerat zu folgen, und zwar allein deshalb, damit man nicht wieder hinter die aktuelle Praxis der Kantone zurückgeht und damit der Bund den Kantonen nicht gewissermassen obrigkeitlich verbietet, sich teilweise ökologisch zu verhalten.

Ich bitte Sie, dem Antrag unserer Minderheit zuzustimmen.

Strahm Rudolf (S, BE): Bei Absatz 4 beantrage ich Ihnen namens einer Minderheit, dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen.

Es geht darum, dass Absatz 4, wie ihn der Bundesrat vorgeschlagen hat, beibehalten wird; die Kantone sollen die Installation neuer ortsfester Elektroheizungen einer Bewilligungspflicht unterstellen können. Diese Kann-Formel ermöglicht kantonale Regelungen über die Elektrospeicherheizungen im besonderen.

Für den Minderheitsantrag möchte ich folgende Gründe nochmals anführen, die im Ständerat ausgiebig vorgetragen worden sind:

Bisher ist diese Regelung auch im Energienutzungsbeschluss enthalten. Viele Kantone haben davon Gebrauch gemacht, einige Kantone nicht.

Ein zweiter Grund, ein energiepolitischer Grund: Elektroheizungen blähen die Stromproduktionsanlagen für den Winterbedarf auf. Nach neueren Studien – das war bei der ersten Lesung in der Kommission noch nicht bekannt – machen die Elektroheizungen immerhin 20 Prozent des Stromverbrauchs im Winterhalbjahr aus, ganzjährig sind es 11 Prozent.

Nun muss man – das ist der dritte Grund – auch die Folgen für den Investitionsbedarf betrachten. Elektroheizungen verbrauchen viel Strom im Winter. Das ist die Zeit des ohnehin höchsten Verbrauchs, was dazu führt, dass der Kapazitätsbedarf an Produktionsanlagen zusätzlich erhöht werden muss. Ich wiederhole: 20 Prozent des Stromverbrauchs im Winter gehen aufs Konto der Elektroheizungen. Die Produktionsanlagen müssen für diese Winterspitze ausgebaut werden, und das erhöht natürlich die Verbrauchsdifferenz zwischen Winterspitze und «Sommertal». Wir wissen, dass die teuersten Investitionen bei der Energieproduktion dann anfallen, wenn die Kapazitätsauslastung nur für eine kurze Periode möglich ist.

Die Kapazitätsauslastung wird auf die Spitzenverbrauchszeit im Winter zugeschnitten, und es gibt dann wieder Überkapazitäten im Sommer, in der Niedrigkonsumperiode. Das ist eigentlich das teuerste, volkswirtschaftlich auch das unrentabelste Energieversorgungssystem.

Wir werden uns in der nächsten Zeit sehr intensiv mit den nichtamortisierbaren Investitionen im Zeichen der Strommarktliberalisierung auseinandersetzen. Man wird heute – und dann vor allem beim Elektrizitätsmarktgesetz – über diese Investitionen sprechen. Man sollte heute für Investitionen, die nicht rentieren, sensibler sein. Wenn man in Produktionskapazitäten investieren muss, die nur für den Winter dienen, weil diese Elektrospeicherheizungen im Winter die grossen «Stromfresser» sind, dann ist das volkswirtschaftlich fehl am Platz. Ich bitte Sie, den Kantonen die Kompetenz in Form einer Kann-Formulierung weiter einzuräumen.

Ungeklärt ist folgende Frage – das ist jetzt auch eine Frage an den Bundesrat –: Was passiert, wenn sich jetzt die Mehrheit des Nationalrates gegen den Bundesrat und den Ständerat durchsetzt und diese Kann-Formulierung gestrichen wird? Können die Kantone dann ihre bisherigen Regulierungen – viele von ihnen haben sie eingeführt – trotzdem noch weiterführen oder nicht? Der Bundesrat möchte sich vielleicht dazu noch äussern.

Wir schaffen hier eine Rechtsunsicherheit: Wenn wir jetzt diesen Absatz 4 streichen und Sie die Mehrheitsfassung so im Gesetz verankern, ist bei den Kantonen eine Unklarheit vorhanden. Ich bin der Meinung, den Kantonen sollte nicht verboten werden, ihre Regulierung weiterzuführen. Wir sollten durch Übernahme der bundesrätlichen und der ständerätlichen Fassung diese Rechtsunsicherheit beseitigen, dann ist die Rechtslage auch für die Kantone klar.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen und Absatz 4 beizubehalten.

Speck Christian (V, AG): Zu Artikel 10 Absatz 3, Heizkostenabrechnungen: Nicht zu Unrecht wird Regierung, Parlament und Verwaltung in unserem Land immer wieder vorgeworfen, dass sie in ihren Beschlüssen zuwenig Rücksicht auf den anschliessenden Vollzug, auf praktikable Lösungen, nähmen. Im Gegenteil, sie «beglücken» unsere Bevölkerung – trotz gegenteiliger Beteuerungen in Sonntagsreden – immer wieder mit neuen Vorschriften, mit neuen Regulierungen. Die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung für Altbauten ist dafür ein gutes Beispiel. Während die Vorschrift für Neubauten sicher richtig und auch unbestritten ist, ist sie für Altbauten ein Verhältnisblödsinn. Untersuchungen über Wirkung und Kosten zeigen dies überdeutlich auf. Daran ändert auch nichts, wenn sich Lieferfirmen und Gerätehersteller der Branche bei Ihnen allen mit Vehemenz für diese Berechnung bei den Altbauten eingesetzt haben.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, der Mehrheit der Kommission zu folgen und diese unnötige Verfügung zu streichen.

Zu Artikel 10 Absatz 4: Der Nationalrat hat bekanntlich die Bewilligungspflicht für ortsfeste Elektroheizungen im Gesetz

abgelehnt. Für die Differenzbereinigung stellt sich die Frage, ob im Ständerat neue Überlegungen eingebracht worden sind, die es rechtfertigen würden, von unserem Beschluss abzukommen. Der Beschluss des Ständerates erfolgte aus föderalistischen Überlegungen heraus; dies, obschon die Kantone solche Vorschriften unabhängig vom Bund einführen können. Die Mehrheit der Kommission beantragt, an der Streichung von Absatz 4 festzuhalten; dies im wesentlichen aus folgenden Gründen:

1. Die bisherige Bewilligungspflicht laut Energienutzungsbeschluss entspricht im hart umkämpften Wärmemarkt einer klaren Diskriminierung der Elektrizität. Diese Vorschrift ist insbesondere angesichts der bevorstehenden Marköffnung nicht mehr zeitgemäss.
 2. Die Elektroheizung wird in keinem anderen Land von der nationalen Gesetzgebung einer Bewilligungspflicht unterstellt.
 3. Die Kantone haben unabhängig vom Bund, gestützt auf Artikel 24octies der Bundesverfassung, die Kompetenz, eine Bewilligungspflicht einzuführen.
- Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen und an der Streichung festzuhalten.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 10 Absätze 3 und 4 der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Was spricht bei Absatz 3 gegen die Einführung der VHKA in Altbauten? Einige Gründe: Der Nutzen dieser Massnahme ist bis heute nicht bewiesen. Wieviel Energie mit dieser Massnahme effektiv eingespart werden kann, konnte nicht nachgewiesen werden, obwohl zu diesem Thema schon sehr viele Studien durchgeführt wurden. Befürworter der Massnahme sprechen von einem Sparpotential von über 10 Prozent, Gegner behaupten, dass maximal 4 Prozent eingespart werden könnten. Die Energiebilanz dieser Massnahme bleibt unberücksichtigt. In keiner Studie wurde der Energiebedarf für Herstellung, Unterhalt und Betrieb der Wärmeerfassungsgeräte berücksichtigt. Auch die bedingt durch die VHKA jährlich anfallenden Batterien in der Grössenordnung von Hunderttausenden von Stücken wurden in den Studien nicht berücksichtigt.

Ein wichtiger Punkt betrifft die hohen Kosten, die selbstverständlich auf die Mieter abgewälzt werden müssten. Die alle 10 Jahre wiederkehrenden Geräte- und Installationskosten betragen pro Radiator nach Untersuchungen rund 200 Franken. Hinzu kommen die jährlichen Kosten für Ablesen, Abrechnung, Administration und Wartung. Dies alles gibt jährliche Durchschnittskosten pro Wohnung in der Höhe von etwa 230 Franken. Energie kann nur im Betrag von einigen Franken bis vielleicht 60 Franken eingespart werden.

Die Massnahme der VHKA fördert die Symptom- statt die Ursachenbekämpfung. Die VHKA versucht, das löbliche Ziel Energiesparen mittels einer Symptombekämpfung zu erreichen. Ursache des hohen Energieverbrauchs in Altbauten ist nämlich nicht das übermässige Heizen, sondern vielmehr die Bauweise älterer Gebäude, deren Wärmedämmung oft ungenügend ist, sowie überdimensionierte alte Heizungen. Anstatt dieses Problem mittels baulicher Massnahmen am Gebäude zu beheben, will die VHKA diese Mängel messen und dann irgendwie gerecht auf alle Hausbewohner verteilen.

Zum Verbrauch selber: Dank technologischem Fortschritt kann der Energieverbrauch des Eigenheims heute drastisch gesenkt werden. Noch in den siebziger Jahren musste man mit 25 Liter Heizöl pro Quadratmeter Wohnfläche und Jahr rechnen, mittlerweile ist dieser Wert auf 10 Liter pro Quadratmeter gesunken. Wir sind also bei den Heizkosten bei einigen hundert Franken pro Wohnung. Wenn das Geld, das in die VHKA investiert werden müsste, in aktive Massnahmen und bauliche Verbesserungen investiert wird, erreichen wir einen ungleich grösseren Nutzen auch für die Umwelt. Stimmen Sie also dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu.

Nun zu Absatz 4 über die Bewilligungspflicht für ortsfeste Elektroheizungen. Die Kantone haben unabhängig vom Bund, gestützt auf Artikel 24octies der Bundesverfassung,

ohnehin schon die Kompetenz, eine Bewilligungspflicht einzuführen. Diese Frage wurde ja von Herrn Strahm gestellt. Lediglich 8 Prozent aller Schweizer Wohnungen, also etwas über 200 000 Einheiten, werden heute elektrisch beheizt. Gegenüber Ländern wie Schweden oder Norwegen, wo über 50 Prozent aller Wohnungen über Elektroheizungen verfügen, ist der Anteil in der Schweiz also bescheiden. Zudem müssen Schweizer Elektroheizungen strenge Anforderungen an die Wärmedämmung erfüllen. Dass diese Massnahme in keinem anderen Land vorgeschrieben ist, wurde schon gesagt. In speziellen Fällen, z. B. in Badezimmern, kann es ja durchaus sinnvoll sein, unter dem Plattenboden eine elektrische Heizmatte einzubauen. Wenn ich Ihnen empfehle, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten, dann heisst das nicht, dass die Elektroheizung die Regel sein soll. Ich bin mir bewusst, dass eine Elektroheizung in der Regel keine sinnvolle Lösung ist. Ich bin aber der Meinung, dass es in Einzelfällen durchaus sinnvoll sein kann, eine solche Heizung zu installieren.

Wenn wir die Bewilligungspflicht streichen, dann geht es vor allem darum, das Gesetz von einem Überbleibsel zu entlasten, das in der heutigen Zeit nicht mehr nötig ist. Wir wollen den administrativen Aufwand so weit wie möglich senken.

Lassen wir doch auch hier die Marktkräfte spielen, und streichen wir die Bewilligungspflicht!

Teuscher Franziska (G, BE): Die ursprüngliche Fassung von Artikel 10 gemäss Bundesrat hat Massnahmen aufgenommen, die bereits im Energienutzungsbeschluss festgehalten sind; sie bringt also nichts Neues. Es sind dies einerseits die individuelle Heizkostenabrechnung und andererseits die Bewilligungspflicht für Elektroheizungen.

Wir alle wissen es: Diese beiden Massnahmen haben sich als sehr effizient erwiesen. Um so unverständlicher ist es mir, dass eine Mehrheit der Kommission diese Massnahmen entweder erheblich abschwächen oder dann ganz abschaffen will.

Wenn wir das Energiesparen im Bereich Heizungen ernst nehmen wollen, dürfen wir die bestehenden Bauten nicht von der individuellen Heizkostenabrechnung ausschliessen. Wir vergeben uns sonst das grösste Sparpotential, denn der Wohnungsbestand in der Schweiz ist gebaut.

Der Ständerat hat sich in dieser Frage bisher um einiges konsequenter verhalten als die Mehrheit in diesem Saal. Wenn wir nicht immer nur schöne Worte über das Energiesparen von uns geben wollen, ist die individuelle Heizkostenabrechnung auch in bestehenden Gebäuden ein absolutes Muss. Die grüne Fraktion bittet Sie deshalb, bei Absatz 3 der Kommissionsminderheit zu folgen und die Version des Ständerates zu übernehmen.

Nun zu Absatz 4: Elektroheizungen bedeuten ineffiziente und verschwenderische Verwendung von Elektrizität. Wenn es ein Ziel des Energiegesetzes sein soll, mit Energie haushälterisch umzugehen, ist es unverständlich, wenn wir Absatz 4 streichen. Das hehre Ziel verkommt so zum blossen Lippenbekenntnis. Die Wirkung der Bewilligungspflicht von Elektroheizungen, welche bereits im Energienutzungsbeschluss festgehalten ist, wurde evaluiert und hat sich sehr bewährt, denn sie ist äusserst erfolgreich.

Weshalb dann diese Streichung? Offensichtlich kann ein Teil der Damen und Herren hier in diesem Rat nicht von ihrer Ideologie wegkommen und den Nutzen dieser Bewilligungspflicht neutral beurteilen. Meine Vorredner haben gesagt, die Bewilligungspflicht für Elektroheizungen sei nicht mehr zeitgemäss. Die grüne Fraktion ist der Meinung, dass diese Massnahme absolut zeitgemäss ist. Einige hier im Rat werfen den vorgeschlagenen Lenkungsabgaben auf nichterneuerbaren Energieträgern – auf die wir noch zu sprechen kommen – vor, sie hätten zuwenig Lenkungswirkung und seien deshalb abzulehnen. Wenn wir hier mit der Bewilligungspflicht bei Elektroheizungen erwiesenermassen eine wirksame Massnahme gegen die Elektrizitätsverschwendung haben, sind es die gleichen Damen und Herren, die diese Massnahme aus dem Gesetz streichen wollen. Wo bleibt denn da die Konsequenz zwischen Worten und Taten? Auch hier hat

sich der Ständerat bisher deutlich konsequenter gezeigt als die Mehrheit des Nationalrates.

Die grüne Fraktion bittet Sie deshalb, auch bei Absatz 4 analog zum Ständerat an der Version des Bundesrates festzuhalten.

Baumberger Peter (C, ZH): Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen in beiden Fällen, bei Absatz 3 und Absatz 4, der Mehrheit zu folgen.

Frau Teuscher, es ist richtig, wir sollten ein bisschen von Ideologien wegkommen und die Glaubenskriege, die wir vielfach geführt haben, vergessen. Es fällt aber doch auf, wenn Sie behaupten, wie effizient diese VHKA sei. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass sogar der Schweizerische Verband für Wohnungswesen, also ein Verband der Genossenschafter, für Altbauten hier eine weitgehende Ineffizienz festgestellt hat. Nun haben wir im Nationalrat letztes Mal einen differenzierteren Beschluss gefasst. Wir wollten gerade bei Altbauten inhaltlich konkretisierte Verbesserungen anstelle der VHKA zulassen. Aber ich glaube, es ist richtig, wenn wir heute der Mehrheit zustimmen, denn wir können aus drei Gründen wirklich von diesen Glaubenskriegen wegkommen: Das möchte ich Herrn Herzog sagen: Es ist so, dass die Kantone von Verfassung wegen die Kompetenz haben, auf diesem Gebiet zu legislieren. Es ist Sache der Kantone, zur Gebäudehülle und zu den Sparmassnahmen etwas zu sagen. Wenn der Bund nichts sagt, so heisst das nicht, dass die Kantone nichts tun dürfen. Die Glaubenskriege können dann in den Kantonen statt hier auf Bundesebene geführt werden. Man sagt gelegentlich auch, dass es sinnvoll wäre, solche Massnahmen bundesweit zu vereinheitlichen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die Situation höchst unterschiedlich ist, je nachdem, ob es Gebäude im Kanton Basel oder irgendwo in den Berggebieten sind. Die Gebäudestruktur ist eine andere, die klimatischen Verhältnisse sind anders, und je nachdem kann sich Sinn oder Unsinn einer solchen Massnahme unterschiedlich auswirken. Der Bund hat hier nur die Kompetenz, eine Grundsatzgesetzgebung zu schaffen. Was die Minderheit hier allenfalls machen will, geht weit darüber hinaus. Ich glaube also, dass wir – ohne jemandem zu nahe zu treten – auf diesen Glaubenskrieg verzichten und der Mehrheit folgen können.

Zwei Bemerkungen zu Absatz 4, zur Bewilligungspflicht für Elektroheizungen: Ich habe Ihnen schon gesagt, dass die CVP-Fraktion Ihnen ebenfalls empfiehlt, an der Streichung festzuhalten, also der Mehrheit zu folgen. Es geht ja wiederum – diesmal muss ich das Herrn Strahm sagen – um dasselbe: Die Zuständigkeit der Kantone für solche Massnahmen ist von Verfassung wegen gegeben. Die Grundkompetenz liegt bei den Kantonen. Der Bund hat nur die Kompetenz, eine Grundsatzgesetzgebung, eine Rahmengesetzgebung, zu schaffen; er hat hier gar keinen Grund einzugreifen. Dass die Bewilligungspflicht nicht mehr «in die Landschaft» passt, hat Kollege Speck gesagt. Das ist selbstverständlich so, die Entwicklung geht weiter, und die Marköffnung lässt grüssen.

Eine letzte Bemerkung zum Votum von Kollege Strahm: Natürlich geht es um Winterenergie, aber es ist auch Winter-Nachtennergie. Weil es Winter-Nachtstrom ist, muss ich Sie schon fragen: Ist es sinnvoll, den sonst nicht benötigten Nachtstrom nicht abgeben zu wollen und statt dessen über die nichtamortisierbaren Investitionen zu sprechen?

Die Vernunft gebietet, bei beiden Absätzen im Sinne der Mehrheit zu entscheiden.

Semadeni Silva (S, GR): Die SP-Fraktion unterstützt in beiden Fragen die Positionen des Bundesrates und des Ständerates. Bei der verbrauchsabhängigen Heizkostenabrechnung geht es vor allem darum, dass diejenigen Kantone, die einen funktionierenden Vollzug eingerichtet haben, nicht mittendrin stehengelassen werden.

In Bezug auf die ortsfesten Elektroheizungen möchte ich nur festhalten, dass das Energiegesetz «schlank» sein soll, Deregulierungen müssen aber sinnvoll sein und nicht nur um ihrer selbst willen durchexerziert werden. Die gänzliche Ab-

schaffung der Bewilligungspflicht ist energie- und umweltpolitisch nicht gerechtfertigt, wie Kollege Strahm bereits dargestellt hat, und wird auch von den Kantonen nicht gewünscht. Die Kann-Formulierung des Bundesrates ist Deregulierung genug, lässt aber den Kantonen wenigstens die Möglichkeit, die Bewilligungspflicht beizubehalten oder einzuführen. Wenn wir alles abschaffen, demontieren wir den Energienutzungsbeschluss vollständig, dann wird das Energiegesetz nicht nur «schlank», sondern auch «hohl» sein.

Stimmen wir also dieser Minimalvariante des Bundesrates zu, so räumen wir auch die Differenz mit dem Ständerat aus! Ich bitte Sie, sowohl bei der VHKA als auch bei den ortsfesten Elektroheizungen mit der Minderheit dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen.

Steinemann Walter (F, SG): Im Namen der Fraktion der Freiheits-Partei bitte ich Sie, bei den Absätzen 3 und 4 den Anträgen der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Zur umstrittenen verbrauchsabhängigen Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung bei Altbauten: Dort stehen die Kosten und der Aufwand nachgewiesenermassen in einem absurden Missverhältnis zum Ergebnis. Aussagekräftige Untersuchungen stellen fest, dass mit der VHKA – wenn überhaupt – höchstens 3 bis 4 Prozent Heizenergie eingespart werden können. Bei einer VHKA-nachgerüsteten Viereinhalbzimmerwohnung haben in einem Jahr nur gerade fünf Franken Heizenergie eingespart werden können, währenddem sich die Kosten für die Nachrüstung dieser Wohnung – sie bestehen aus Investitionen, Ablesung, Auswertung, Abrechnung, Wartung, Batterieersatz, Geräteerneuerung – zu Lasten der Bewohner bzw. Mieter auf 250 Franken belaufen haben. Diese Erkenntnisse sollten eigentlich zur Vermeidung einer volkswirtschaftlich relevanten Fehlinvestition von erheblicher Tragweite führen.

Gestützt auf Dutzende von Briefen und Unterlagen, die mir zugestellt worden sind, stelle ich fest, dass sich immer mehr Mieter und Eigentümer gegen den VHKA-Installationszwang stellen und Abrechnungen anzweifeln. Immer häufiger verlangen Mieter, dass die jährlichen Heizkostenabrechnungen nicht mehr über die mit hohen Folgekosten verbundene VHKA, sondern auf traditionelle Weise erfolgen sollen. Immer mehr Mieter und Stockwerkeigentümer fragen sich zu Recht, ob sie als erwachsene Bürger dieses Landes nicht fähig sind, sich in Eigenverantwortung selbst ein Urteil zu bilden und selbst zu entscheiden, ob sie solche Abrechnungssysteme einrichten wollen oder nicht.

Das Verursacherprinzip spielt hier übrigens gar nicht so stark mit, werden doch bei den Heizkosten etwa 60 Prozent als Basisanteil gleichmässig verteilt, und im Normalfall wird der wesentliche Heizölverbrauchsanteil zur Warmwasseraufbereitung überhaupt nicht erfasst, weil dies technische Schwierigkeiten mit sich bringt, die nicht zu lösen sind, wie das Herr Herzog gesagt hat. Schon deshalb kann bei diesem System ein Sparpotential nicht zum Tragen kommen. Das sollte auch die linke Seite einsehen.

Die VHKA ist und bleibt teuer und unzweckmässig, weil die Kosten in Altbauten in einem extremen Missverhältnis zum Ergebnis stehen. Der Weg zu echtem Energiesparen – das wollen wir ja alle – führt ohne staatliche Intervention über den Einbau von technisch auf dem neuesten Stand stehenden Heizsystemen sowie insbesondere über Gebäudeisolationen und neue Fenster; das haben viele bereits realisiert. Dadurch werden langfristig echte und grosse Energieeinsparungen von bis zu 70 Prozent – das ist gegenüber den 3 bis 4 Prozent wirklich etwas – und auch ein merklich verbesserter Wohnkomfort erreicht. Das sollte unbestritten sein. Auch die notleidende Bauwirtschaft wäre dankbar. Die Fehlinvestitionen in die teuren Messgeräte halten Hauseigentümer leider zunehmend davon ab, in echte Energiesparmassnahmen zu investieren.

Eine weitere wichtige Motivation zur Streichung dieser Vorschrift bildet die Verärgerung darüber, dass der Wohnungsmarkt seit Jahren unter einem existentiellen Druck steht, die Kosten mit allen Mitteln drastisch zu senken. Gleichzeitig nötigt der Gesetzgeber die Branche mit unzähligen Vorschriften

und unsinnigen Massnahmen, die der Umwelt nichts bringen, die aber die Kosten für jeden Mieter und jeden Eigentümer unnötigerweise in die Höhe treiben. Nicht von ungefähr wehren sich betroffene Mieter und Hauseigentümer, der Schweizerische Gewerbeverband, der Schweizerische Verband für Wohnungswesen, der Schweizerische Verband der Immobilien-Treuhänder und das Energieforum Schweiz, um nur einige zu nennen. Erstaunlich ist, dass diese Problematik Politiker, die sich sonst bei jeder Gelegenheit für das Wohl der Mieter und Eigentümer einsetzen, kaltlässt. Wie lässt es sich rechtfertigen, dass Hunderttausende von Bürgern gezwungen werden, für eine Alibiübung Geld auszugeben?

Wir bitten Sie sehr, der Mehrheit der Kommission zu folgen, die Ihnen beantragt, die VHKA in Altbauten nicht mehr zu verlangen.

Dettling Toni (R, SZ), Berichterstatter: Zunächst zu Absatz 3 betreffend verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnungen in Altbauten: Einmal mehr steht hier die immer wieder kontrovers diskutierte verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in Altbauten zur Diskussion. Ich kann mich daher eher kurz fassen, da die meisten Argumente pro und kontra bekannt und schon mehrfach ausgetauscht worden sind. Kontrovers sind aber die Meinungen vor allem über das Verhältnis von Nutzen und Lasten solcher Anlagen in Altbauten, während die Wirksamkeit in Neubauten mehr oder weniger unbestritten ist und daher auch im neuen Energiegesetz Niederschlag gefunden hat.

Der Ständerat hat die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung mit 23 zu 15 Stimmen auch für Altbauten aufgenommen, im wesentlichen mit dem Argument, dass diese bereits im geltenden Energienutzungsbeschluss vorgesehen sei und es nicht angehe, jetzt die Spielregeln zu ändern.

Demgegenüber empfiehlt Ihre Kommission mit 15 zu 10 Stimmen, auf die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in Altbauten zu verzichten. Die Kommissionsmehrheit ist im wesentlichen der Auffassung, dass die VHKA in Altbauten teuer und nicht wirtschaftlich sei. Es bestehe ein eklatantes Missverhältnis zwischen dem Mitteleinsatz und dem erreichten Energiesparergebnis. Diese Ineffizienz rechtfertige die relativ teuren Investitions- und Betriebskosten in Altbauten nicht. Unter diesen Umständen sei es nicht angezeigt, dass der Bund den Kantonen zwingend den Erlass von Vorschriften über verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnungen in Altbauten vorschreibe. Nachdem die geltende Verfassung in Artikel 24octies Absatz 4 Massnahmen betreffend den Verbrauch von Energie in Gebäuden in der Regel den Kantonen vorbehält, ist es nach Auffassung der Kommissionsmehrheit nicht sinnvoll, hier eine Bundesvorschrift für VHKA in Altbauten zu erlassen.

Herr Herczog, es bleibt den Kantonen, gestützt auf diese Verfassungskompetenz, jedoch vorbehalten, weiter zu gehen und solche Vorschriften auf ihrem Gebiet auch für Altbauten vorzusehen.

Im übrigen hat sich die Kommission dem Ständerat angeschlossen und die ohnehin problematischen Detailvorschriften der Absätze 3bis und 3ter ersatzlos gestrichen.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit der Kommission, diesem Antrag zuzustimmen und auf die VHKA in Altbauten zu verzichten.

Zu Absatz 4 betreffend die Elektroheizungen: Auch bei dieser Differenz geht es um eine alte Streitfrage, nämlich darum, ob die Kantone die Installation neuer ortsfester Elektroheizungen einer Bewilligungspflicht unterstellen können.

Unser Rat hat bekanntlich in der ersten Beratung mit relativ knappem Mehr die Kompetenz gestrichen, welche der Ständerat aber mit 23 zu 10 Stimmen wiederaufgenommen hat. Dabei handelt es sich, im Gegensatz zum geltenden Energienutzungsbeschluss, bloss noch um eine Kann-Vorschrift zugunsten der Kantone. Die Streichung dieser Kann-Vorschrift, Herr Strahm, würde jedoch hier klar zum Ausdruck bringen – wie dies Herr Bundesrat Leuenberger im Ständerat meines Erachtens zu Recht gesagt hat –, dass die Kantone keine solche Bewilligungspflicht mehr für Elektroheizungen vorsehen können.

In materieller Hinsicht ist die Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass diese Vorschrift heute nicht mehr notwendig sei, da in unserem Land ein Stromüberfluss herrsche und Elektroheizungen in bestimmten Fällen durchaus sinnvoll sein könnten. Von einer Bewilligungspflicht sei daher abzu-sehen.

Die Minderheit möchte demgegenüber den Strom für sinnvollere Zwecke einsetzen als für das Heizen im Winter.

Mit 13 zu 10 Stimmen obsiegte in der Kommission die liberale Auffassung, Absatz 4 sei ersatzlos zu streichen und damit auf jede Bewilligungspflicht zu verzichten.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: Vous avez deux divergences à l'article 10, ainsi que deux propositions de minorité qui veulent rejoindre la version du Conseil des Etats et du Conseil fédéral. Au nom de la majorité de la commission, je vous demande de repousser ces deux propositions de minorité pour les raisons suivantes.

A l'alinéa 3, le Conseil des Etats estimait que les cantons pouvaient ou devaient édicter des dispositions sur le décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude pas seulement dans les bâtiments neufs, mais encore dans les bâtiments existants. De l'avis de la majorité de la commission, nous nous opposons à ce point de vue en disant: d'abord, nous avons convenu d'établir une loi-cadre, c'est-à-dire que nous voulons laisser aux instruments du marché le soin de jouer pleinement. Ensuite, le but recherché dans cette disposition, c'est d'économiser l'énergie. Or, si vous voulez véritablement économiser l'énergie, c'est une mesure qui est discutable par rapport à des bâtiments existants. Il est plus intelligent de mettre l'accent sur des mesures d'isolation, changements de fenêtres par exemple; il est plus intelligent de mettre l'accent sur la modernisation de la chaufferie, autre exemple. Il y a donc toute une série de mesures beaucoup plus efficaces qu'un décompte individuel de chauffage dans un bâtiment existant.

De surcroît, pour les bâtiments qui sont existants, les frais d'équipement et les frais d'installation du décompte entraînent parfois des dépenses excessives, disproportionnées par rapport à l'économie d'énergie qu'on peut en tirer. Cette exigence pourrait tout simplement provoquer une augmentation du loyer, donc un effet pervers.

Enfin, les cantons restent libres, s'ils le désirent, d'introduire pour les bâtiments existants ce décompte individuel en fonction de critères qui leur sont propres.

Concernant l'alinéa 4, le Conseil des Etats veut prévoir que les cantons peuvent soumettre à autorisation l'installation de chauffages électriques fixes neufs. Nous sommes d'avis que cette position n'est plus d'actualité. Dans un marché excédentaire de courant, nous constatons que les chauffages électriques utilisent de l'électricité avant tout durant les heures de faible charge du réseau. Est-ce que cette électricité provient en partie des excédents d'électricité nocturne étrange? Il s'agit pour une grande partie de contrats d'échange d'électricité que la Suisse est en mesure d'assurer grâce à ses excédents d'énergie d'origine hydraulique durant l'été. Donc, il y a là une possibilité d'utiliser pleinement le système d'échange qui se fait entre les pays, et l'utilisation du chauffage électrique dans ces conditions-là devient, à notre avis, acceptable. Je signale également que le chauffage des locaux est le principal poste du bilan énergétique, qu'il englutit environ 35 pour cent de la consommation totale d'énergie, et qu'il est suivi en cela par le trafic avec 33 pour cent.

Dès lors, nous estimons que, dans ce secteur, il s'agit également de laisser les forces du marché jouer et qu'il y a des endroits où le chauffage électrique peut s'imposer, notamment dans les régions de montagne où le gaz ne peut pas être installé.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat unterstützt bei beiden Absätzen den Ständerat und somit auch die Minderheiten.

Zunächst zu Artikel 10 Absatz 3, wo es in der Diskussion um die Frage geht, ob die VHKA in bestehenden Gebäuden wei-

tergeführt werden soll oder nicht. Die individuelle Heizkostenabrechnung ist gerade im bestehenden Gebäudepark sehr wichtig. Sie weist – wie ich anlässlich der ersten Beratung schon gesagt habe – ein grosses Energiesparpotential auf. Die Sanierungen sind oft sehr teuer. Eine Streichung bezüglich der bestehenden Gebäude im Gesetz wäre ein falsches Signal.

Die Kantone haben bis heute im Bereich der bestehenden Gebäude einiges erreicht, es wurde da vieles geleistet. Wenn die Formulierung nun gestrichen würde, bedeutete dies für viele Kantone einen eigentlichen Rückenschuss. Die Kantone unterstützen ausdrücklich den Beschluss des Ständerates. Sie wollen, dass ihnen auch im Bereich der bestehenden Gebäude ein verpflichtender Rechtsetzungsauftrag erteilt wird.

Im Zusammenhang mit der Beratung der parlamentarischen Initiative Steinemann hat der Nationalrat noch einer Formulierung zugestimmt, welche die Kantone verpflichtet, die Heizkostenabrechnung auch für bestehende Gebäude vorzuschreiben. Der vorliegende Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission steht im Widerspruch zu diesem früheren Beschluss, den der Nationalrat selbst gefällt hat. Ich möchte Sie ersuchen, hier auch eine kohärente Gesetzgebung zu betreiben.

Die widersprüchlichen Signale haben bei den Kantonen eine Rechtsunsicherheit hervorgerufen; diese sollte nun mit einem klaren Bekenntnis zur Notwendigkeit einer Regelung betreffend Heizkostenabrechnung für bestehende Gebäude beseitigt werden. Stimmen Sie da bitte dem Ständerat und dem Bundesrat zu!

Zu Absatz 4 von Artikel 10: Wie ich Ihnen das bei der ersten Beratung des Artikels schon gesagt habe, wurde die Bewilligungspflicht evaluiert, die es heute ja schon im Energienutzungsbeschluss gibt. Die Untersuchung hat gezeigt, dass die Bewilligungspflicht regional bei einem aktiven Vollzug eine starke, präventive Wirkung hat.

Wenn im heutigen Zeitpunkt nun auf die Bewilligungspflicht verzichtet würde, wäre auch das ein falsches Signal. Es entstünde die Gefahr, dass beim heutigen Stromüberfluss vermehrt Elektroheizungen installiert würden, obwohl auf viel rationellere Heizsysteme – Fernwärme, Wärmepumpen, Gas usw. – ausgewichen werden könnte. Sie wissen, dass gemäss den Perspektiven der Elektrizitätsversorgung ab 2015 eine Versorgungslücke eintritt. Wenn jetzt die Weichen falsch gestellt würden, hätte das dereinst fatale Folgen.

Gegenüber dem Energienutzungsbeschluss hat der Ständerat in Anerkennung Ihres ersten Beschlusses eine Kann-Formulierung gefunden, gewissermassen einen Kompromiss. Die Kantone können an der bestehenden Regelung festhalten oder aber eine auf ihre Energiepolitik besser abgestimmte Bewilligungspflicht einführen. Die Kantone haben Zustimmung zum Beschluss des Ständerates und zum Vorschlag des Bundesrates signalisiert.

Wenn Sie daran denken, dass das CO₂-Gesetz, das im Ständerat bereits beschlossen wurde, den Elektrizitätsverbrauch kaum tangiert, ist es um so wichtiger, dass hier an der Bewilligungspflicht für Elektroheizungen festgehalten wird.

In der Diskussion wurde ausdrücklich die Frage gestellt, ob die Kantone, wenn Sie der Mehrheit folgten und an der Streichung von Absatz 4 festhielten, die entsprechende Tätigkeit noch durchführen könnten oder ob ihnen das dann verboten wäre. Da muss ich, was Absatz 4 angeht, folgendes sagen: Wenn Sie diese Kann-Formulierung nun gemäss Antrag der Mehrheit streichen, kann ich – allen flexiblen Interpretationen zum Trotz – im Ernst nachher kaum sagen, die Kantone könnten die Installationen neuer ortsfester Elektroheizungen trotzdem einer Bewilligungspflicht unterstellen. Der Ständerat schlägt eine Kann-Formulierung vor. Wenn Sie diese streichen, «können» die Kantone eben nicht mehr.

Etwas anders ist es bei Absatz 3. Hier würde ich meinen, dass die Kantone nachher trotzdem noch frei wären, das zu tun.

Bei Absatz 3 würde ich eine solche Interpretation wagen, nicht aber bei Absatz 4.

Abs. 3 – Al. 3

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2096)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Blaser, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Cumberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Freund, Frey Claude, Friderici, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Oehri, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlier, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss (94)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filiez, Gadiant, Genner, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (74)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Fischer-Seengen

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Béguelin, Binder, Bonny, Caccia, Christen, Dormann, Engler, Föhn, Frey Walter, Fritschi, Goll, Grendelmeier, Grobet, Heberlein, Jaquet, Keller Rudolf, Lötscher, Maitre, Ostermann, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Ruf, Spielmann, Suter, Tschopp, von Allmen, Weber Agnes (30)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

Abs. 3bis, 3ter – Al. 3bis, 3ter

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

94 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

72 Stimmen

Art. 11 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Präsident: Über Artikel 14bis entscheiden wir erst nach der Behandlung des Beschlussentwurfes über eine ökologische Energieabgabe.

Art. 15 Abs. 1, 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Der Bund kann privaten Organisationen, welche Drittfinanzierungsprojekte verbürgen, Bürgschaften zur Verfügung stellen.

Art. 15 al. 1, 6

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 6

La Confédération peut apporter sa garantie financière à des organisations privées cautionnant des projets de financement.

Präsident: Zu Artikel 15 Absatz 6 ist festzuhalten, dass diese Bestimmung gestrichen werden muss. – Sie sind damit einverstanden.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 6 – Al. 6

Abgelehnt – Rejeté

Art. 17 Abs. 2; 19 Abs. 1; 20 Titel, Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 17 al. 2; 19 al. 1; 20 titre, al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 22 Abs. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 22 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 23bis; 26 Abs. 1, 3; 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 23bis; 26 al. 1, 3; 27

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Bei Artikel 31 schlage ich Ihnen wie bei Artikel 14bis vor, darüber erst nach der Behandlung des Beschlussentwurfes über eine ökologische Energieabgabe zu entscheiden.

B. Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe

B. Arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Scherrer Jürg, Speck, Stucky, Wyss)
Nichteintreten

Eventualantrag Leuba

(falls Eintreten beschlossen wird)

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag:

- a. die Kantone und die interessierten Kreise zu konsultieren;
- b. dem Bundesrat Gelegenheit zu geben, sich zu diesem Entwurf für einen Bundesbeschluss zu äussern.

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Scherrer Jürg, Speck, Stucky, Wyss)

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire Leuba

(au cas où l'entrée en matière serait votée)

Renvoi à la commission

avec mandat:

- a. de procéder à une consultation des cantons et des milieux intéressés;
- b. de donner l'occasion au Conseil fédéral de s'exprimer sur le projet d'arrêté.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Namens der UREK beantrage ich Ihnen, auf den Entwurf zum Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe (Energieabgabebeschluss, EAB) einzutreten. Die Kommission möchte diese Energieabgabe vom Energiegesetz abtrennen. Bekanntlich hat der Rat vor Jahresfrist den Antrag Suter/David als Artikel 14bis ins Gesetz aufgenommen. Wir trennen nun diese Vorlage ab, weil in diesem Beschluss in den Artikeln 6 bis 11 abgaberechtliche Bestimmungen formuliert sind, weil solche abgaberechtliche Bestimmungen, die keinen Platz im Energiegesetz finden sollten, nötig waren.

Mit dem Antrag sind folgende drei Prozedurschritte, die in der Kommission festgelegt worden sind, verbunden:

1. Es ist beschlossen worden, diesen Bundesbeschluss gleichzeitig mit dem Energiegesetz zu behandeln, was hiermit geschieht.

2. Sofort nach der Verabschiedung dieses Bundesbeschlusses in unserem Rat soll eine Vernehmlassung bei den Kantonen – konkret bei den kantonalen Energiedirektoren und bei den Verbänden und Parteien – stattfinden.

Das ist auch schon eine Teilantwort auf den Rückweisungsantrag Leuba, mit dem ebenfalls eine Vernehmlassung gefordert wird. Die Vernehmlassung soll noch in diesem Monat abgeschickt werden. Die Vernehmlassungsfrist läuft in der zweiten Augsthälfte ab. Somit kann die UREK des Ständerates dann in Kenntnis der Resultate weiterberaten. Diese kurze Vernehmlassungsfrist ist deshalb gerechtfertigt, weil die kantonalen Energiedirektoren und zahlreiche Verbände sich schon seit einem Jahr mit der Materie befasst haben.

3. Die UREK des Ständerates und danach der Ständerat werden dann entscheiden müssen, ob das eigene Verfassungsprojekt modifiziert und ob der vorliegende EAB als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für einen Solar-Rappen» (Solar-Initiative) präsentiert werden soll.

Es war nach der Meinung der Kommission ganz klar, dass dieser Beschluss von einer ökologischen Steuerreform, die ja von einer interdepartementalen Arbeitsgruppe unter der Federführung des Eidgenössischen Finanzdepartementes vorbereitet wird, abgetrennt werden sollte. Letzteres ist ein langfristiges Projekt.

Zur Abgabe selber: Ich muss hier einige Punkte erläutern, die üblicherweise in der Botschaft stehen. Wir haben jetzt ausser den Kommissionsunterlagen keine weiteren Erläuterungen

zusammengestellt. Diese Energieabgabe ist nicht eine ökologische Steuerreform, sondern eine Energielenkungsabgabe mit ökologischer Zielsetzung, und zwar mit doppelter Wirkung: mit einer Wirkung auf der Erhebungsseite – Wirkung auf die Energiepreise der nichterneuerbaren Energieträger – und einer Wirkung auf der Verwendungsseite, einem Investitionsanreiz. Man muss also diese Doppelwirkung ökologischer und energiepolitischer Art in Betracht ziehen.

Zur ersten Wirkung: Sie ist gegeben durch eine relative Verteuerung der nichterneuerbaren Energien um 0,6 Rappen pro Kilowattstunde; nicht sofort, sondern mit einem schrittweisen Anstieg. Das heisst also, Erdölprodukte und Treibstoffe, Erdgas – aber nicht Biogas –, Elektrizität aus Kernanlagen und thermischen Anlagen – aber nicht aus Wasserkraft und Photovoltaik – sollen verteuert werden. Die Preiswirkung hat bereits einen Lenkungseffekt. Die Unterlagen, die wir hatten, zeigen, dass dieser Lenkungseffekt beträchtlich ist, sicher so hoch wie die Gesamtwirkungen des heutigen Energienutzungsbeschlusses.

Die zweite Wirkungsart ist der Effekt der Fördermittel, die Zweckbindung der Mittel für Ziele des Umweltartikels, nämlich für Investitionen in folgenden drei Bereichen – das betrifft Artikel 5 –:

Der erste, Buchstabe a, betrifft die Förderung nichterneuerbarer Energien, konkret: die Sonnenenergienutzung, flächendeckend, inklusive Forschung und Entwicklung, und zwar «Sonnenenergie auf überbauten Flächen und unter Wahrung des Ortsbildschutzes»; zudem die umweltverträgliche Nutzung von Holz- und Biomasseenergie, z. B. die Förderung von Chinaschilf oder die Nutzung von Biogas.

Buchstabe b zielt auf die Investitionsförderung zur rationelleren Energieverwendung, auf ökologisch begründete Effizienzverbesserungen. Konkret gemeint sind effizientere, verbesserte Heizungen und Lüftungen, Prozessenergienutzung, Haustechnik, Wärmepumpen, Wärme-Kraft-Koppelungen und auch die Nutzung der geothermischen Energie für Wärmekraftanlagen.

In Buchstabe c geht es, immer unter der ökologischen Zielsetzung, um die Erhaltung und Erneuerung von bestehenden Wasserkraftwerken, und zwar unter Wahrung des Landschaftsschutzes und des qualitativen und quantitativen Gewässerschutzes. Das sind die drei Förderbereiche.

Was die Wirkungen auf gewisse Industrien betrifft, hat die Kommission nun in Verbesserung des früheren Artikels 14bis klarere Ausnahmeregelungen für energieintensive Branchen vorgesehen. Und zwar hat sie festgelegt, dass als Grenze dafür, was als energieintensiver Betrieb gilt, 2 Prozent Kosten für nichterneuerbare Energien – und zwar 2 Prozent des Umsatzes – gelten. Bei energieintensiven Betrieben soll eine Reduktion der Abgabe möglich sein, d. h. eine Rückerstattung bzw. Verrechnung, und zwar bis zu 80 Prozent der Energiekosten für solche energieintensiven Betriebe. Zum Beispiel Ziegeleien, Zementwerke, Papierfabriken werden sicher in den Genuss dieser Entlastung kommen. Damit soll die Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland, gegenüber anderen Konkurrenten, gewahrt werden. Wenn die Zementwerke erneuerbare Energien oder z. B. auch einheimische Abfallstoffe verwenden, dann werden sie für diese Energieträger auch nicht belastet.

Nun ein Wort zu den Auswirkungen dieser Abgaben: Es wird mit einem Bruttoertrag von rund 1 Milliarde Franken gerechnet. Nach Rückerstattung an die energieintensiven Betriebe verbleiben schätzungsweise 800 Millionen Franken Fördermittel, die jährlich in den Fonds fliessen.

Zu den Preiswirkungen bei den einzelnen Energieträgern vielleicht noch etwas: Die Kommission hatte die vollständige Liste, was das für die einzelnen Energieträger bedeutet. Ich nenne hier nur drei wichtige Energieträger: Der Atomstrom würde um etwa 3,5 Prozent verteuert, auch der Strom aus fossilt thermischen Kraftwerken. Benzin würde um etwa 5 Rappen verteuert und Heizöl extraleicht etwa um 20 Prozent. Das ist die Preiswirkung dieser 0,6 Rappen pro Kilowattstunde.

Über die Auswirkungen der Abgabe lagen mehrere Studien vor. Der Bundesrat und das Bundesamt für Energie haben im

Vorfeld der Behandlung der Solar-Initiative verschiedene Studien bei Ecoplan, Prognos, Infras in Auftrag gegeben. Die Kommission hat jetzt einfach auf die 0,6 Rappen pro Kilowattstunde umgerechnet.

Die ökologische Wirkung: Man kann sagen: Es gibt erhebliche Effekte auf den CO₂-Ausstoss, auf die Luftverschmutzung und den Ressourcenverzehr.

In bezug auf die energiepolitischen Auswirkungen haben wir ganz klar eine Förderung erneuerbarer Energien und eine Reduktion des Verbrauchs an nichterneuerbaren Energien. Wie schon erwähnt – das BFE hat es vorgerechnet – ist die Gesamtwirkung etwa gleich gross oder grösser als die Wirkung des ganzen Energienutzungsbeschlusses bzw. sicher grösser als des neuen Energiegesetzes.

Ich möchte noch ein Wort über die wirtschaftlichen Auswirkungen verlieren. Darüber wird die Debatte jetzt vor allem geführt werden; die ökologischen Wirkungen sind, glaube ich, unbestritten. Es werden verschiedene Berufsfelder der Zukunft gefördert, der Bundesbeschluss hat auch in exportträchtigen Branchen einen Effekt auf die Technologie. Die Solar- und Photovoltaikbranche werden durch die Zweckbestimmung nach Artikel 5 Buchstabe a profitieren, aber auch die dazugehörige Steuerungs- und Gleichrichtertechnik.

Dann, vor allem dank den Bestimmungen in Buchstabe b, wird das Baugewerbe profitieren, das Bauneben-, Haustechnik-, Sanitär- und Installateurgewerbe – vor allem auch im Bereich von Clima-Suisse, zum Teil auch die Maschinen- und Metallbranche durch die Förderung der WKK-Anlagen, der Wärmepumpen usw.

Dank den Bestimmungen in Buchstabe c gehören vor allem die Wasserkraftwerke, hauptsächlich in den Gebirgskantonen, zu den Nutzniessern, und zwar auf zweifache Weise:

1. Sie profitieren von der Verschiebung der relativen Preise. Der Effekt des Beschlusses besteht darin, dass der Atomstrom oder der importierte Strom aus thermischen Kraftwerken gegenüber jenem aus einheimischer Wasserkraft verteuert wird.

2. Es stehen effektiv Fördermittel zur Erneuerung der Wasserkraft zur Verfügung. Gemeint sind Sanierungen der bisherigen Werke, Unterhalts- und Erneuerungskosten der bestehenden Werke, auch technische und ökologische Sanierungen, die aufgrund des neuen Gewässerschutzgesetzes bis 2007 nötig sind.

Nach dem Willen der Kommission sind direkte Abgeltungen von nichtamortisierbaren Investitionen von Wasserkraftwerken nicht inbegriffen. Die Abgeltung rein ökonomischer Marktrisiken, die aus der Liberalisierung erwachsen, sind ökonomische Risiken, welche nicht mit dem Umweltschutzartikel gerechtfertigt werden könnten. Ich komme bei den verfassungstechnischen Bemerkungen nochmals darauf zurück.

Nochmals zu den Wirkungen: Nicht zuletzt gehören nach dem Konzept der UREK auch die Landwirtschaft und speziell die Wald- und Holzwirtschaft zu den Nutzniessern des Beschlusses. Die Kommission hat in Artikel 5 Buchstabe a ganz klar den Willen bekundet, dass die Holznutzung gefördert werden soll, auch die Energie aus Biomasse, worunter Chinaschilf-, Biogas- oder «Güllengas»-Nutzung verstanden werden. Soviel zu den Wirkungen.

Ich komme zu den verfassungsmässigen Überlegungen. Das gab eigentlich am meisten zu reden. Ich erinnere daran, dass der Ständerat den Artikel 14bis nicht grundsätzlich abgelehnt hat, sondern dass vor allem verfassungsrechtliche Bedenken im Vordergrund standen. Das Rechtsgutachten über die Verfassungsmässigkeit der Energieabgabe wurde von Tobias Jaag und Frau Dr. Keller von der Universität Zürich, im Auftrag der UREK und des Bundesamtes für Energie, erstellt. Es hat einige Fragen geklärt, einige aber auch offengelassen. Ich fasse hier die Folgerungen in der Kommission aufgrund des Gutachtens Jaag zusammen:

1. Eine ökologische Energieabgabe, wie sie im Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe nun konkretisiert ist, ist verfassungsrechtlich klar auf den Umweltschutzartikel abgestützt, nämlich Artikel 24septies der Bundesverfassung, nicht aber auf den Energieartikel. Die Abgabe ist

umweltpolitisch motiviert und ausgestattet. Über diese Abstützung auf den Umweltartikel ist eigentlich grundsätzlich kein Zweifel entstanden. Hingegen gingen die Meinungen in der Kommission bezüglich der Abgabehöhe auseinander, die für eine genügende Lenkungswirkung notwendig ist.

2. Herr Jaag und auch Herr Odermatt, Vertreter des Bundesamtes für Justiz, sind der Auffassung, die Abgabe müsse eine gewisse Höhe erreichen. Sie müsse eine grosse Höhe erreichen, um überhaupt lenkungswirksam zu sein und damit Verfassungskonformität zu erlangen. Die Gegner der Abgabe werden sich auf diesen Wirksamkeitsvorbehalt stützen, wie ich annehme. Die Mehrheit der Kommission war indes der Meinung, die Abgabe sei auch dann verfassungskonform, wenn sie bloss einen Teilbeitrag zur Erreichung der Umweltschutzziele leistet.

Wir haben auch andere Verfassungsbestimmungen, bei denen die auf dem Gesetzesweg ergriffenen Massnahmen nicht voll das Ziel erfüllen und dennoch verfassungskonform sind. Ich möchte das Beispiel des Alpenschutzartikels anführen und dasjenige der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Wir haben beim Alpenschutzartikel gesagt, Güter müssten beim Transport von Grenze zu Grenze auf die Schiene gebracht werden. Die LSVA ist ein Beitrag an dieses Ziel, aber sie wird das Ziel alleine nicht erreichen. Es kommt nun niemand, der sagt, die LSVA sei nicht verfassungskonform zum Alpenschutzartikel. Auch wenn sie nur einen Teilbeitrag an das Verfassungsziel leistet, ist sie verfassungskonform und nicht verfassungswidrig. Das ist die Meinung der Mehrheit der Kommission.

Ich habe am Anfang gesagt, die Kommission liefere keine schriftlichen Unterlagen wegen des späten Kommissionsentscheids. Vor allem die Erwägungen zur Verfassungsfrage, die im Ständerat sehr viel zu reden gab, muss ich hier leider mündlich vortragen. Es braucht dann diese Unterlagen auch für die Vernehmlassung bei den Kantonen. Ich entschuldige mich, die Kommission hat erst vor zehn Tagen diese Beschlüsse gefällt. Um Sie zu beruhigen: Ich habe noch zwei Punkte zur Frage der Verfassungsmässigkeit vorzutragen.

3. Die Verwendung des Abgabeertrages: Professor Jaag hat klar festgehalten, dass der Abgabeertrag für Sozialversicherungen, wie er noch in Artikel 14bis des Energiegesetzes enthalten war, eindeutig nicht mit dem Umweltschutzartikel der Bundesverfassung konform ist.

4. Die Verwendung des Abgabeertrages für ökonomische Risiken, d. h. zum Beispiel Risiken, die aus der Marktliberalisierung entstehen, kann klar nicht auf den Umweltschutzartikel abgestützt werden. Zum Beispiel könnte die direkte Abgeltung von nichtamortisierbaren Investitionen (NAI) nie auf den Umweltschutzartikel abgestützt werden. Eine solche direkte Abgeltung wäre nicht verfassungskonform. Hingegen ist ebensoklar, dass die Erneuerung, Sanierung und Erhaltung der bestehenden Wasserkraftwerke – z. B. auch die Erhaltung beim Heimfall – oder eine Subvention der Sanierungen, die aufgrund des Gewässerschutzgesetzes nötig sind, als Umweltschutzbeitrag konform gehen mit Artikel 24septies Bundesverfassung.

Zusammenfassend kann zur Verfassungsfrage gesagt werden, dass der Bundesbeschluss so ausgestaltet ist, dass er im Lichte des Gutachtens Jaag von der Kommissionsmehrheit als verfassungsmässig beurteilt werden kann. Die Kommissionsminderheit oder einzelne ihrer Sprecher werden dann vor allem die Wirksamkeitsbedenken ins Feld führen. In der Kommission wurde aber festgestellt, dass dieser Ermessensentscheid letztlich keine verfassungsrechtliche, sondern eine politische Frage darstellt.

Die Kommission beantragt – knapp, mit 13 zu 12 Stimmen –, auf diesen Beschlussentwurf einzutreten und ihn in der zweiten Lesung zum Energiegesetz, also mit diesem zusammen, zu verabschieden. Im Verlaufe der Detailberatung werden wir noch auf zwei Knacknüsse zu sprechen kommen, nämlich die Abgeltung der NAI und den Verteilschlüssel der Erträge in Artikel 5.

Ich bitte nochmals um Verständnis dafür, dass wir hier mündlich einige Dinge nachliefern mussten, die bei normalen Verfahren schon in der Botschaft stehen.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: J'aimerais diviser mon intervention en trois parties: d'abord, les questions de procédure; ensuite, un mot sur le pourquoi d'une redevance incitative; enfin, quelques remarques sur les points controversés de l'arrêté fédéral, étant entendu que je simplifierai par rapport à ce que vient de dire M. Strahm.

Au niveau de la procédure: votre commission est d'avis qu'il faut utiliser la même procédure que celle que nous avons déjà eu l'occasion d'utiliser pour l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous», à savoir: d'abord, le plénum devrait se prononcer sur l'entrée en matière sur cet arrêté fédéral, ensuite, si possible, examiner son contenu; une fois que nous aurons examiné cet arrêté fédéral, celui-ci partira immédiatement, c'est-à-dire ce mois encore, en direction des cantons et des principales organisations, dans le cadre d'une consultation; ensuite, le projet sera soumis au Conseil des Etats.

Concernant le pourquoi d'une taxe: la redevance incitative, parce que c'est comme cela qu'il conviendrait de l'appeler, répond à mon avis à quatre objectifs:

1. Un objectif constitutionnel: les articles 24bis alinéa 6, 24septies et 24octies de la constitution, donc trois dispositions, prévoient qu'il appartient à la Confédération et aux cantons d'adopter des mesures en vue d'économiser l'énergie, de favoriser les énergies renouvelables; l'article 24bis alinéa 6, qui n'a jamais été évoqué jusqu'à présent, précise qu'il faut tenir compte des besoins des régions d'où proviennent les eaux et des cantons concernés, en vue de sauvegarder les possibilités de développement. Trois dispositions constitutionnelles justifient donc l'introduction d'une redevance incitative avec les réserves que nous verrons tout à l'heure.

2. Un objectif environnemental: je vous rappelle que l'humanité déverse dans l'atmosphère quelque 7 milliards de tonnes de gaz carbonique – donc le fameux CO₂ et autres oxydes de carbone –, que ces substances chimiques barrent la route aux rayons infrarouges qui sont émis par la terre, piégeant ainsi la chaleur et générant le fameux effet de serre.

3. Un objectif politique: à notre avis, il est indispensable d'introduire maintenant cette redevance incitative, au coût raisonnable et servant de contre-projet aux trois initiatives, notamment l'initiative solaire, qui seront proposées sous peu à l'examen auprès de notre Chambre.

4. Un objectif énergétique essentiel: à partir du 1er janvier 1999, l'Union européenne va en principe procéder à l'ouverture du marché électrique. Si nous n'anticipons pas les événements, c'est-à-dire si nous ne prenons pas des mesures d'accompagnement, soit nous ne pourrions pas libéraliser en Suisse, soit la libéralisation du marché va intervenir, mais sans que nous ayons anticipé les problèmes qui vont se poser.

Or, concrètement, que va-t-il se passer avec la libéralisation du marché? L'énergie à bon marché provenant essentiellement des usines atomiques françaises, voire de l'électricité provenant des énergies fossiles étrangères, vont inonder le marché helvétique. Les énergies renouvelables, dont l'énergie hydraulique qui, à raison de 60 pour cent, produit de l'électricité dans le pays, n'auront pratiquement aucune chance sur le marché. Dans ce cas de figure, nous irions à l'encontre des objectifs constitutionnels si nous devons ouvrir le marché électrique sans prendre ces mesures d'accompagnement qui sont des garde-fous minimums.

C'est pour cette raison que votre commission est d'avis que la taxe de 0,6 centime le kilowattheure qui vous est proposée est une taxe raisonnable qui répond aux réquisits des trois dispositions constitutionnelles que j'ai évoquées tout à l'heure.

Dans cette taxe sur l'énergie ou cette redevance incitative, plusieurs points sont controversés. D'abord, il y a la conformité au droit constitutionnel, M. Strahm l'a rappelé tout à l'heure. J'aimerais simplement vous dire que l'expertise juridique du professeur Jaag nous laisse quelque peu sur notre faim, en ce sens qu'elle contient trop de zones d'ombre. Ce qu'il faut dire, au niveau de la redevance incitative, c'est que le principe de non-introduction n'est pas contestable. Toutefois, pour être véritablement incitative, la redevance doit ré-

pondre à des motifs de protection de l'environnement, et elle doit être suffisante pour inciter les consommateurs à modifier leur comportement. Alors, savoir si 0,6 centime le kilowatt-heure est suffisant ou pas est une question qui est réservée à la libre appréciation du monde politique, quand bien même le professeur Jaag estimait qu'il fallait qu'il y ait au moins 10 pour cent d'effet sur la taxe pour qu'on puisse la qualifier d'incitative.

La majorité de la commission a estimé que cette taxe était incitative, parce qu'en moyenne elle provoque un renchérissement de l'ordre de 10 à 15 pour cent et correspond aux buts recherchés par trois articles constitutionnels. En tout état de cause, si vous prenez l'avis d'un deuxième professeur de droit constitutionnel, vous aurez vraisemblablement un avis quelque peu divergent.

Le deuxième point, objet de controverse, concerne l'affectation de cette taxe. A ce titre, nous estimons avoir apporté une amélioration sensible par rapport au projet que vous aviez accepté dans le cadre de la proposition Suter/David, en ce sens que la taxe serait répartie en trois domaines bien particuliers, compatibles avec la constitution:

1. Elle servirait à encourager le recours à l'énergie solaire, mais aussi à promouvoir l'énergie du bois et de la biomasse. Je rappelle en particulier, en ce qui concerne le bois, que nous avons en Suisse du bois en suffisance, que le bois se renouvelle de manière constante – et il est en augmentation – et qu'il existe un marché en pleine phase de développement. Mais sans une aide fédérale, il est impossible aujourd'hui de pouvoir exploiter l'industrie du bois. Beaucoup de pays, dont l'Autriche et la Finlande, utilisent déjà le bois et d'autres énergies renouvelables de manière bien plus conséquente que la Suisse. La Suisse est en avance sur le plan technologique, mais paradoxalement elle est en retard dans le cadre de l'utilisation des énergies renouvelables. C'est pour cette raison que nous avons prévu que cette taxe doit servir à encourager le développement de toutes ces énergies.

2. La taxe devrait servir à l'assainissement énergétique et à l'amélioration des rendements dans les domaines du chauffage, de la ventilation, de la production, de l'utilisation de chaleur etc. Vous pouvez vous référer à l'article 5.

3. Cette redevance incitative devrait servir au maintien et au renouvellement technique des centrales hydrauliques.

Une proposition de minorité est déposée à l'article 5 lettre c; nous aurons l'occasion d'y revenir dans le détail si l'entrée en matière devait être acceptée.

Pour le surplus, je ne vais pas prolonger le débat d'entrée en matière, étant donné l'ordre du jour chargé qui nous attend. Nous avons le sentiment qu'aujourd'hui, cette redevance incitative doit être introduite. C'est le prix à payer si nous voulons ouvrir le marché de l'électricité. Nous aurons l'occasion d'aborder le projet de loi sur l'ouverture du marché électrique dans quelques mois, puisqu'il est maintenant en pleine phase de consultation.

Au nom de la commission, à une majorité étriquée il est vrai de 13 voix contre 12, je vous demande d'entrer en matière sur ce projet d'arrêté fédéral et de rejeter la proposition de renvoi Leuba ou la proposition de minorité de non-entrée en matière.

Baumberger Peter (C, ZH): Was Ihnen hier vorliegt, der Entwurf zu einem Energieabgabebeschluss, wird uns nun als Instrument einer Lenkungsabgabe zu verkaufen versucht. In der heutigen Ausprägung – ich betone das – geht es nicht um eine Lenkungsabgabe, sondern um eine Zwecksteuer, die im wesentlichen Punkt, nämlich bezüglich der Abgabehöhe, der Verfassungsgrundlage entbehrt. Die zahlreichen Anträge, die Ihnen in allen denkbaren Richtungen vorliegen, zeigen auch, dass das Geschäft nicht seriös vorbereitet ist. Eigentlich müsste das Nichteintreten die Antwort darauf sein. Der knapp zustande gekommene Minderheitsantrag – 12 zu 13 Stimmen – zeigt, dass diese Einschätzung verbreitet ist. Ich bitte Sie daher, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Auch der Eventualantrag Leuba taugt meines Erachtens insoweit wenig, als sich auf der viel zu schmalen Verfassungs-

grundlage, die wir haben, kaum etwas Sinnvolles machen lässt, auch wenn Herr Leuba recht zu geben ist, dass die Vernehmlassung tatsächlich vor einer solchen Hauruck-Gesetzgebung durchgeführt werden müsste.

Es wird gesagt, wir müssten zwischen kurz- und langfristigen Überlegungen unterscheiden. Die kurzfristige Lösung, die massvolle Subventionierung erneuerbarer Energien – Förderung und Entwicklung und nicht Streusubventionen –, können wir aber auch mit dem neuen Energiegesetz realisieren. Wir haben ein ganzes Kapitel und zahlreiche Artikel mit Subventionsvorschriften.

Eine echte Lenkungsabgabe andererseits, wie sie die CVP und die meisten Parteien im Programm haben, müsste eben auch das Gegenstück zeigen und neben der Abschöpfung eine vernünftige Mittelverwendung, d. h. eine Wiederentlastung der Wirtschaft – Senkung der Lohnnebenkosten –, ermöglichen.

Gerade das erlaubt die bestehende schmale Verfassungsgrundlage – d. h. nur der Umweltschutzartikel – nicht. Somit ist der gewählte Weg falsch. Wenn wir in Richtung einer sinnvollen Lenkungsabgabe gehen wollen, dann müssen wir den Weg des Ständerates gehen. Der Ständerat hat, was viele von Ihnen schon gesehen haben dürften, einen Entwurf für einen Verfassungsartikel gemacht; es handelt sich um den Entwurf für einen Artikel 73a der revidierten Bundesverfassung. Dieser Entwurf kann mit gewissen Präzisierungen eine taugliche und weiterzuentwickelnde Grundlage sein. Man kann das rasch bereinigen.

Ich bin der Meinung, dieser Weg wäre auch politisch ehrlich. Wir müssen den Leuten sagen, was wir wollen, gerade nach der seinerzeitigen Abstimmung über den Energieartikel, wo ein «qualifiziertes Schweigen» zu solchen Abgaben vorlag. Es ist auch politisch richtig, den verschiedenen, unkoordinierten Volksinitiativen eine klare Verfassungsgrundlage entgegenzustellen, die zeigt, was wir wollen und was wir tun.

Wenn ich sage, dass wir eine breitere Verfassungsgrundlage brauchen, so stütze ich mich insbesondere auf das Gutachten Jaag, und ich möchte Ihnen aus der korrigierten Schlussfolgerung von Professor Jaag – aus dem, was er nach Berücksichtigung verschiedener Einwände gesagt hat – zitieren. Jaag sagt zur Gutachterfrage im zweiten Absatz folgendes: «In der vorgesehenen Höhe von 0,6 bzw. auch 0,9 Rappen pro Kilowattstunde halten wir die Energieabgabe für verfassungswidrig, da die angestrebte Lenkungswirkung zumindest bei einzelnen Energieträgern wegen der geringen Verteuerung nicht eintreten wird. Es muss eine differenzierte Regelung eingeführt werden»

Es ist also ganz klar: Eine Erhöhung um 0,6 Rappen pro Kilowattstunde, beispielsweise beim Benzin, entspricht 5 bis 6 Rappen pro Liter, d. h., was Sie am Spotmarkt in Rotterdam an Preisveränderungen sehen. Es hat keine Lenkungswirkung; das kann man nicht im Ernst behaupten. Dass es beim Heizöl anders ist, sei nicht bestritten, aber es gibt andererseits auch keine vernünftige Begründung, warum Heizöl beispielsweise viermal mehr belastet werden soll als Benzin. Sie sehen, auch da ist es nicht durchdacht. Es wird nicht seriös legifiziert.

Ich komme zur Mittelverwendung. Auch dort haben wir eine viel zu enge Verfassungsgrundlage. Auch unser Gutachter sagt ausdrücklich, dass Verschiedenes nicht angehe und verfassungswidrig wäre, auch gerade dort, wo es vielleicht noch sinnvoll wäre, wo es nämlich darum ginge, die Wasserkraftwerke vor billigen Konkurrenzangeboten aus dem Ausland zu schützen. Gerade das, was man sich vielleicht im Sinne der Bergkantone noch überlegen könnte, geht eben nicht.

Aus dem Gesagten ergibt sich ein Drittes. Die verfassungsrechtlich eigentlich notwendigen höheren Abgaben – wenn schon, bin ich selbst mit 0,6 Rappen allerdings mehr als zufrieden – ergeben immerhin eine runde Milliarde Franken im Jahr. Man muss sich fragen, ob ein Drittel oder die Hälfte davon sinnvoll und vernünftig für Solarenergie, auch wenn im weitesten Sinne verstanden, eingesetzt werden kann. Wir haben in den Hearings von Professoren gehört, 20 bis 30 Millionen Franken könnten verwendet werden. Wir kennen den

Nationalen Energieforschungsfonds (Neff), der in einigen Jahren 20 Millionen Franken oder sogar noch weniger eingesetzt hat. Wie geht denn das?

Die Frage stellt sich auch beim zweiten Zweck: Energieeffizienz, Gebäude-, Wärmedämmung und dergleichen. Das ist ein Bereich, der heute ohne Subventionen blendend läuft. Wir haben gar keine Notwendigkeit, dort reine Giesskannensubventionen zu verteilen.

Schliesslich zum letzten: Diese Nicht-Allparteienkoalition, sondern Koalition aller Subventionsempfänger bedeutet im Ergebnis eine weitere erhebliche Belastung unseres Wirtschaftsstandortes, jedenfalls dann, wenn wir nicht gleichzeitig im Sinne kommunizierender Gefässe die Lohnnebenkosten senken. Gerade das können wir bloss gestützt auf den Umweltartikel nicht tun.

Es ist sicher richtig, gewisse externe Kosten zu internalisieren, aber dann müssen wir echte Lenkungsabgaben konzipieren, und wir müssen auch auf der Seite der Mittelverwendung die Möglichkeit schaffen, dass wir den Ertrag sinnvoll verteilen können. Das braucht einen inhaltlich breiteren Verfassungsartikel. Es braucht einen separaten Verfassungsartikel. Ich bitte Sie: Zeigen Sie nicht nur durch Nichteintreten dem Ständerat, dass sein Weg der richtige ist, sondern haben Sie auch den Mut, sich Volk und Ständen mit einer Verfassungsgrundlage zu stellen, die eine echte Lenkungsabgabe mit einem sinnvollen Verwendungszweck ermöglicht! Es gibt eine Synopse der Verwaltung vom vergangenen Dezember, die zeigt, dass derzeit zwölf Vorstösse, Massnahmen und Volksinitiativen vorliegen, die alle auch noch Energieabgaben wollen. Wenn wir uns nicht zusammenraufen und eine einheitliche, korrekte und breite Grundlage schaffen, dann wird das Ende ein Kollaps sein.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Minderheit auf Nichteintreten auf diese Vorlage zuzustimmen.

Suter Marc (R, BE): Herr Baumberger, sind Sie sich bewusst, dass der Gutachter, Herr Professor Jaag, sich um eine Zehnerpotenz verschätzt oder verrechnet und deshalb die abgabeseitige Lenkungswirkung verneint hat?

Baumberger Peter (C, ZH): Herr Suter, wir haben Herrn Professor Jaag darauf angesprochen. Das war ja auch der Grund, warum er seine erste Antwort korrigiert und eine zweite Antwort gegeben hat.

Die Lenkungswirkung ist bei einzelnen Heizölen, extraleicht beispielsweise, Industriegas usw. vorhanden. Aber Sie müssen differenzieren. Der Gutachter hat das auch getan. Ich habe die zweite, bereits korrigierte Antwort zitiert.

Leuba Jean-François (L, VD): Je peux comprendre que, dans l'ambiance de la commission, on ait estimé que cette idée de faire un arrêté séparé était en quelque sorte l'oeuf de Colomb. Je ne suis toutefois pas sûr que cet oeuf de Colomb soit, dans le cas particulier, si remarquable. Tout d'abord, il faut quand même dire qu'une taxe qui va prélever sur l'ensemble de la population suisse un milliard de francs, ce n'est pas une toute petite affaire.

On me dira que le décider d'un seul coup, comme cela, brusquement, sans consultation, c'est tout de même quelque chose d'assez remarquable. On me dira que l'article 14bis du projet de loi sur l'énergie a démontré qu'on pouvait l'introduire tranquillement par un amendement. Formellement, c'est juste. L'objection matérielle subsiste: c'est 1 milliard de francs qu'on va prélever sur l'ensemble des revenus de la population suisse.

Revenons à des questions de procédure, sur lesquelles j'ai entendu peu d'explications. Qu'est-ce qu'un arrêté proposé par une commission? Un arrêté proposé par une commission, ce n'est pas une invention que l'on prend comme ça en l'air. Un arrêté proposé par une commission, c'est une initiative parlementaire. Et l'initiative parlementaire est réglée expressément dans la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'article 21quater.

L'article 21quater pose un certain nombre d'exigences. Première exigence: il doit y avoir un rapport de la commission qui

équivalait à un message du Conseil fédéral. Ceux qui ont trouvé un rapport de la commission ont de la chance; moi, je n'en ai trouvé aucun. Il faut ensuite que ce rapport soit transmis avec des propositions au Conseil fédéral, pour qu'il donne son avis. Or, nous n'avons ici évidemment aucun avis du Conseil fédéral, puisqu'on n'a pas transmis le rapport et les propositions.

Enfin, on précise qu'on peut faire une consultation. J'aimerais, quant à moi, avoir un rapport du Conseil fédéral sur cet arrêté, car il se pose un nombre de questions fort intéressantes. Tout d'abord, la question de la base constitutionnelle. On a bien admis, si j'ai bien entendu les rapporteurs, que la base constitutionnelle est pour le moins étroite dans cette affaire. Je crois que la base constitutionnelle, je me réfère ici à ce qu'a dit M. Baumberger, est inexistante, car on fait passer pour une taxe d'incitation ce qui est en réalité un impôt affecté. C'est un impôt qu'on veut affecter à certains objectifs et qu'on baptise, pour les besoins de la cause, «taxe d'incitation». Or, les impôts, dans la Constitution fédérale, doivent être expressément prévus: cet impôt n'est pas prévu dans la Constitution fédérale.

Puis, le Conseil fédéral devrait aussi nous dire – ce qui m'intéresserait – ce qu'il pense de cette introduction partielle, alors qu'il y a une vue générale d'ensemble sur les taxes sur l'énergie. On introduit ici par la petite porte une taxe, alors qu'en réalité, nous attendons une fiscalité reposant sur l'énergie qui soit absolument claire.

C'est vrai qu'on nous propose une consultation après le vote sur l'ensemble, mais il faut se pincer pour ne pas rire quand on entend cette proposition. Pour ma part, je pense que l'on devrait aller au vote sur l'ensemble, et puis ensuite on consulterait, pendant qu'on y est! Ce n'est pas sérieux! La consultation intervient avant que le plénum ne se prononce, elle ne vient pas après, d'autant plus que nous n'avons aucun pouvoir là-dessus. Dès le moment où nous aurons voté sur l'ensemble, le dossier ira au Conseil des Etats, qui décidera comme il voudra. A ce moment-là, nous ne serons plus maîtres du dossier.

Par conséquent – dernier élément –, quel mépris pour les gens qu'on va consulter de leur dire: on vous consulte sur un projet sur lequel le Conseil national s'est déjà prononcé. Alors véritablement, on atteint là le sommet dans cette affaire! Cette consultation est d'une parfaite hypocrisie. Elle est là simplement parce qu'on se dit: on ne peut quand même pas partir comme ça – il y a quand même quelque risque de référendum, à première vue –, donc on prend la décision en vitesse, en deux temps trois mouvements, et ensuite on consultera. La seule solution, si vous entrez en matière – personnellement, je n'y suis pour le moment pas favorable, je le dis très franchement, et je voterai la proposition de minorité; peut-être qu'à la suite de la consultation, je pourrais me laisser convaincre. Mais, en tout cas, en l'état des choses, il faut renvoyer l'affaire à la commission pour qu'on remette cet objet sur les rails en y accrochant la locomotive devant, qu'on commence par la consultation et qu'ensuite, sur la base des résultats de la consultation, le Conseil national puisse prendre sa décision.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Im Namen der klaren Mehrheit der FDP-Fraktion bitte ich Sie, auf den Energieabgabebeschluss hauptsächlich aus folgenden Gründen nicht einzutreten oder ihn allenfalls an die Kommission zurückzuweisen: Die Verfassungsmässigkeit ist fraglich. Die Umweltvorteile sind umstritten, weil eine Lenkungswirkung kaum zu erwarten ist. Die Abgabe hat Subventions- statt Lenkungscharakter, insofern ist sie ein Etikettenschwindel. Es erfolgt eine einseitige Subventionierung einzelner Branchen und gewisser Landwirtschaftsbetriebe auf Kosten der übrigen Wirtschaft. In bezug auf die Beratung in der Kommission sowie auf die Behandlung hier im Rat muss die Vorlage als Schnellschuss bezeichnet werden. Eine sorgfältige Vorbereitung und Beratung waren zeitlich nicht möglich, und eine Vernehmlassung bei Parteien, Kantonen und interessierten Kreisen konnte auch nicht durchgeführt werden. Die Effekte auf Arbeitsplätze sind bei solchen marktfremden Eingriffen immer nur

marginal und erreichen niemals die von den Befürwortern propagierte Grössenordnung von mehreren 10 000 neuen Stellen. Das Gewerbe ist gegen diese Abgabe, entgegen anderslautenden Briefen, die wir bekommen haben. Nur einzelne Branchenverbände, drei von etwa zweihundert, sind in offensichtlich eigennütziger – ich meine sogar, zu eigennütziger – Absicht dafür.

In der heute zu behandelnden Vorlage ist die Energieabgabe aus dem Energiegesetz ausgegliedert worden und präsentiert sich in Form eines eigenständigen Bundesbeschlusses. Materiell ist wenig geändert worden. Referendumstaktisch ist die Ausgliederung aus dem Energiegesetz meines Erachtens ein geschickter Schachzug; mögliche Verbündete für ein Referendum werden damit auseinanderdividiert. Immerhin ist zu hoffen und als sehr wahrscheinlich anzunehmen, dass der Ständerat bei seiner klar ablehnenden Haltung bleiben wird, selbst wenn unser Rat an der Energieabgabe festhalten sollte. Zu den Ablehnungsgründen im einzelnen, zur Verfassungsmässigkeit: Der Ständerat zweifelte von Anfang an an der Verfassungsmässigkeit der neuen Abgabe. Es sei statt der Lenkungsabgabe eine Zwecksteuer, mit der ein marktwirtschaftlich fragwürdiger Subventionsmechanismus eingeleitet und betrieben werden soll. Der Ständerat wollte die Problematik umfassender angehen und eine rechtlich und politisch tragfähigere Lösung als Gegenvorschlag zur hängigen Solar-Initiative präsentieren, allenfalls in Form eines neuen Verfassungsartikels. Der Bundesrat seinerseits will zuerst den Bundeshaushalt sanieren; erst anschliessend und auf einer soliden Basis soll die ökologische Steuerreform mit einer Energieabgabe verwirklicht werden. Deshalb lehnt die Regierung die Solar-Initiative ebenso ab wie das Begehren der Grünen, Energie statt Arbeit zu besteuern.

Die UREK hielt leider mit 13 zu 12 Stimmen am ursprünglichen Beschluss für eine Lenkungsabgabe fest. Die knappe Mehrheit stützt sich auf das schon erwähnte Gutachten von Professor Jaag. Demnach ist die Verfassungsmässigkeit der Abgabe dann gegeben, wenn sie eindeutig ein ökologisches Ziel verfolgt und Lenkungscharakter hat. Eine Abgeltung nichtamortisierbarer Investitionen oder eine Senkung der Lohnnebenkosten wären indessen unzulässig.

Trotz den Zweifeln von Professor Jaag an der Lenkungswirkung der vorgesehenen Abgabe hielt die Kommission an dieser Belastung des Endverbrauchs aller nichterneuerbaren Energieträger fest. Wörtlich lauten die Schlussfolgerungen des Gutachtens nämlich wie folgt: «Damit eine Energieabgabe vor der Verfassung standhält, muss sie in genügender Weise gesetzlich verankert und ökologisch ausgestaltet sein. Die Erhebung der Abgabe muss die angestrebte umweltpolitische Lenkungswirkung erzielen, und damit wird der vorgegebenen Energieabgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde dieser Effekt abgesprochen.» Konkret müsste sie laut Professor Jaag viel höher sein.

Bei der Sanierung der Wasserkraft ist die ökologische Motivation sicherzustellen und die Ausgestaltung als strukturpolitische Massnahme zu verhindern. Nur so ist diese Abgabe verfassungsrechtlich zulässig. Klar verfassungswidrig ist die Verwendung der Erträge für die Senkung von Lohnnebenkosten und für die Verfolgung von regionalwirtschaftlichen Anliegen. Eine verfassungsrechtlich unproblematische Verwendung der Erträge aus der ökologischen Energieabgabe würde gemäss Gutachter nur in der Rückerstattung an die Bevölkerung bestehen. Ein solcher Antrag von Kollege Bühner liegt vor.

Der ursprünglich vorgesehene Verwendungskatalog der Mittel für die Förderung von erneuerbarer Energie und für ökologisch begründete energietechnische Sanierungen und Effizienzverbesserungen wurde erweitert, damit ein Teil der Erträge auch für die technische Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke verwendet werden kann.

Zur Frage der Vernehmlassung bei den Kantonen und interessierten Kreisen: Diesbezüglich wartet die Mehrheit der UREK mit einem merkwürdigen Novum auf. Der Nationalrat soll jetzt die Lenkungsabgabe beschliessen, auf dass dann im Anschluss an diesen Entscheid eine Vernehmlassung bei Parteien, Kantonen und interessierten Kreisen durchgeführt

werden kann. Normalerweise läuft die Gesetzgebungsarbeit gerade umgekehrt – Zeit dazu wäre vorhanden gewesen.

Ich bitte Sie deshalb, sofern auf den Beschluss eingetreten werden sollte, der Rückweisung an die Kommission zuzustimmen, damit dieses Verfahren ordnungsgemäss durchgeführt werden kann.

Die Wirtschaftlichkeit der Abgabe war in der ganzen Diskussion kaum ein Thema. Immerhin geht es um eine Milliarde Franken jährlich. Dass diese Grössenordnung nicht ohne Einfluss auf die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Wirtschaft sein wird, ist wohl kaum bestritten. Ein grundlegender Fehler dieser Vorlage liegt darin, dass die Abgabe auf den primären Energieträgern, also Heizöl, Treibstoff usw., erhoben wird, statt dass bei den Emissionen oder den negativen Auswirkungen auf die Umwelt angesetzt wird. Die CO₂-Abgabe ist in dieser Hinsicht richtiger. Faktisch trifft die auf Subventionsgelüsten aufbauende Energieabgabe in erster Linie die Heizkosten und den Strassenverkehr.

So weit muss es aber nicht kommen – dann nämlich, wenn wir auf diesen Bundesbeschluss gar nicht eintreten, was ich Ihnen im Namen der grossmehrheitlichen FDP-Fraktion sehr empfehle. Allenfalls bitte ich Sie um Rückweisung der Vorlage an die Kommission.

Dupraz John (R, GE): Au nom d'une petite minorité, mais minorité agissante, du groupe radical-démocratique, je vous invite à entrer en matière. Je dois dire que je suis abasourdi d'entendre les raisonnements quant à la constitutionnalité de cette disposition. C'est un problème fondamentalement politique – et l'avis du professeur Jaag démontre que nous avons la base légale constitutionnelle; or, dans ces cas-là – et mon expérience de parlementaire, cantonal notamment, l'a prouvé à plusieurs reprises –, lorsque nous sommes pour le fond de la question et que nous y souscrivons, nous trouvons la base constitutionnelle, et quand nous y sommes opposés, il n'y a pas la base constitutionnelle! Quant à M. Leuba, qui se plaint que la procédure ne soit pas respectée, je lui fais aimablement remarquer que bien des trains ont le poste de commandement à l'avant et la locomotive à l'arrière, que cette procédure qui est prévue n'est absolument pas scandaleuse car le vote de notre Conseil n'est qu'un premier vote indicatif, et qu'il n'est pas définitif, car aucune loi ne peut être acceptée définitivement sans le vote simultané des deux Chambres. Donc là, je pense que le droit des gens à être entendus est respecté. En fait, ce que veut la majorité de la commission, c'est poser le problème, le traiter une fois et cesser d'en discuter ad aeternam.

Car, en fait, ce n'est jamais le moment de proposer une taxe, même si elle n'est qu'incitative, pour les personnes intéressées et pour ceux qui consomment l'énergie! Mais nous pensons que le moment est venu pour deux raisons essentielles: 1. on ne peut pas ignorer et faire fi des initiatives populaires énergétiques qui sont devant les instances politiques, et notamment l'initiative solaire;

2. la libéralisation du marché de l'électricité est la raison qui m'apparaît comme la plus importante. Est-ce que vous êtes prêts à ce que les consommateurs de ce pays achètent de l'électricité provenant de l'étranger, de centrales nucléaires risquant de nous sauter à la tête ou de centrales thermiques qui polluent l'atmosphère? Parce qu'elle est meilleur marché, nous allons mettre en péril toute l'énergie renouvelable produite dans ce pays, et notamment celle des centrales hydrauliques? Est-ce que l'on peut vraiment tenir ce raisonnement? Est-ce que le libéralisme des marchés nous oblige à faire fi de toute moralité et à détruire ce qui existe dans le pays, au nom du libéralisme économique et du profit immédiat?

Eh bien, c'est contre cette attitude perverse qui est présente un peu partout dans notre pays et dans le monde que je lutte. C'est pourquoi, pour un meilleur équilibre de la société, et pour promouvoir ces énergies renouvelables, je vous invite à entrer en matière.

Speck Christian (V, AG): Die Fraktion der SVP beantragt Ihnen Nichteintreten auf den neuen Bundesbeschluss und bittet Sie, der starken Minderheit der Kommission zu folgen.

Der Ständerat hat nach der Streichung von Artikel 14bis bekanntlich beschlossen, die verschiedenen Vorstösse wie die Solar-Initiative, die Energie-Umwelt-Initiative, die Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern!» und die ökologische Steuerreform – also all diese neuen Lenkungsabgaben – in einem Gesamtpaket zu behandeln. Von Bundesrat Leuenberger haben wir am Dienstag gehört, dass die Kommission des Ständerates einen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative erarbeitet und der Bundesrat – offenbar aufgrund einer neuen Beurteilung – bereit ist, diesen anzunehmen.

Das Gleiche, das wir jetzt mit dem vorgeschlagenen Bundesbeschluss – mit einer Feuerwehrrüfung – durchpeitschen wollen, wird im Ständerat also in einem Gesamtpaket behandelt. Warum also nicht einfach dem Ständerat folgen und die Diskussionen in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren führen? Offenbar geht es den Promotoren der neuen Steuer ganz einfach darum, diese mit allen Mitteln im Parlament durchzubringen. Um dieses Ziel zu erreichen, wird auch vor gesetzgeberischen Ungereimtheiten, wie sie in dieser Eintretensdebatte schon erwähnt wurden, nicht halt gemacht. Dabei müssen wir uns bewusst sein, dass wir mit diesem Beschluss einen weiteren Schritt tun, der dazu führt, die Energie gesamthaft zu verteuern. Dies, obschon gerade die Energie für den Wirtschaftsstandort Schweiz von grösster Bedeutung ist. Mit staatlich gelenkten Umverteilungen von Mitteln aus Energiesteuern schwächen wir diesen Wirtschaftsstandort.

Die SVP-Fraktion ist deshalb grundsätzlich gegen weitere Energieabgaben. Wir haben auch in unserem Finanzpapier aufgezeigt, dass unser Finanzhaushalt ohne neue Steuern zu sanieren ist. Wir müssen heute – vor der kommenden Liberalisierung im Energiebereich – feststellen, dass wir in Europa zu den Spitzenreitern bei den Preisen gehören, insbesondere im Strombereich. Mit der Vertueuerung des 40-Prozent-Anteils aus den KKW werden wir da noch unattraktiver. Zu diesem Zustand beigetragen haben die ständig erhöhten Abgaben und übertriebenen Umweltvorschriften. Anstelle der notwendigen Reduktion solcher Auflagen sind wir nun daran, neue Steuern zu beschliessen, neue Subventionen aufzubauen. Um unsere Konkurrenzfähigkeit zu steigern, sollten wir Subventionen abbauen, Auflagen senken und nicht neue einführen. Die Befürworter argumentieren mit Tausenden von neuen Arbeitsplätzen, die geschaffen werden sollen. Ich will dies nicht absolut bestreiten. Sie machen aber sicher die Rechnung ohne den Wirt, denn jede Vertueuerung der Energie schwächt die Konkurrenzfähigkeit und kann somit eben auch Arbeitsplätze gefährden.

Mit einer einmaligen Lobbyarbeit wurden Sie alle im Vorfeld der heutigen Debatte geschickt und gezielt bearbeitet. Alle möglichen Profiteure der neuen Steuer, die vom Geldsegen profitieren sollen, wurden von Herrn Cadonau zusammengeführt.

Wir erhielten vorbereitete Briefe aus unseren Wahlkreisen. Es geht immerhin um über 1 Milliarde Franken pro Jahr, die verteilt werden soll. Nicht gesprochen wird dabei von denjenigen, die das alles bezahlen müssen.

Als Gewerbetreibender, der sich ohne Subventionen im täglichen Konkurrenzkampf behaupten muss, habe ich für solche Umverteilungsaktionen kein Verständnis. Gewerbe und Industrie lehnen denn auch die Lenkungsabgaben ab. Dass einzelne, seien dies Betriebe oder Firmen, die vom Geldsegen profitieren wollen, dabei ausscheren, ist zwar unschön, aber offenbar – das erleben wir immer wieder – unvermeidlich.

Die Lenkungswirkungen des vorgesehenen Bundesbeschlusses sind höchst unsicher. Professor Jaag hat in seinem Gutachten auch festgestellt, dass viel höhere Abgabesätze notwendig wären, um eine Lenkungswirkung zu erzielen. Der jetzt aus politischen, wahltaktischen Gründen erfolgte Rückzug des Vorschlages der Grünen in Deutschland für einen Benzinpreis von 5 Mark ist dazu noch in bester Erinnerung.

Sicher aber ist, dass wir auf Kosten der Gesamtwirtschaft und der Gesamtbevölkerung eine neue Subventionsmaschi-

nerie in Gang setzen, die über 1 Milliarde Franken pro Jahr kostet. Wieviel zusätzliches Personal für die Verteilung benötigt wird, wurde nie erwähnt. Wahrscheinlich sind auch diese Arbeitsplätze in den Tausenden von neu vorgesehenen Arbeitsplätzen enthalten.

Bezüglich der Verfassungsmässigkeit haben die Kommissionsprecher und Befürworter der Abgabe, Strahm und Epiney, in ihren Eintretensreferaten ausgeführt, dass keine gefestigten Aussagen vorliegen. Es wird damit klar, dass hier keine seriöse Gesetzgebungsarbeit geleistet wird. Sie haben die diesbezüglichen Ausführungen des Sprechers der Minderheit, Herrn Baumberger, gehört.

Ich möchte Ihnen im Namen der SVP-Fraktion beantragen, dem Antrag der Minderheit auf Nichteintreten zuzustimmen, allenfalls dem Rückweisungsantrag Leuba.

Suter Marc (R, BE): Herr Kollege Speck, sind Sie sich bewusst, für welchen Energieträger der Staat bis heute am meisten ausgegeben hat?

Speck Christian (V, AG): Ich nehme an, Sie werden es mir sagen.

Suter Marc (R, BE): Ich sage es Ihnen gerne, Sie haben dabei auch mitgewirkt: Es ist die Kernenergie – Kaiseraugst, Graben, die Übernahme des Haftungsrisikos für Kernkraftwerke, usw.

Speck Christian (V, AG): Es ist ganz klar, dass hinter dem ganzen Vorhaben der Vertueuerung der Kernenergie ideologische Zielsetzungen mit einbezogen werden. Es ist auch ganz klar, dass die Kernenergie an der Stromproduktion in der Schweiz einen Anteil von 40 Prozent hat, und wir haben keine Alternativen. Auch wenn wir – was richtig ist – alternative, erneuerbare Energien fördern, können wir vorläufig auf die Kernenergie nicht verzichten. Das sollten auch die Gegner der Kernenergie zur Kenntnis nehmen.

Teuscher Franziska (G, BE): So, wie die Elektronen durch die Stromleitung fließen, ist heute auch in der Energiepolitik und ganz speziell in der Strompolitik alles im Fluss. Wir haben jetzt die Gelegenheit, die politischen Grundlagen richtig zu polen und Widerstände der Energieverschwender auszuschalten. Wenn uns dies nicht gelingt, dann sind gefährliche Kurzschlüsse vorprogrammiert, speziell im Hinblick auf die Strommarktliberalisierung.

Die Energiepolitik ist heute wirklich gefordert. Nicht nur die Strommarktliberalisierung steht vor der Tür, auch die Reduktion des CO₂-Ausstosses ist dringender denn je. Und nicht zuletzt wird die ökologische Steuerreform, die von den Grünen seit langem auf die Traktandenliste gesetzt wurde, in naher Zukunft zum grossen politischen Thema werden. In dieser Situation gilt es, die politischen Grundlagen richtig zu polen, und zwar in Richtung ökologische und nachhaltige Energienutzung.

Mit dem Nichteintretensantrag will die Kommissionsminderheit einen Kurzschluss in der Energiepolitik produzieren, den wir Grünen so nicht annehmen können. Die vorgeschlagene Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern ist so etwas wie eine Einspurstrecke in eine ökologische und ökonomisch sinnvolle Energiepolitik. Natürlich lösen die vorgeschlagenen 0,6 Rappen pro Kilowattstunde noch keine umwerfende Lenkungswirkung aus; aber dies ist ein guter Anfang in Richtung einer nachhaltigen Energiezukunft, ein Anfang, auf den sich bei Bedarf aufbauen lässt.

Die grüne Fraktion spricht sich daher klar für Eintreten auf den von der Kommissionsmehrheit beantragten Beschlussentwurf aus. Wir lehnen den Eventualantrag Leuba ab, weil er so nicht nötig ist und die Einführung der Lenkungsabgabe nur verzögern würde.

Wenn in naher Zukunft der Markt für Strom auch in der Schweiz geöffnet werden wird, dann wird ein riesiges Angebot an Billigstrom den Schweizer Strommarkt überschwemmen: Strom, welcher zum Teil äusserst fragwürdig produziert wird, z. B. in polnischen Kohlekraftwerken. Wenn wir auf

Strom aus nichterneuerbaren Energieträgern eine Lenkungsabgabe erheben, dann helfen wir mit, die umweltfreundliche Produktion z. B. aus Wasserkraft oder Sonnenenergie konkurrenzfähig zu erhalten oder zu machen. Ohne eine solche Lenkungsabgabe werden wir schon bald sehen, wie diverse Wasserkraftwerke in der Schweiz aus Rentabilitätsgründen stillgelegt werden. Herr Speck, ich denke, dass Sie auch das in Ihren Überlegungen berücksichtigen sollten. Auch mit Blick auf die Beschäftigung haben wir die Lenkungsabgabe in Zukunft dringend nötig. Denn damit lassen sich neue Arbeitsplätze schaffen und bestehende sichern.

Vor einem Jahr haben wir den Antrag Suter für eine Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern ins Energiegesetz aufgenommen. Eine Mehrheit dieses Rates war zur Einsicht gelangt, dass dies ein sinnvoller Weg in die Energiezukunft der Schweiz sei, den es heute einzuschlagen gelte. An den energiepolitischen Tatsachen hat sich in der Zwischenzeit nichts zum Positiven geändert.

Der Zuwachs des Verbrauchs fossiler Energieträger geht weiter. Die Schweiz wird die Verpflichtungen von Rio zur CO₂-Reduktion nicht fristgerecht einhalten können, auch mit dem vorgeschlagenen CO₂-Gesetz nicht. Es braucht also dringend zusätzliche Massnahmen. Wenn sich aber an der Ausgangslage nichts geändert hat, dann gibt es keinen überzeugenden Grund, den letztjährigen Entscheid umzustossen und auf eine Lenkungsabgabe zu verzichten.

Nachdem das Gutachten von Professor Jaag aufgezeigt hat, dass gegen die vorgeschlagene Lenkungsabgabe keine verfassungsrechtlichen Bedenken vorliegen, sollten auch diese formaljuristischen Argumente endlich vom Tisch sein. Sie haben es aber aus den Voten der Vorredner gehört: Sie interpretieren das Gutachten Jaag anders. Es werden wieder formaljuristische Bedenken aufgeführt, um auf die Vorlage nicht eintreten zu müssen oder sie an die Kommission zurückweisen zu können.

Für die grüne Fraktion ist es klar, dass wir uns nicht hinter formaljuristischen Argumenten verstecken wollen, sondern dass wir heute auch politisch entscheiden müssen. Ich hoffe daher, dass diejenigen, die vor einem Jahr dieser Lenkungsabgabe zugestimmt haben, auch heute zu ihrem damaligen Entscheid stehen und dieser fortschrittlichen Massnahme zum Durchbruch verhelfen.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Die sozialdemokratische Fraktion unterstützt geschlossen die Einführung einer ökologischen Energieabgabe als ersten Schritt und Teil einer ökologischen Steuerreform.

Es ist erfreulich, dass sich die UREK dafür entschieden hat, Artikel 14bis weiterzuführen und im Sinne der Förderung auch der Wasserkraft zu erweitern. Die Umweltproblematik spitzt sich laufend zu. Es ist nicht so, dass Energie immer teurer wird, sondern sie ist in den letzten 13 Jahren immer billiger geworden. Wir in der Schweiz haben das billigste Heizöl in ganz Europa. Nirgendwo wird Energie so billig verheizt und verschwendet wie bei uns. Bei den Wasserkraftwerken stellen wir einen totalen Investitionsstillstand für grössere Werke fest. Das ist auch nicht verwunderlich, wenn wir Strom aus Dreckschleudern, aus Tschechien oder Frankreich, für 3 bis 6 Rappen pro Kilowattstunde einkaufen können und Modernisierungen in der Schweiz 8 bis 15 Rappen pro Kilowattstunde kosten.

Wir müssen und wollen deshalb hier und heute etwas tun, und wir werden es nicht zulassen, dass die erneuerbaren Energien durch die Strommarkliberalisierung völlig in Frage gestellt werden. Wir wollen auch kein zweites «Tschernobyl». Wir wollen heute handeln und nicht erst, wenn wieder grosse Unfälle passiert sind und die Klimaproblematik sich weiter zugespitzt hat.

Die vorgeschlagene Abgabenhöhe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde ist sinnvoll. Es entsteht eine Lenkungswirkung. Herr Jaag hat in seiner ersten Expertise falsch gerechnet und hat das inzwischen korrigiert. Ich zitiere aus dem Protokoll der UREK. Da sagt Herr Jaag: «Ich bin der Auffassung, dass bei der Festsetzung der Abgabenhöhe eine gesamtheitliche Betrachtungsweise vorgenommen werden muss.» Beim

Heizöl und beim Strom entstehen Verteuerungen von 20 Prozent und beim Atomstrom von 10 Prozent. Das ist lenkungs-wirksam. Damit wird auch die Verfassung eingehalten.

Der Begriff der Subventionierung, der immer wieder kritisiert wird, ist sowieso nicht angebracht, denn es handelt sich nicht um klassische Subventionen, sondern um Ausgleichsbeiträge, die von den Verursachern erbracht werden und nicht aus der Staatskasse fliessen. Dies ist heute richtig. Das Verursacherprinzip wird dadurch nicht verletzt, und es ist richtig, als Teil einer ökologischen Steuerreform einen Teil, quasi wie beim Alkoholzehntel, einer Zweckbindung zu unterstellen.

Angesichts des grossen Widerstandes gegen neue Steuern in diesem Land ist es aussichtslos, heute und sofort hohe staatsquotenneutrale Lenkungsabgaben einzuführen. Jene Kreise, die das heute wieder vorschlagen, sind gerade, wenn es «um die Wurst» geht, wie bei der CO₂-Abgabe, schon heute daran, alle wirksamen, griffigen Bestimmungen zu bekämpfen und die wirkliche Steuerreform auf den Sankt-Nimmerleins-Tag zu verschieben.

Ausserdem haben wir bei den neuen Technologien hohe Einstiegskosten. Wir müssen diese Produkte marktgerecht machen. Das geht nur, wenn wir über Pilot- und Demonstrationsanlagen hinaus eine breite Anwendung fördern.

Herr Fahrni von der Firma Sulzer AG sagt, dass eine Brennstoffzelle dann rentabel wird, wenn er 50 000 bis 100 000 Exemplare verkauft hat. Es genügt nicht, mit dem magersüchtigen Programm «Energie 2000» zu wirtschaften, wenn wir genau wissen, dass zu wenig Geld in der Bundeskasse ist, um solche Technologien marktreif zu machen.

Es darf nicht vergessen werden: Der grösste Subventionsnehmer in diesem Land war die Atomenergie, und zwar nicht nur über Forschung und Entwicklung; das war nur der kleine Teil. Der grosse Teil in Milliardenhöhe ist aus dem Mischpreis der Elektrizitätswerke geflossen, indem billige, abgeschriebene alte Wasserkraftwerke jedes Jahr die Atomenergie mit Milliarden subventioniert haben. Jetzt, da wir den Markt öffnen, kommen die Leute und wollen für diese schmutzige Technologie noch Entschädigungen verlangen; dadurch ist am deutlichsten geworden, wie sehr dieser Produktionsbereich auf Beiträge angewiesen war.

Entscheidend bei dieser Abgabe ist: Das Geld bleibt in unserem Land und fördert hier Arbeitsplätze, es fliesst nicht in die Erdölländer zurück, wo Prospektion und Exploration neuer Erdölfelder finanziert werden. Es schafft Arbeitsplätze. Wir haben neue Technologien, Sonnenkollektoren sind längst erfunden, können endlich in einem vernünftigen Umfang gefördert werden.

Eine Alternative zur Energieabgabe ist heute nicht in Sicht, und die Argumentation der Wirtschaftsverbände ist unbegreiflich. Schutzmassnahmen im Elektrizitätsmarktgesetz werden abgelehnt, es wird gesagt: Macht das im Energiegesetz – und jetzt, wenn wir im Energiegesetz etwas machen wollen, ist man selbstverständlich auch dagegen. Diese Haltung ist in höchstem Masse unmoralisch. Das ist eine eigentliche Vernichtungsstrategie gegen die erneuerbaren Energien.

Wir haben nichts mehr in der Hand, wenn die Strommarkliberalisierung kommt. Dann werden unsere Wasserkraftwerke geschlossen werden müssen, weil niemand ein Wasserkraftwerk modernisiert, wenn er den Strom nicht kosten deckend verkaufen kann. Auch das CO₂-Gesetz hilft der Wasserkraft nicht, denn der importierte Strom wird nicht besteuert; wer also im Ausland Kohlestrom produziert und in die Schweiz exportiert, wird durch das CO₂-Gesetz nicht belastet. Das CO₂-Gesetz hilft der einheimischen Wasserkraft nicht. Deshalb müssen wir heute und jetzt handeln.

Stimmen Sie dieser Lenkungsabgabe zu, es ist der erste Schritt zu einer umfassenden ökologischen Steuerreform.

Semadeni Silva (S, GR): Una nuova legge sull'energia senza una tassa d'incentivazione per ridurre il consumo delle energie inquinanti e per favorire quelle rinnovabili, è oggi un anacronismo. Tre iniziative popolari hanno già iniziato il loro iter parlamentare. Non basterà decidere di bocciarle tutte e di

continuare a temporeggiare come abbiamo fatto finora. Il tempo è maturo per un cambiamento di rotta nella politica energetica.

Anche le regioni di montagna sono oggi interessate all'introduzione della tassa ecologica sulle energie non rinnovabili, ed io ci tengo ora a sottolineare proprio questo aspetto. L'energia idroelettrica – una delle poche risorse delle regioni alpine – nel futuro mercato liberalizzato dovrà difendersi dalla concorrenza delle energie non rinnovabili che costano troppo poco e causano danni ingenti alla salute, all'ambiente, ai fabbricati. Questi danni, pagati finora dalla collettività, vengono stimati fra gli 11 e i 16 miliardi di franchi all'anno.

La tassa di incentivazione è giustificata proprio da questi costi esterni non coperti, la cui conglobazione renderà meno concorrenziali le energie non rinnovabili favorendo appunto le energie «pulite» come quella idroelettrica e solare. Con i proventi della tassa si potrà contribuire a finanziare lo sviluppo delle energie rinnovabili e l'efficienza energetica, ma anche il risanamento di impianti idroelettrici esistenti come per esempio l'impianto del Ritom delle Ferrovie federali svizzere, dove si teme che l'investimento necessario faccia aumentare troppo i costi di produzione dell'energia.

Mit der raschen Einführung der ökologischen Energieabgabe können wir die Probleme der Wasserkraft beim Übergang in den offenen Strommarkt entschärfen. Wir wollen nicht riskieren, dass die saubere einheimische Wasserkraft durch fossil erzeugte Energie oder durch billigen Importstrom aus umweltbelastenden Anlagen ersetzt wird.

Die vorgeschlagene Abgabe ist für Haushalte und Wirtschaft verkraftbar. Gemessen an der Kaufkraft sind die Energiepreise in den letzten 30 Jahren real gesunken. Im internationalen Vergleich liegen insbesondere die Treibstoff- und die Heizölpreise in der Schweiz deutlich unter dem Niveau unserer Nachbarländer. Dieser Preisspielraum macht eine Erhöhung der Abgaben auf nichterneuerbaren Energieträgern möglich, wie der Bundesrat selbst in seiner Botschaft zur Volksinitiative der Grünen «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern!» festhält.

Die ökologische Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern bringt zwei konkrete Vorteile für die Wasserkraft: Durch die Belastung der nichterneuerbaren Energieträger wird erstens die Wettbewerbsfähigkeit der Wasserkraft indirekt gestärkt. Zweitens kann die Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke mit den Erträgen direkt unterstützt werden, vorausgesetzt, dass dies sonst aus Kostengründen unterlassen würde und dass Landschafts- und Gewässerschutz gewährleistet sind.

Mit den Erträgen der Abgabe können auch die Gewinnaussfälle kompensiert werden, die bei der Umsetzung des Gewässerschutzes entstehen. Ich denke dabei an die vorgeschriebenen Restwassermengen und Sanierungsmaßnahmen. Die ökologische Lenkungsabgabe kann die nichtamortisierbaren Investitionen nicht direkt bereinigen, sie trägt aber wesentlich dazu bei, nichtamortisierbare Investitionen zu vermindern oder sogar zu verhindern.

Wichtig ist allerdings, dass wir sofort handeln. Wir müssen die Position der Wasserkraft und der anderen erneuerbaren Energieträger so rasch wie möglich verbessern. Die Öffnung des Strommarktes schreitet auch ohne gesetzliche Rahmenbedingungen voran, und die Marktdynamik wird uns bald überholt haben. Wir können heute das Heft selbst in die Hand nehmen. Warten wir nicht, bis uns das Volk mit der Solar-Initiative die Lenkungsabgabe in einer anderen, für die Wasserkraft weniger günstigen Form aufzwingt!

Stimmen Sie für Eintreten auf den Entwurf B, und ermöglichen Sie damit die erste Diskussionsrunde.

Durrer Adalbert (C, OW): Wir haben uns in der CVP-Fraktion intensiv mit der Frage der ökologischen Energieabgabe auseinandergesetzt – und das nicht erst seit der Annahme von Artikel 14bis im Energiegesetz in der ersten Lesung in diesem Rat.

Wir diskutieren diese Frage auch im Kontext mit unserer grundsätzlichen Position zur Energiepolitik. Für uns muss eine längerfristig sichere, wirtschaftliche und umweltverträg-

liche Energieversorgung – der Schwerpunkt der Energiepolitik – auf der rationellen Energieverwendung, dem Energiesparen und auf den erneuerbaren Energien liegen.

Eine volkswirtschaftlich optimale Energienutzung braucht aber auch gewisse staatliche Rahmenbedingungen. Das ist namentlich im Hinblick auf die Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes wichtig. Der offene Wettbewerb muss durch geeignete energie- und umweltpolitische Rahmenbedingungen begleitet sein. Namentlich auch durch ein Lenkungsinstrumentarium wollen wir die Wasserkraft als wichtige saubere einheimische erneuerbare Energiequelle und damit als elementares Standbein der schweizerischen Stromversorgung erhalten. Es geht hier um die Frage, ob wir auch in Zukunft ja zur Wasserkraft sagen.

Wie Sie wissen, sind mehrere energiepolitische Initiativen hängig, nämlich die Solar-Initiative, die Energie-Umwelt-Initiative sowie die Initiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern!». Diese wollen auch die Wasserkraft ab einer Leistung von 1 Megawatt besteuern. Also müssen wir im Interesse der Wasserkraft hier ein Gegengewicht gegenüberstellen. Ich glaube, mit der Vorlage, dem Beschlussentwurf, wäre die Zeit für einen ersten moderaten Schritt hin zu einer Energielenkungsmaßnahme gerade aus dieser Sicht reif. Fast alle bekennen sich ja in Programmen und in Wahlkämpfen zur ökologischen Steuerreform, obwohl über deren Ausgestaltung sowie die politische und zeitliche Durchsetzbarkeit nur sehr vage Vorstellungen bestehen. Vor diesem Hintergrund wird die Frage einer Lenkungsabgabe immer wieder mit dem Hinweis bekämpft, wir könnten das dann im Zusammenhang mit dem CO₂-Gesetz, mit dem Elektrizitätsmarktgesetz oder allenfalls mit der ökologischen Steuerreform angehen.

Wir sind in der CVP-Fraktion mehrheitlich der Auffassung, dass nun diese Frage im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Energiegesetzes nicht ausgeklammert werden kann. Warum dies?

1. Wir sind aufgrund des Energieartikels, des Umweltschutzartikels und des Wasserwirtschaftsartikels verpflichtet, die rationelle Energieverwendung und die erneuerbaren Energien, namentlich die Wasserkraft, zu fördern.

2. Es geht um die Erhaltung der Wasserkraft in einem liberalisierten Strommarkt, der auf uns zukommt. Es geht darum, rechtzeitig ein Zeichen zu setzen, dass wir diese saubere einheimische erneuerbare Energie vor der Verdrängung durch ausländischen Billigstrom aus atomaren und fossilen Anlagen schützen wollen. Der Standortvorteil Wasserkraft darf nicht leichtfertig preisgegeben werden. Er ist die wichtigste wirtschaftliche Ressource in unseren alpinen und vornehmlich auch in unseren voralpinen Kantonen. Was haben wir sonst noch? Eine darbenende Landwirtschaft und etwas Tourismus. Deshalb stehen auch 17 Kantone hinter dieser Lenkungsabgabe. Zu sehen ist weiter, dass diese Frage für einzelne unserer Gebirgskantone überlebenswichtig ist.

3. Wir schaffen damit indirekt einen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative, auch wenn sich jetzt hier ein direkter Gegenvorschlag abzuzeichnen beginnt.

Die Diskussion vom letzten Herbst im Ständerat zu Artikel 14bis des Energiegesetzes hat gezeigt, dass die Frage der verfassungsmässigen Verankerung zentral ist. Das vielzitierte Gutachten Jaag, das im Auftrag der UREK des Nationalrates erstattet wurde, sagt ganz klar, dass die von Artikel 14bis postulierte Verknüpfung mit der Senkung der Lohnnebenkosten nicht verfassungskonform ist.

Was aber wichtig ist: Es sagt, dass eine Lenkungsabgabe für die Förderung der alternativen Energien, für ökologisch begründete Effizienzverbesserungen oder für die Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke im Grundsatz machbar ist. Vorbehalte macht Professor Jaag hinsichtlich der Höhe der Lenkungsabgabe. Wir haben das immer wieder gehört. Er unterstellte, dass mit 0,6 Rappen pro Kilowattstunde kaum eine Lenkungswirkung erzielt werden könne. Die Verteuerung der nichterneuerbaren Energien ist aber unterschiedlich zu bewerten. Beim Benzin wissen wir, dass dieser Einwand sicher berechtigt ist. Bei Gas und Erdöl wird jedoch eine Verteuerung um knapp 20 Prozent erreicht.

Gleichzeitig muss man bedenken, dass auch die erneuerbare Energie günstiger ausgestaltet wird und dass auch dadurch der Lenkungseffekt entsteht.

Bei der CO₂-Gesetzgebung werden wir uns ebenfalls in einer Grössenordnung bewegen, die von Professor Jaag als ungenügend bezeichnet wird. Aber ich glaube, dass wir im Parlament keine Abgaben verabschieden dürfen, die zwar den verfassungsmässigen Ansprüchen genügen, vor dem Volk aber nie eine Chance haben werden.

Die UREK des Ständerates hat in der Zwischenzeit den Entwurf für einen Verfassungsartikel für eine grundlegende ökologische Reform, für eine Energieabgabe, erarbeitet. Die Vorstellungen des Ständerates sind klar vom Modell unserer UREK zu trennen. Beim Energieabgabebeschluss, über den wir hier und heute sprechen, geht es um eine kurzfristige Massnahme. Sie soll rasch greifen, und sie ist vom eher mittelfristig realisierbaren Projekt des Ständerates klar zu trennen, welches eine bedeutend höhere Abgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern bei gleichzeitiger Senkung der Lohnnebenkosten vorsieht, also eine eigentliche ökologische Steuerreform darstellt. Das Projekt des Ständerates, aber auch in diese Richtung gehende Vorschläge des Bundesrates bedingen eine Verfassungsänderung. Diese ist – da müssen wir realistisch sein – nur mittelfristig zu realisieren.

Der befristete Energieabgabebeschluss steht also keineswegs im Widerspruch zu den Plänen des Ständerates. Es geht hier um eine kurzfristig realisierbare Massnahme, die Mitte des nächsten Jahrzehntes vom umfassenderen Projekt des Ständerates abgelöst werden soll.

Es ist doch klar: Es geht heute darum, eine klare Trennlinie zwischen blossen Lippenbekenntnissen und dem Tatbeweis zu ziehen. Es geht darum, einen ersten Pflock auf dem Weg zu einer ökologischen Steuerreform einzuschlagen, einen Durchbruch zu erzielen und ihn nicht zu bremsen.

Wir bieten auch Hand, indem wir das in der Form einer separaten Vorlage tun wollen; das war in der Kommission unbestritten, das war einstimmig. Dieses Vorgehen bietet den Vorteil, dass wir in dieser Session ein schlankes Energiesgesetz verabschieden und damit den Energienutzungsbeschluss, der ausläuft, ablösen können. Dieser Weg bietet auch die Gelegenheit, viele offene Fragen, die in der Tat mit dieser Lenkungsabgabe verbunden sind, noch beantworten und so die Lösungen optimieren zu können; wir können auch eine Konsultation durchführen, wir können die öffentliche Diskussion veranlassen. Ich glaube, das ist wichtig, die Zeit hierfür ist reif. Der Ständerat kann das Geschäft nachher übernehmen und die richtigen Schlüsse daraus ziehen.

Bei der Lenkungsabgabe geht es um ein ganz wesentliches Element für die Umsetzung einer nachhaltigen Energie- und Umweltpolitik. Es geht um ein wesentliches Element für die Erhaltung der Wirtschaftskraft in strukturschwachen Gebieten und damit natürlich auch für die Kohäsion des Landes.

Ich möchte Herrn Speck sagen: Nicht alle, die sich hier vorne für diesen Weg einsetzen, sind durch Lobbyisten geschädigt; mir selber geht dieser Stil des Lobbyismus von Herrn Cado-nau auch auf die Nerven. Ich denke, dass dieser Stil die Grenzen des Zumutbaren schon längstens überschritten hat; ich habe meine Meinung selber und persönlich gebildet, darauf lege ich Wert.

Was stützt meine Meinung? Meine Meinung wird gestützt durch die Tatsache, dass ich grosse Angst habe, unser Land werde immer mehr zerteilt, und zwar in einen starken Wirtschaftsraum auf der einen Seite und in strukturschwache ländliche Gebiete auf der anderen Seite.

Wir müssen wahnsinnig aufpassen, dass diese strukturschwachen Gebiete im Zusammenhang mit Liberalisierungsprojekten, die ich grundsätzlich unterstütze, nicht langfristig untergehen; dass man ihnen bei der Verkehrserschliessung, bei der Telekommunikation, bei der Stromerschliessung aufgrund der Finanzlage nicht immer weniger Quersubventionen zukommen lässt; dass man ihnen aber auch die wenigen Ressourcen, die sie haben, nicht «untergräbt».

Durch einen solchen Beschluss erwarten diese Gebiete eben ein ganz klares Zeichen, so dass sie bei der Strommarktliberalisierung mitmachen, sonst laufen wir Gefahr, dass sich die

Gebirgskantone und ihre Bevölkerung schon von vornherein bei diesen notwendigen Schritten querstellen!

Aus diesem Grunde ersuche ich Sie namens der mehrheitlichen CVP-Fraktion, auf den Beschlussentwurf einzutreten; wir haben den Antrag Leuba nicht im Detail diskutieren können, ich meine aber, dass dieser Antrag – obwohl er in der Stossrichtung für mich nachvollziehbar ist – wohl das Geschäft wieder verzögern würde und demzufolge in Widerspruch zur Auffassung der Mehrheit der UREK steht.

Scherrer Jürg (F, BE): Anlässlich der Volksabstimmung zum Energieartikel in der Bundesverfassung hat man dem Volk vorgemacht, dass es mit diesem Verfassungsartikel u. a. um eine ausreichende, sichere, wirtschaftliche und breitgefächerte Energieversorgung gehe. Ich stelle fest: Die Energieversorgung in der Schweiz ist so sicher, wie sie sicherer nicht sein könnte; sie ist ausreichend – diese Situation wird sich bei der Energiemarktöffnung sogar noch verbessern –, und sie ist absolut wirtschaftlich, weil sie nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage funktioniert. Bei den Produzenten sind die Produktionskosten und die Transportkosten, also die Verteilungskosten, gedeckt, die Verzinsung und die Amortisationskosten sind ebenfalls gedeckt.

Eine Breitfächerung, d. h. die Ausdehnung auf sogenannte Alternativenenergien, hängt vom Wirkungsgrad und der Wirtschaftlichkeit dieser Energien ab. Daran können Sie politisch gar nichts ändern – es sei denn, Sie fahren auf dem Weg zur Planwirtschaft weiter, den Sie eingeschlagen haben. Wohin aber die Planwirtschaft führt, sollten Sie wissen.

Betreffend die Energiemarktöffnung ist aus ausländischen Beispielen – ich erwähne Schweden – hinreichend bekannt, dass sich eine Strompreissenkung, die mit Sicherheit eintreten wird, allerhöchstens im Rahmen der jetzt vorgeschlagenen Verteuerung bewegt – allerhöchstens! Und von Billigstrom kann überhaupt keine Rede sein! Die Sprecherin der Grünen sollte sich vielleicht zuerst über die Fakten orientieren, bevor sie einen solchen Unsinn in die Welt setzt.

Ich halte fest, dass für den Schweizer Konsumenten eine sichere, wirtschaftliche, breitgefächerte Energieversorgung vorhanden ist, so breitgefächert, wie sie sein kann. Für den Konsumenten in der Schweiz wird sich mit dieser Vorlage gar nichts ändern – ausser der Tatsache, dass sie einen Preisschub bei der Energie bewirkt. Die Konsumenten bezahlen mehr; das ist alles, was am Schluss resultiert.

Zum Schutz der Wasserkraft: Das gehört natürlich nicht in eine Vorlage betreffend eine Energieabgabe, sondern das muss im Energiemarktgesetz Platz finden. Unlogischer kann man nicht mehr argumentieren, wenn man jetzt Äpfel mit Birnen vergleicht und Zwetschgen mit Rüben vermischt.

An die Adresse der Sozialisten und der Grünen, die nicht müde werden, den Schutz und den Ausbau der Wasserkraft als umweltfreundlicher Energie zu beschwören: Beantworten Sie mir jetzt die Frage, wieso Sie die Projekte Greina und Grimsel bekämpfen bzw. bekämpft haben. Unlogischer und widersprüchlicher kann man nicht politisieren.

Mit der Energieabgabe werden netto 800 Millionen Franken gehortet, über deren Verwendungszweck ausser einigen diffusen Förderungsideen keinerlei konkrete Vorstellungen existieren. Natürlich wird das Geld umverteilt; das bleibt am Schluss nicht irgendwo liegen und wird verzinst. Ich sage Ihnen, dass es genau gleich läuft wie bei verschiedenen Forschungsprojekten, die unter dem Deckmantel Umweltschutz lanciert werden: Es werden sich wieder ganze Völkerstämme aus dem Topf der Subventionen auf Kosten der Volkswirtschaft und auf Kosten der Allgemeinheit bereichern.

Wir werden viele Arbeitsplätze schaffen – behauptet der Erfinder dieser gigantischen Umverteilungsaktion. Wie viele Arbeitsplätze aber auf der anderen Seite verlorengehen – darüber wird geschwiegen. Das wundert mich auch nicht, denn davon hat der Urheber keine Ahnung. Natürlich werden einige Branchen profitieren. Natürlich haben jene Freude daran, die Subventionen bekommen. Aber auf der anderen Seite müssen die Subventionen, die Gelder, erarbeitet werden, und unter dem Strich wird unsere Volkswirtschaft bluten;

das sollten Sie mittlerweile von anderen Beispielen zur Genüge kennen.

Die Schönfärberei der Berichterstatter – insbesondere des deutschsprachigen – ist natürlich eine grobe Irreführung, ist eine Täuschung! Es ist fahrlässig, so etwas zu behaupten! Jede Volkswirtschaft – auch dafür gibt es international x Beispiele –, welche wie die Schweiz dauernd neue Steuern und neue Abgaben einführt und diese erhöht, erleidet Schiffbruch. Jene, die dauernd von Arbeitsplätzen reden, sollen mir nun einmal erklären, wieso die Arbeitslosigkeit in der Schweiz so hoch ist. Das war früher nicht so. Die Arbeitslosigkeit hat zugenommen, seit dieses Parlament in «Umweltismus», in Steuertreiberei und in Umverteilung macht.

Es liegt auf der Hand, dass die Fraktion der Freiheits-Partei der Schweiz auf die Vorlage nicht eintreten oder allenfalls den Rückweisungsantrag Leuba unterstützen wird, denn diese Vorlage hat in der heutigen volkswirtschaftlichen Situation keinen Platz!

Wiederkehr Roland (U, ZH): Vor einem Dutzend Jahren hat Franz Jaeger mit einem Vorstoss eine Lenkungsabgabe verlangt. Sie werden sich nicht darüber wundern, dass unsere Fraktion immer noch hinter diesem Verlangen steht und deshalb geschlossen für Eintreten auf den Entwurf B ist.

Die ökologischen Aspekte sind offenbar ziemlich unbestritten; also reden wir von den wirtschaftlichen! Ich will nicht alles wiederholen, was Vorredner gesagt haben, aber eines möchte ich klar ausdrücken: Wenn diese Lenkungsabgabe kommt, werden wir es bis zum Jahr 2020 fertigbringen, in bezug auf die Energieimporte etwa 20 Prozent weniger abhängig vom Ausland zu sein. Das heisst, wir sparen von den 5 Milliarden Franken, die wir heute jedes Jahr ins Ausland exportieren, 1 Milliarde Franken ein und setzen sie in unserem eigenen Land ein, vor allem für Gewerbetreibende. Gerade deshalb ist es für mich absolut nicht verständlich, warum die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei – Redner Christian Speck ist, vorher schon von Herrn Durrer angesprochen, leider nicht im Saal –, die früher einmal Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei hiess, gegen Eintreten ist.

Jetzt ist er da! Christian Speck, man sagt normalerweise – ein Sprichwort –: Mit Speck fängt man Mäuse. Bei dir frage ich mich immer: Welche Mäuse haben jetzt wieder den Speck gefangen?

Ich kann die SVP nicht verstehen, weil die Milliarde, die in unserem Land bleiben würde, den Gewerbetreibenden zugute käme und nicht irgendwelchen Grosskonzernen, die im Ausland mit Erdöl handeln und in die Schweiz exportieren. Wir werden unabhängiger! Ich weiss, dass die parlamentarische Halbwertszeit für die Bewusstseinsbildung ungefähr zwölf Jahre beträgt, also die zwölf Jahre, die vergangen sind, seit Franz Jaeger seinen Vorstoss eingereicht hat. Gerade deshalb kann ich heute nicht verstehen, warum die Hinhaltetaktiker immer noch ein so grosses Forum finden. Normalerweise haben diese Hinhaltetaktiker nur dann Glück, wenn es kartellistische Hürden gibt, die vom Parlament aus irgendwelchen Gründen mit einer Mehrheit nicht übersprungen werden sollen oder können. Aber diese Kartelle sind doch heute am Wanken.

Woran liegt es also? Liegt es daran, dass wir einfach sagen, wir hätten in der Schweiz den Mut nicht mehr zu Neuem, das sei unser Schicksal, keine Innovation mehr? Dabei ist schon mehr im Tun, als Sie glauben, gerade auf dem Gebiet der KMU. Haben Sie hier also den Mut, etwas zu tun!

Ich kann es zum Schluss nicht lassen, Herrn Scherrer, der auch nicht da ist, doch noch ein Wort zu sagen. Er hat gesagt, es sei ein Widerspruch, dass «die Grünen» – Wer sind diese «Grünen»? Sie sind vielleicht wie hier Leute einer Partei. Aber es gibt mehr Leute, die sich durchaus hin und wieder als grün bezeichnen können, weil sie einfach Lebensgrundlagen in diesem Land erhalten wollen – quasi für eine Effizienzsteigerung in der Wasserkraft plädieren, aber andererseits nicht zugelassen hätten, dass die Greina unter Wasser gesetzt wird. Das ist kein Widerspruch! Ich kann doch für das Auto sein und trotzdem nicht wollen, dass die ganze Stadt Biel asphaltiert wird, sondern den Bielerinnen und Bie-

lern einige grüne Flecken in der Stadt gönnen, weil das die Lebensqualität fördert.

Wir bitten Sie also um Eintreten.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: Les réticences qui viennent d'être mentionnées sur l'entrée en matière concernent deux aspects principaux: l'un a trait à la procédure et l'autre à la base constitutionnelle.

1. Concernant la procédure, j'aimerais rappeler que nous avons déjà évoqué, l'an passé, le problème de l'introduction de la taxe avec la proposition Suter/David. Personnellement, j'étais à l'époque opposé à l'introduction de cette taxe, à cause de la manière dont elle avait été présentée, c'est-à-dire sans préparation. Or, depuis l'an passé, la commission, contrairement à ce qu'a dit M. Baumberger, s'est réunie à plusieurs reprises; notamment, à trois reprises, elle a eu l'occasion d'aborder la question de la redevance d'incitation. Nous avons pris connaissance non seulement de l'avis juridique du professeur Jaag, mais nous disposons également de l'avis de droit du professeur Müller; nous avons également deux avis de droit très bien documentés de l'Office fédéral de l'énergie et de l'Office fédéral de la justice. Nous avons donc eu l'occasion de nous faire une opinion.

Ensuite, quand vous observez les propositions de minorité, vous constatez que le principe est contesté au sein de la commission, mais que, sur le contenu de l'arrêté fédéral, seulement cinq propositions de minorité, ne concernant souvent que des compléments ou des précisions, ont été déposées. Sur la procédure, j'aimerais aussi rappeler que lorsque nous avons traité l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous», Monsieur Leuba, vous également, vous n'avez rien trouvé à redire sur la procédure que nous avons adoptée. Or, le plénum a suivi exactement la procédure que nous vous proposons aujourd'hui. Toutefois, comme vous étiez favorable à cette initiative, vous n'avez rien trouvé à redire sur la procédure. Comme vous êtes contre l'introduction de la présente loi, vous contestez notre façon de procéder et c'est votre droit d'ailleurs le plus strict.

2. Concernant la base constitutionnelle, Monsieur Leuba, je précise à nouveau qu'elle existe, qu'elle n'est pas du tout contestée, contrairement à ce que vous avez dit. Par contre, est réservée la question de savoir si 0,6 centime par kilowatt-heure est un montant suffisant pour que la taxe soit véritablement incitative, c'est-à-dire qu'elle soit de nature à favoriser la modification d'un comportement. En cette matière, les avis juridiques sont partagés: c'est en réalité une question politique de savoir si 0,6 centime par kilowatt-heure est suffisant ou non. Pour la majorité de la commission, le législateur dispose d'une marge de manoeuvre pour apprécier cette situation.

En outre, je suis étonné des réserves émises en matière de constitutionnalité par certains collègues juristes. Lorsque nous avons traité de l'application de l'initiative de Rothen-thurm, notamment avec M. Baumberger, nous avons utilisé une marge de manoeuvre qui n'était guère constitutionnelle. En réalité, nous avons légiféré sur les sites marécageux, d'une manière peu orthodoxe en regard de l'article constitutionnel.

Pourquoi la commission vous invite-t-elle à dire oui à l'entrée en matière? Constitutionnellement, la base légale existe, au-delà des réserves émises. La consultation nous donnera l'occasion d'affiner encore cette problématique. J'observe qu'il y a un accord de principe des cantons sur l'introduction de la redevance incitative, puisque déjà maintenant la majorité des directeurs cantonaux de l'énergie ont dit: «Nous ne pouvons pas ouvrir le marché électrique sans qu'il y ait préalablement une taxe sur l'énergie qui soit introduite.»

Donc, ne nous dites pas que nous n'avons rien fait, que nous avons bâclé. Une procédure de consultation est en marche via la loi sur la libéralisation du marché électrique. Cette procédure indique déjà au niveau des cantons une adhésion de principe à cette redevance d'incitation. Je rends attentifs en particulier certains représentants des cantons romands au risque qu'il y a, si nous n'avons pas de redevance d'incitation, à ce que des entreprises comme EOS se trouvent dans

d'énormes difficultés s'il y a ouverture du marché sans mesures d'accompagnement.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Ich möchte hier noch auf den Vorwurf eingehen, das Projekt sei zuwenig ausgereift oder zuwenig seriös. Die Kommission hat sich dreimal, an vier Sitzungstagen, seit letzten Juni mit dieser Materie befasst. Es war einfach schade, dass das Gutachten Jaag so spät eintraf. Es gibt noch fünf Minderheitsanträge. Aber jetzt liegen schon 13 Einzelanträge aus der Ratsmitte vor. Das zeigt, dass das Problem nicht bei der Kommission lag, sondern es reflektiert die Tatsache, dass es sich hier um die wichtigste und wirksamste energiepolitische Vorlage in diesem Jahrzehnt handelt.

Ein Wort zur Prozedur an Herrn Leuba: Er hat verlangt, vor der Detailberatung eine Vernehmlassung zu machen. Das ist immer die Frage, wenn das Parlament selber etwas aufgleist. Aber ich möchte auch nochmals auf deutsch wiederholen, was der welsche Sprecher gesagt hat: Wir haben bei der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» genau das gleiche Verfahren gewählt. Die WAK-NR hat selber einen Gegenvorschlag entwickelt; er wurde hier in diesem Rat verabschiedet, dann ging er in die Vernehmlassung, bevor der Ständerat weiterberaten hat. Das ist genau das gleiche Vorgehen, und ich habe es als kohärent empfunden – ich bin auch Mitglied der WAK –, dass das genau gleich abläuft. Deswegen ist dieses Vorgehen rechtens.

Mein letzter Punkt, die Verfassungsmässigkeit: Ich möchte nicht mehr detailliert auf diese Frage eingehen, ich möchte hier nur folgendes festhalten, weil ja etwa von unseren Kollegen im Ständerat gesagt worden ist, das verfassungsmässige Gewissen sei in unserem Rat nicht gleich entwickelt: In die Frage der Verfassungsmässigkeit haben wir mit den Gutachten und den Hearings mit Juristen usw. sehr viel Zeit investiert. Letztendlich bleibt es eine Ermessensfrage. Ich möchte es eigentlich auf die Folgerung zuspitzen: Wer für die Energieabgabe ist, hält sie für verfassungskonform; wer gegen die Energieabgabe ist, hält sie für verfassungswidrig. Deshalb bitte ich Sie, nicht nochmals die Kommission damit zu belasten. Das Stimmenverhältnis von 13 zu 12 war vom Anfang bis zum Schluss gleich, und es gab keine Zufälle mehr. Jetzt muss in diesem Rat politisch entschieden werden.

In dem Sinne bitte ich Sie namens der Kommissionsmehrheit, auf die Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag Leuba abzulehnen.

Speck Christian (V, AG): Ich möchte nur eine Richtigstellung vornehmen zu dem, was der Kommissionssprecher, Herr Strahm, soeben gesagt hat: Wir haben uns in der Kommission nicht während vier Malen mit dieser Vorlage beschäftigt. Wir haben uns an der ersten Sitzung mit den Differenzen beim Energiegesetz befasst. Bei Artikel 14bis haben wir aufgehört. Über den vorliegenden Beschlussentwurf, den wir jetzt diskutieren, haben wir an einer einzigen Sitzung diskutiert, nämlich an der letzten zweitägigen Sitzung – das Gutachten Jaag lag erst an dieser Sitzung vor –, darum auch der Vorwurf der überstürzten, unseriösen Gesetzgebung.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Vorlage, die Sie hier beraten und auf die Sie eintreten oder allenfalls nicht eintreten, ist eine Vorlage der UREK, und es gibt keine Botschaft des Bundesrates dazu.

Dennoch hat der Bundesrat an der letzten Sitzung seine Haltung dazu festgelegt, allerdings nur in einem Aussprachepapier. Das ist, wie gesagt, keine Botschaft, die zu jedem einzelnen Artikel Stellung nehmen würde. Der Bundesrat nimmt zu diesem Energieabgabebeschluss Stellung in Kohärenz zu seinen bisherigen Beschlüssen. Diese bestehen darin, dass er Ihnen ein Energiegesetz ohne eine solche Abgabe vorgelegt hat und dass er die beiden Initiativen, die Solar-Initiative und die Energie-Umwelt-Initiative, ohne einen Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen hat.

Der Bundesrat prüft eine ökologische Steuerreform. Das geschieht unter der Federführung des Eidgenössischen Finanz-

departementes. Er hat sich mehrfach festgelegt, eine solche ökologische Steuerreform einführen zu wollen, und er hat die Stossrichtung in der Botschaft zur Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern!» dargelegt. Er möchte eine stärkere Besteuerung der Energieträger, und er möchte die Mittel, die daraus gewonnen werden, für Bundesaufgaben, insbesondere zur Stabilisierung der Lohnnebenkosten, verwenden.

Nun ist der Ständerat bei der Beratung der beiden Initiativen dazu übergegangen, eine Verfassungsgrundlage – mehr oder weniger einen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative – zu entwerfen. Der Bundesrat hat auch hierzu noch nicht formell und endgültig Stellung genommen. Dazu müsste dieser Gegenvorschlag zunächst einmal ausformuliert sein. Aber der Bundesrat signalisiert, dass er bereit ist, diese Verfassungsbestimmung auch als Grundlage für seine geplante ökologische Steuerreform zu akzeptieren.

Infolgedessen muss ich zu dem Energieabgabebeschluss, wie er hier vorliegt, folgendes sagen: Was den Inhalt angeht, widerspricht eine Abgabe dem bisherigen Energiegesetzkonzept des Bundesrates. An der ablehnenden Haltung des Bundesrates hat sich nichts geändert.

Eine Energieabgabe könnte aber auch als erster Schritt für eine neue Finanzordnung mit ökologischen Anreizen betrachtet werden. So gesehen bräuchte es dann allerdings verschiedene Bedingungen, die innerhalb der Vernehmlassung als Stellungnahme des Bundesrates noch detailliert zum Ausdruck kommen müssten.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Subventionen gemäss vorgeschlagenem Energieabgabebeschluss zu hoch sind und dass, würde er angenommen, insbesondere dort eine Budgetentlastung notwendig wäre, wo heute Subventionen nach heutigem Recht erfolgen. Die Energieabgabe, die kraft dieses Beschlusses an Alternativen Energien zugeteilt würde, müsste also zur Entlastung der Subventionen, die heute schon an dieselben Energieträger erfolgen, verwendet werden.

Der Bundesbeschluss müsste zudem bis zum Inkrafttreten der neuen Finanzordnung befristet werden.

In diesem Sinne ist der Bundesrat gegenüber diesem Energieabgabebeschluss skeptisch eingestellt; er sagt aber: Wenn Sie eine solche Energieabgabe im Zusammenhang mit der Beratung des Energiegesetzes tatsächlich wünschen, dann schlägt er Ihnen vor, dass das separat und nicht innerhalb des Energiegesetzes geschieht. Diese Anregung habe ich schon mehrfach gemacht. Von daher wäre die blosser Argumentation, der Bundesrat sei gegen Eintreten auf diesen Beschluss, unpräzise, weil er selber ja gesagt hat: Wenn eine Energieabgabe eingeführt wird, dann soll das bitte in einem separaten Beschluss geschehen, damit das Energiegesetz jetzt zu Ende beraten werden und, wenn immer möglich, auf den 1. Januar 1999 in Kraft treten kann.

Daher muss ich schon jetzt sagen: Falls Sie in der Abstimmung Eintreten beschliessen sollten, verknüpfen Sie doch bitte diesen Energieabgabebeschluss nicht weiterhin mit dem Energiegesetz, und behalten Sie ihn nicht gewissermassen als Geisel, sondern entlassen Sie bitte das Energiegesetz aus den Beratungen, damit wir es auf den 1. Januar 1999 in Kraft treten lassen können.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2099)

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité (entrer en matière):

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Cumberg, Comby, David, de Dardel, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Gadiant, Gerner, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess

Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jean-prêtre, Jutzet, Keller Christine, Lachat, Langenberger, Lee-mann, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Suter, Teu-scher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwygart (105)

Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) stimmen:
Votant pour la proposition de la minorité (ne pas entrer en matière):

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Christen, Dettling, Dreher, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Raggenbass, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss (72)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bezzola, Deiss, Engelberger, Imhof, Philipona, Schmied Walter, Steinegger (7)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Binder, Blaser, Engler, Föhn, Goll, Jaquet, Keller Rudolf, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Scheurer, von Allmen, Ziegler (15)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Abstimmung – Vote

Für den Eventualantrag Leuba 87 Stimmen
Dagegen 93 Stimmen

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Nachdem Sie jetzt auf die Vorlage eingetreten sind und die Vorlage nicht zurückgewiesen haben, diese aber sehr umstritten ist – es liegen mehrere Anträge vor; die Beratung wird auch im Ständerat einige Zeit beanspruchen –, möchte ich Sie ersuchen, jetzt das Energiegesetz zu verabschieden, damit wir dort vorwärtskommen können. Wir müssten nämlich sonst den Energienutzungsbeschluss verlängern. Dafür müssten wir auch wieder mit einem Antrag kommen.

Er wäre zwar nicht so kompliziert, zugegeben! Aber ich meine, dass der Grundsatzentscheid jetzt gefallen ist. Deswegen bitte ich Sie, die Differenzen im Energiegesetz jetzt zu bereinigen, damit es zur nächsten Differenzbereinigung an den Ständerat gehen kann.

Präsident: Sind Sie damit einverstanden, jetzt sofort die Differenzbereinigung des Energiegesetzes zu Ende zu führen?

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Es ist richtig, dass wir in dieser Session das Energiegesetz und auch diesen Beschluss zu Ende beraten. Aber wir können doch jetzt zuerst den Beschluss zu Ende beraten, bevor wir ihn vom Energiegesetz abtrennen. Es wird vielleicht Montag werden, aber die Beratung wird in dieser Session stattfinden können.

Präsident: Herr Rechsteiner beantragt, zuerst die Detailberatung des Bundesbeschlusses über eine ökologische Energieabgabe durchzuführen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Rechsteiner Rudolf 67 Stimmen
Dagegen 104 Stimmen

A. Energiegesetz

A. Loi sur l'énergie

Art. 14bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Eventualantrag Suter

(falls auf Entwurf B nicht eingetreten wird)
Festhalten

Art. 14bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Suter

(au cas où l'entrée en matière sur le projet B serait rejetée)
Maintenir

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 31

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Eventualantrag Suter

(falls auf Entwurf B nicht eingetreten wird)

Abs. 2

Festhalten

Antrag Lötscher

Abs. 3

Das Energiegesetz (EnG) und der Energieabgabebeschluss (EAB) treten gemeinsam in Kraft. Der Energienutzungsbeschluss wird bis zum gemeinsamen Inkrafttreten von EnG und EAB verlängert.

Art. 31

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Suter

(au cas où l'entrée en matière sur le projet B serait rejetée)

Al. 2

Maintenir

Proposition Lötscher

Al. 3

La loi sur l'énergie (LEn) et l'arrêté concernant la taxe sur l'énergie (Ate) entrent simultanément en vigueur. L'arrêté sur l'énergie est prolongé jusqu'à l'entrée en vigueur de la LEn et de l'Ate.

Lötscher Josef (C, LU): Wenn wir heute das Energiegesetz ohne die verbindliche Absicht verabschieden, die Energieabgabe möglichst bald einzuführen, dann erfüllen wir meines Erachtens den Auftrag des Verfassungsartikels nicht. Das Volk hat uns nämlich in der Abstimmung von 1990 mit Artikel 24octies der Bundesverfassung klar beauftragt, erneuerbare Energien zu fördern und Energieverluste zu vermeiden. Ich erinnere an die Einführung des Energienutzungsbeschlusses; dieser Beschluss, der Energieförderung beinhaltet, wurde damals von Herrn Bundesrat Ogi mit dem berühmten Beispiel des Drei-Minuten-Eis vorgestellt. Ich nehme an, dass auch die SVP-Fraktion ihren Bundesrat nicht fallenlässt und heute noch zur Förderung erneuerbarer Energien steht.

Wenn wir heute das Energiegesetz ohne verbindliche Lenkungsabgabe verabschieden, können wir die Verfassungs-

ziele nicht erreichen, und die Lenkungsabgabe wird auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschoben. Dann besteht die grosse Gefahr, dass mit dem Energieabgabebeschluss die Förderung der Alternativenenergie-Technologien herausgekippt wird. Ich habe das heute morgen aus den Voten verschiedener Redner herausgehört.

So streuen wir dem Volk Sand in die Augen und handeln nicht redlich. Wer heute dem Energiegesetz im Hinblick auf die Stromliberalisierung zustimmt, was ich an und für sich auch tun könnte, aber später die Energieabgabe verhindern will, erfüllt den Volksauftrag von 1990 nicht. Ich erinnere Sie nochmals daran, dass damals das Schweizer Stimmvolk der Vorlage mit einem Jastimmenanteil von 71 Prozent zugestimmt hat und dass auch alle Stände zustimmten.

Wenn wir jetzt die Inkraftsetzung des Energieabgabebeschlusses und des Energiegesetzes nicht zusammenlegen, dann glaube ich nicht, dass jemals eine Mehrheit für die Energieabgabe, wie wir sie heute formuliert haben, gewonnen werden kann. Das Ganze wird zerpfückt, und es wird in diesem Saal keine Mehrheit mehr finden. Alle, die bis heute in Fernwärmanlagen, in Holz- und Biomasseenergie, Solaranlagen zur Stromproduktion, in Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen oder weitere solche Technologien investiert haben, kommen sich als Betrogene vor. Ich selber auch.

Ich komme aus einer Gemeinde mit einem Fernwärmenetz mit über 1000 Kilowatt, mit Holz- und Biomasseenergie betrieben. Diese Technologie hat auf dem freien Markt keine Chance, wenn sie nicht mit Anreizen unterstützt und entwickelt werden kann. Alle diese Betreiber legen ihre Anlagen besser heute als morgen still, weil sie mit unseren Beschlüssen jeden Tag Geld drauflegen.

Alle Installateure, Heizungs- und Lüftungstechniker, die einen finanziellen Anreiz zur Verbreitung und Anwendung von Alternativenenergien sehr begrüsst hätten und viele Arbeitsplätze in den Regionen und vor Ort geschaffen hätten, müssten ihre Zelte abbauen und könnten ihren technischen Vorsprung und ihre Erfahrung in dieser Technologie nicht weiter ausbauen. Wir müssen uns wirklich fragen, ob wir eine solche Politik wollen, ob wir diesen Leuten alle Optionen zerstören wollen.

Wenn Ihnen daran gelegen ist, dies zu verhindern, so müssen Sie meinem Antrag zustimmen, denn dieser Antrag will lediglich, dass das, was unser Rat beschliesst, auch umgesetzt wird. Solange dies nicht erfolgt, soll der Energienutzungsbeschluss gemäss meinem Antrag verlängert werden.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Antrag Löttscher ablehnt. Die SVP-Fraktion lehnt den Antrag Löttscher ebenfalls ab.

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG): Die Idee der Aufteilung dieser Vorlage in das Energiegesetz und in den Energieabgabebeschluss ist eigentlich von allen in der Absicht akzeptiert worden, dass nun wenigstens das Energiegesetz ohne Referendumsabstimmung – also möglichst bald – in Kraft treten kann. Herr Bundesrat Leuenberger hat in seinem soeben gehaltenen Votum diese Notwendigkeit noch einmal ganz klar betont.

Wenn wir nun das Energiegesetz verabschieden, dann besteht keine Notwendigkeit mehr, den Energienutzungsbeschluss zu verlängern, sondern er kann nahtlos durch das Energiegesetz abgelöst werden.

Der Energieabgabebeschluss ist demgegenüber eine völlig neue Materie; das ist aus der Diskussion hervorgegangen. Er verlangt eine intensive Bearbeitung und Beratung sowie eine Vernehmlassung. Eine zeitliche Koppelung mit dem Energiegesetz würde eine gravierende Verzögerung für die Inkraftsetzung des Energiegesetzes mit sich bringen.

Ich bitte Sie, zu dieser Verzögerungstaktik nicht Hand zu bieten. Das Energiegesetz wurde lange beraten und erdauert; es sollte endlich in Kraft treten. Wenn Sie den Antrag Löttscher ablehnen, können Sie hierzu einen Beitrag leisten.

Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, in diesem Sinne zu entscheiden.

Präsident: Ich wiederhole: Die CVP-Fraktion lehnt den Antrag Löttscher ab, die SP-Fraktion unterstützt ihn.

Teuscher Franziska (G, BE): Das Energiegesetz und der Energieabgabebeschluss gehören sachlich zusammen. Einzig aus formaljuristischen Gründen musste die Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern in einen separaten Bundesbeschluss ausgelagert werden.

Die grüne Fraktion hat dieser Auslagerung nicht deshalb zugestimmt, weil sich daraus eine Auftrennung in zwei verschiedene Vorlagen ergibt: Wir haben dieser Aufteilung nur zugestimmt, weil wir die Frage der Lenkungsabgaben unter inhaltlichen und nicht unter formaljuristischen Aspekten diskutieren wollen. Insbesondere dem Ständerat soll mit dieser Auftrennung in zwei Vorlagen ermöglicht werden, seine verfassungsrechtlichen Bedenken aufzugeben.

In Wirklichkeit handelt es sich beim Energieabgabebeschluss um das Herzstück unserer ganzen parlamentarischen Arbeit zum Energiegesetz. Ohne dieses Herzstück bleibt das Energiegesetz weitgehend ein zahnlöser Tiger, der kaum etwas gegen die Verschwendung der nichterneuerbaren Energieträger in der Schweiz bewirken wird.

Wenn wir also mit unserer Arbeit auch Veränderungen im Energieverbrauch bewirken wollen, sollten wir uns dafür einsetzen, dass der Energieabgabebeschluss so rasch wie möglich und gleichzeitig mit dem Energiegesetz in Kraft gesetzt wird. Ich bitte Sie daher im Namen der grünen Fraktion, dem Antrag Löttscher zuzustimmen.

Detting Toni (R, SZ), Berichterstatter: Dieser Antrag hat in der Kommission nicht vorgelegen. Ich kann daher nur persönlich dazu Stellung nehmen. Er ist offenbar ein Ausfluss der Differenz in Artikel 14bis. Bei Artikel 31 haben wir nämlich keine Differenzen.

Persönlich halte ich den Antrag Löttscher für wenig zweckmässig, denn es ist ja – wie Herr Fischer-Seengen schon betont hat – gerade Sinn und Zweck des separaten Energieabgabebeschlusses, diesen vom Energiegesetz zu trennen und separat zu führen und wohl auch separat in Kraft zu setzen, wenn auch möglicherweise gleichzeitig. Mit der von Herrn Löttscher beantragten Koppelung werden diese beiden Gesetzgebungen wieder miteinander verbunden und zudem noch mit der Verlängerung des Energienutzungsbeschlusses verquickt.

Offenbar will der Antragsteller damit erreichen, dass beide Beschlüsse gemeinsam in Kraft treten. Er vergisst dabei jedoch, dass z. B. gegen den Energieabgabebeschluss das Referendum ergriffen werden könnte und dieser unter Umständen gar nie in Kraft treten würde. Das hätte zur Folge, dass auch das Energiegesetz nicht in Kraft treten könnte und der alte Energienutzungsbeschluss auf unbestimmte Zeit verlängert werden müsste – eine Konsequenz, die wir alle nicht wollen.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie in meinem persönlichen Namen, den meines Erachtens doch eher unbedachten und übereifrigen Antrag Löttscher abzulehnen.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: La commission n'a effectivement pas examiné la proposition Löttscher. La commission a voulu deux choses:

1. que la loi sur l'énergie entre en vigueur le plus rapidement possible, c'est-à-dire après le délai référendaire, puisque l'arrêté sur l'énergie expire à fin 1998;
2. que la loi sur l'énergie et l'arrêté fédéral concernant la taxe sur l'énergie soient traités en même temps.

En revanche, nous n'avons pas abordé la question de savoir si ces deux actes législatifs devaient entrer en vigueur en même temps. Je vous laisse dès lors le soin de décider.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Grund, dass die Energieabgabe in einem separaten Bundesbeschluss geregelt werden soll, ist ja gerade der, dass das Energiegesetz als solches durch diese umstrittene Frage nicht gefährdet wird. Ich muss auch fragen: Was geschieht, wenn man jetzt die beiden Dinge wieder koppelt – Beschluss und Gesetz –, ge-

wissermassen als Pfand, damit die Energieabgabe nicht wieder verlassen wird. Und wenn gegen den Beschluss das Referendum ergriffen wird? Wenn Sie diesen Antrag so annehmen würden, dann könnte das neue Energiegesetz überhaupt nie in Kraft treten.

Wenn Sie dieses Vorgehen gewählt haben, ist die logische Konsequenz deshalb die, dass Sie diesen Antrag jetzt ablehnen müssen, sonst riskieren Sie, dass der Energienutzungsbeschluss gewissermassen für immer – ohne die zum Teil eben auch vorhandenen Errungenschaften im neuen Energiegesetz – in Kraft bleiben muss.

Sie müssen diesen Antrag also ablehnen.

Lötscher Josef (C, LU): Herr Bundesrat Leuenberger, ist der Bundesrat in einer späteren Phase bereit, diese Zielsetzungen zu belassen, wie sie vom Parlament mehrheitlich beschlossen worden sind, oder werden Sie den Postulanten nachgeben, so dass allenfalls diese Zielsetzungen – vor allem betreffend die Förderung der alternativen Energien – wieder hinausgekippt werden?

Ihre Antwort entscheidet darüber, ob ich den Antrag zurückziehe oder nicht.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Das kann ich doch jetzt nicht sagen! Sie werden den Energieabgabebeschluss bereinigen. Dann haben wir das Resultat. Dazu wird der Bundesrat Stellung nehmen, aber nicht nur er, denn Sie wollen ja eine Vernehmlassung durchführen lassen. Nachher wird der Ständerat entscheiden.

Ich kann diese «Botschaft» des Bundesrates als einzelnes Mitglied dieser Siebnerbehörde nicht vorwegnehmen.

Lötscher Josef (C, LU): Die Antwort befriedigt mich nicht ganz. Ich halte an meinem Antrag fest.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Der Eventualantrag Suter entfällt.

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

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Lötscher 69 Stimmen
Dagegen 85 Stimmen

B. Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe
B. Arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie

Detailberatung – Examen de détail

Titel
Antrag der Kommission
Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe (Energieabgabebeschluss, EAB)

Titre
Proposition de la commission
Arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie (Arrêté concernant la taxe sur l'énergie, AtE)

Angenommen – Adopté

Ingress
Antrag der Kommission
Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 24septies der Bundesverfassung, beschliesst:

Préambule

Proposition de la commission
L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 24septies de la constitution, arrête:

Angenommen – Adopté

1. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission
Allgemeine Bestimmungen

Section 1 titre

Proposition de la commission
Dispositions générales

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Titel

Zweck

Wortlaut

Zur Verbesserung der Umweltqualität durch Reduktion des Verbrauches nichterneuerbarer Energieträger, durch höhere Energieeffizienz oder durch Förderung erneuerbarer Energien erhebt der Bund auf dem Endverbrauch aller nichterneuerbaren Energieträger (Erdöl, Gas, Kohle und Kernbrennstoffe) eine Lenkungsabgabe.

Art. 1

Proposition de la commission

Titre

Objectif

Texte

Afin d'améliorer la qualité de l'environnement par une moindre consommation d'énergies non renouvelables, par des rendements énergétiques plus élevés et par la promotion des énergies renouvelables, la Confédération prélève une taxe d'incitation sur la consommation finale de toute énergie non renouvelable (pétrole, gaz, charbon et combustibles nucléaires).

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Titel

Abgabehöhe

Abs. 1

Mehrheit

Die Abgabe beträgt 0,6 Rappen pro Kilowattstunde.

Minderheit I

(Semadeni, Stump, Teuscher)

Die Abgabe beträgt 0,9 Rappen pro Kilowattstunde.

Minderheit II

(Rechsteiner Rudolf, Berberat, Eymann, Strahm, Teuscher, Wiederkehr)

Die Abgabe beträgt 0,6 Rappen pro Kilowattstunde. Der Bundesrat kann den Abgabesatz innerhalb der fossilen Energieträger im Verhältnis zum spezifischen CO₂-Gehalt aufkommensneutral abstufen.

Abs. 2

Überschreitet bei einem abgabepflichtigen Unternehmen der Aufwand für nichterneuerbare Energieträger 2 Prozent des Jahresumsatzes, so reduziert sich der Abgabesatz verhältnismässig abgestuft um höchstens 80 Prozent, sofern diese Betriebe dem neuesten Stand der Technik entsprechen. Den Betrieben, die nach dem neuesten Stand der Technik produzieren, können zusätzlich Ausgleichsleistungen im Verhältnis zur eingesetzten Solar- und Biomasseenergie ausgerichtet werden.

*Antrag Stucky**Abs. 2*

.... so reduziert sich der Abgabesatz verhältnismässig abgestuft, sofern diese Betriebe dem neuesten Stand der Technik entsprechen

*Antrag Suter**Abs. 3*

Die ökologische Energieabgabe erlischt, sofern die Landesversorgung mindestens zu 50 Prozent durch einheimische erneuerbare Energieträger sichergestellt ist und der Nutzenergieanteil die Energieverluste übersteigt.

Art. 2*Proposition de la commission**Titre*

Niveau de la redevance

*Al. 1**Majorité*

La redevance est de 0,6 centime par kilowattheure.

Minorité I

(Semadeni, Stump, Teuscher)

La redevance est de 0,9 centime par kilowattheure.

Minorité II

(Rechsteiner Rudolf, Berberat, Eymann, Strahm, Teuscher, Wiederkehr)

La redevance est de 0,6 centime par kilowattheure. Le Conseil fédéral peut moduler le taux de la redevance prélevée sur les énergies fossiles en fonction de leur teneur en CO₂, sans toutefois en modifier le produit global.

Al. 2

Si une entreprise soumise à la taxe consacre plus de 2 pour cent de son chiffre d'affaires annuel aux énergies non renouvelables, le taux est réduit équitablement de 80 pour cent, au maximum, à condition que l'entreprise réponde aux critères techniques les plus modernes. Dans ce cas, elle peut également bénéficier de versements compensatoires en proportion de l'usage qu'elle fait de l'énergie solaire et de la biomasse.

*Proposition Stucky**Al. 2*

.... le taux est réduit équitablement, à condition que l'entreprise réponde aux critères techniques les plus modernes

*Proposition Suter**Al. 3*

La taxe écologique sur l'énergie expire pour autant que l'approvisionnement du pays en énergie renouvelable locale est assuré au moins à 50 pour cent et pour autant que le pourcentage d'énergie utilisable est supérieur aux pertes d'énergie.

Semadeni Silva (S, GR): Die weiblichen Kommissionsmitglieder – es sind nur drei, aber alle – beantragen Ihnen 0,9 anstatt 0,6 Rappen pro Kilowattstunde. Dies aus folgenden Gründen:

Die Abgabe stützt sich auf den Umweltschutzartikel in der Bundesverfassung, Artikel 24septies. Primäres Motiv der Abgabe ist also die Verbesserung der Umweltqualität. Um dieses Ziel zu erreichen, muss sie ein effektives Lenkungspotential aufweisen und darum hoch genug festgesetzt werden. Andererseits muss die Lenkungsabgabe auch wirtschaftlich vertretbar sein.

Die Diskussion über die Abgabehöhe wurde in der Kommission nur ansatzweise geführt. Wir meinen, dass eine Abgabe von 0,9 Rappen pro Kilowattstunde auf nichterneuerbaren Energieträgern dem primären Ziel der Verbesserung der Umweltqualität näherkommt und dies, ohne Wirtschaft und Haushalte unverhältnismässig zu belasten.

Zuerst zur umweltpolitischen Bedeutung: Wie sieht das Lenkungspotential einer Abgabe von 0,6 bzw. 0,9 Rappen pro Kilowattstunde aus? Wie stark kann das Verhalten der Konsu-

mentinnen und Konsumenten beeinflusst werden? Wie gross wird der Nutzen für die Umwelt sein?

Wir müssen realistisch bleiben: Auch bei 0,9 Rappen pro Kilowattstunde wird die Lenkungswirkung, ohne Berücksichtigung der Einnahmenverwendung, bescheiden sein. Die geschätzte direkte verbrauchssenkende Lenkungswirkung bei 0,9 Rappen pro Kilowattstunde kann, laut Bundesamt für Energie, mit der Wirkung des Energienutzungsbeschlusses inklusive Aktionsprogramm «Energie 2000» verglichen werden; das sind 2,3 bis 2,5 Prozent. Bei 0,6 Rappen pro Kilowattstunde beträgt die direkte Lenkungswirkung aber nur 1,6 bis 1,7 Prozent. Die direkte Lenkungswirkung ist bescheiden, weil die fossilen Energieträger für die Konsumentinnen und Konsumenten heute so billig sind wie noch nie. Im internationalen Vergleich liegen in der Schweiz insbesondere die Treibstoff- und Heizölpreise deutlich unter dem Niveau unserer Nachbarländer. Dieser Preisspielraum – das habe ich vorhin schon gesagt – macht eine Erhöhung der Abgaben auf nichterneuerbaren Energieträgern möglich, wie der Bundesrat selbst auch festhält.

Zu bedenken gilt es auch, dass fossile Energieträger beträchtliche externe Kosten verursachen – geschätzt auf 11 bis 16 Milliarden Franken pro Jahr –, die von der Allgemeinheit bezahlt werden müssen. Die CO₂-Emissionen sind zudem für den globalen anthropogenen Treibhauseffekt mit seinen vielfältigen Beeinträchtigungen und Schädigungen von Lebens- und Wirtschaftsräumen verantwortlich. Gerade das Berggebiet ist auf Klimaänderungen überdurchschnittlich anfällig.

Eine Abgabe von 0,9 Rappen pro Kilowattstunde auf den umweltbelastenden nichterneuerbaren Energieträgern ist also umweltpolitisch gerechtfertigt und wirksamer als eine solche von 0,6 Rappen. Darum befürworte ich die höhere Abgabe. Ein weiterer Grund für eine höhere Abgabe ist der Umstand, dass die grosszügigen Sonderregelungen für energieintensive Branchen, die im Energieabgabebeschluss vorgesehen sind, bei der Erhebung der Lenkungsabgabe beachtliche Ertragsausfälle verursachen.

Mit dem Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe werden zudem die Mittel auch für die Erhaltung und Erneuerung der bestehenden Wasserkraftwerke eingesetzt, was angesichts der anstehenden Strommarktliberalisierung auch umweltpolitisch sinnvoll ist. Dies heisst aber, dass bei 0,6 Rappen pro Kilowattstunde im Vergleich zu dem 1997 vom Nationalrat angenommenen Antrag Suter/David weniger Geld für mehr Aufgaben zur Verfügung steht. Mit weniger Geld für mehr Aufgaben kann die Verbesserung der Umweltqualität durch die Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz weniger wirksam angestrebt werden. Gerade im Förderbereich sollten aber bald entscheidende Fortschritte erzielt werden.

Wenn die direkte Lenkungswirkung schon bescheiden ist, dann sollen wenigstens der technische Fortschritt und der Einsatz von erneuerbaren Energien intensiv und kontinuierlich gefördert werden können. Zu berücksichtigen ist ferner die Tatsache, dass die Erträge der Abgabe – bei 0,9 Rappen pro Kilowattstunde geht es um etwa 1,3 Milliarden Franken – ausschliesslich in die Schweizer Wirtschaft investiert werden und so eine nachweislich positive Beschäftigungswirkung ausgelöst wird.

Ich bitte Sie, aus diesen Gründen den Minderheitsantrag der UREK-Frauen zu unterstützen.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Bei unserem Minderheitsantrag geht es nicht um die Höhe der Abgabe, sondern um die Verteilung der Abgabelast. Es handelt sich hier nicht um eine Ressourcenabgabe, denn es werden nur die nichterneuerbaren Energien belastet, sondern es handelt sich schon um eine Emissionsabgabe, wobei wir bis jetzt die atomaren und die fossilen Emittenten für gleich schlimm halten. Allerdings kann die Lenkungswirkung noch verstärkt werden, wenn wir innerhalb der fossilen Energien die Abgabe nach dem CO₂-Gehalt abstufen. Das ist technisch einfach – wir haben solche Übungen schon gemacht, z. B. seinerzeit beim Super-Benzin –, indem man das aus dem Energiegehalt abgelei-

tete Steueraufkommen der fossilen Energieträger auf die CO₂-Tonnage umlegt, die bei der Verwendung der jeweiligen Energieträger entsteht. Das Gas hat dabei eine leichte spezifische Entlastung der Abgabenhöhe zu gewärtigen, während die Kohle am stärksten belastet wird. Dies entspricht auch dem gesamten Emissionsprofil dieser Verursacher.

Mit Blick nicht nur auf das CO₂, sondern auch auf andere Substanzen wie Staub, Stickoxid oder Schwermetalle ist eine solche Staffelung der Abgabenhöhe durchaus gerechtfertigt und sinnvoll. Das wird auch in anderen Ländern so verfolgt. Die Atomenergie bleibt bei 0,6 Rappen pro Kilowattstunde und ist von dieser Staffelung unberührt. Damit kann die Wirksamkeit dieser Abgabe in ökologischer Hinsicht verstärkt werden.

Stucky Georg (R, ZG): Der Antrag, den ich stelle, ist ein Versuch, die unerwünschte Zwecksteuer insofern für energieintensive Betriebe etwas zu mildern, als ich die Reduktion schon bei 100 Prozent und nicht bei einer Limite von 80 Prozent ansetze. Die Steuer wird also ab 100 Prozent reduziert. Es ist der Versuch, mit einer gemilderten Staffelung in energieintensiven Betrieben die Arbeitsplätze in der Schweiz zu bewahren. Ich gebe Ihnen drei Beispiele:

1. Die Keramikindustrie hat Brennöfen mit genau bestimmbar Temperaturen. Sie muss diese klar steuern können. Eine alternative Energie kann gar nicht verwendet werden. Trotzdem würde sie nach der Fassung der Kommission mit 20 Prozent der Energiekosten belastet, d. h. mit 0,12 Rappen pro Kilowattstunde, obwohl die Keramikindustrie gegenüber dem Ausland mit marginalen Renditen rechnen muss.

2. Die Zementindustrie verwendet zur Wärmeherzeugung in beträchtlichem Umfang Abfall, der sonst in die Kehrichtverbrennung gehen oder auf Abfallhalden landen würde. Ich erinnere etwa an die Pneuverbrennung. Wir müssen dankbar dafür sein, dass wir diesen Abfall loswerden.

Aber die Zementindustrie verwendet auch fossile Brennstoffe. Sie hat – gerechnet am Umsatz – mehr als 2 Prozent Energiekosten. Heute schon kämpft sie gegen Importe aus den Oststaaten. So wird z. B. aus der Slowakei quer durch Österreich Zement in unser St. Galler Rheintal eingeführt. Die Zementindustrie hat klar nachgewiesen, dass dieser Zement auch dann in die Zentralschweiz und weiterhin in die Ostschweiz eingeführt werden könnte, wenn die Zementindustrie mit dieser Steuer belastet würde. Auch wenn das wiederum nur 0,12 Rappen pro Kilowattstunde sind. Dieser kleine Betrag schlägt im Total eben sehr zu Buche.

Gerade an diesem Beispiel sehen Sie, wie irrsinnig es, ökologisch betrachtet, ist, Zement quer durch Österreich einzuführen, aus Produktionsstätten, die unseren ökologischen Standard bei weitem nicht erreicht haben.

3. Ähnlich ist das Ergebnis bei einer Papierfabrik, in die ich Einblick erhalten habe. Sie kämpft vor allem gegen Importe aus Italien, aber auch aus dem Norden. Sie hat alle Umweltanforderungen erfüllt und macht das Möglichste, um Energieparierungen vorzunehmen. Trotzdem wäre sie betroffen, und auch hier wäre es einfach so, dass die Marge «aufgefressen» würde. Man hat mir vorgerechnet, dass diese Fabrik keinen Cash-flow mehr erarbeiten könnte. Sie kann das eine Zeitlang machen, aber dann wird der Betrieb stillgelegt, weil er nicht mehr investieren kann.

Ich möchte Sie deshalb bitten, hier auf die energieintensiven Betriebe Rücksicht zu nehmen und diese Streckung besser vorzunehmen, als das die Kommission vorgesehen hat. Sonst laufen wir à la longue das Risiko, dass die betroffenen Industrien zum Teil ins Ausland verlagert werden.

Suter Marc (R, BE): Mit meinem Antrag möchte ich die Stossrichtung der ökologischen Energieabgabe noch etwas verdeutlichen und zum Ausdruck bringen, dass die Energieabgabe erlöschen soll, wenn die Lenkungsziele, die wir uns mit diesem Beschluss setzen, erreicht sind. Spätestens aber soll dieser Beschluss, wie das in den Übergangsbestimmungen vorgesehen ist, 25 Jahre nach seinem Inkrafttreten erlöschen. Meine Formulierung ist in diesem Punkt vielleicht

nicht ganz klar, deshalb habe ich das hier präzisiert. Ganz klar also ist folgendes: Wenn die Lenkungsziele vorher erreicht werden, erlischt der Beschluss, spätestens aber erlischt der Beschluss – und damit die Energieabgabe – 25 Jahre nach seinem Inkrafttreten.

Welches sind die Lenkungsziele, die wir erreichen wollen, indem wir einerseits die erneuerbaren Energien fördern und auf der anderen Seite auch die Energieeffizienz verbessern wollen? Das Ziel muss zum einen sein, dass sich das Verhältnis von einheimischen erneuerbaren Energien im Vergleich zu den aus dem Ausland importierten nichterneuerbaren Energien verbessert.

Heute haben wir eine sehr schlechte Situation. Wenn man geschichtlich zurückblickt und sich die Entwicklung des Verhältnisses zwischen erneuerbaren und nichterneuerbaren Energien vergegenwärtigt, stellt man fest, dass wir noch 1950 in der Schweiz einen Anteil an einheimischen erneuerbaren Energien von rund 36 Prozent hatten. Dieser Anteil sank dann kontinuierlich und in den achtziger Jahren rasch auf etwas über 15 Prozent ab, d. h., zu 85 Prozent nutzen wir heute nichterneuerbare Energieträger. Dank dem Aktionsprogramm «Energie 2000» ist dieser Trend aufgefangen und gestoppt worden. Das Verhältnis ist jetzt etwas besser. Aber das ist auch darauf zurückzuführen, dass die Wasserkraftproduktion seit 1990 etwas effizienter geworden ist.

Was wir also anstreben – dieses Ziel ist nach Berechnungen der Verwaltung durchaus zu erreichen –, ist, dass wir innerhalb von höchstens 25 Jahren bei der Nutzung der einheimischen erneuerbaren Energieträger auf ein ausgeglichenes Verhältnis kommen. Dazu zählen das Wasser, aber auch die Solarenergie in ihren verschiedenen Ausgestaltungen, die Biomassenutzung und die Nutzung im Rahmen von Recyclingmethoden – eine effizientere Ressourcennutzung und Abfallverwertung ist auch eine Nutzung einheimischer erneuerbarer Energieträger. Dazu kommen weitere Energieträger wie Geothermie oder Wind. Wenn wir also in diese Richtung gehen, können wir das Ziel erreichen, dass 50 Prozent der Energie binnen 25 Jahren erneuerbar und einheimisch sind. Damit ist auch gesagt, dass der volkswirtschaftliche Nutzen in einem viel anderen Ausmass, als das heute der Fall ist, in der Schweiz verbleibt.

Das andere und zweite Lenkungsziel betrifft die Frage der Verschwendung bzw. des Wirkungsgrades. Auch hier ist es nicht etwa so, dass der Fortschritt über die Jahre hin dazu geführt hätte, dass der Wirkungsgrad verbessert worden wäre. Leider ist das Gegenteil der Fall. Wir hatten noch 1950 einen Energieverlust von unter 50 Prozent. Dieses Verhältnis ist bis heute – auch wieder seit 1980 stärker – abgesunken, und zwar auf ein Verhältnis, bei welchem die Energieverluste, also die Verschwendung an Energie, überwiegen und wir nur noch einen Nutzenergieanteil von knapp über 40 Prozent haben. Auch das möchten wir ändern; wir möchten wenigstens auf ein ausgeglichenes Verhältnis kommen, wie es 1950 noch bestanden hatte.

Zusammengefasst: Der Energieabgabebeschluss will kein Subventionsgesetz sein; er ist auch kein Fiskalgesetz, sondern er ist ein Energiebeschluss, der im Sinne der ökologischen Ausgestaltung unserer Energiepolitik Lenkungsziele erreichen will.

Ich bitte Sie, zur Verdeutlichung auch des Inhaltes dieses Energieabgabebeschlusses meinem Antrag zuzustimmen.

Präsidentin: Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Stump Doris (S, AG): Obwohl unterdessen hinlänglich nachgewiesen ist, dass die Umweltbelastungen durch die nichterneuerbaren fossilen und nuklearen Energieträger unerträgliche Ausmasse annehmen und bei Menschen Beschwerden und Krankheiten auslösen, wollen gewisse bürgerliche Kreise, wie wir heute morgen gehört haben, noch immer keine wirksamen Lenkungsabgaben oder nur wenig wirksame Lenkungsabgaben einführen.

Mit der Festlegung der Energieabgabe auf 0,9 Rappen, wie es die Minderheit I (Semadeni) beantragt, wird die Lenkungs-

wirkung wenigstens leicht erhöht, was bei der hohen Dringlichkeit, die unseres Erachtens in dieser Angelegenheit besteht, angemessen ist. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen. Im weiteren unterstützt die SP-Fraktion den Antrag Suter.

Zum Antrag Stucky ist zu sagen, dass seine Annahme zwar keine Katastrophe auslösen würde, dass wir aber prinzipiell dem Bundesrat oder der Kommissionmehrheit folgen wollen.

Wichtig ist beim Antrag Stucky der zweite Teil des Satzes, wonach die Reduktion der Abgabe an den neuesten Stand der Technik angepasst werden soll. Wenn das festgehalten ist und durchgesetzt wird, ist dies auch für uns vertretbar.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt.

Stucky Georg (R, ZG): Namens der FDP-Fraktion möchte ich zum Antrag der Minderheit II (Rechsteiner Rudolf) und vor allem zum Antrag Suter Stellung nehmen; dass wir den Antrag der Minderheit I (Semadeni) ablehnen, ist wohl selbstverständlich.

Die Minderheit II möchte das Erdgas fördern bzw. bevorzugen. Nun ist es aber so, dass Erdgas bei der Belastung hinsichtlich der Treibgase fast die 25fache Wirkung von CO₂ hat. Der Anteil des Erdgases, des Methans, an der Bilanz – so entnommen der Botschaft zur CO₂-Vorlage – beträgt heute 14 Prozent, der Anteil des CO₂ 77 Prozent. Der anteilmässig kleinere Energieträger hat also 25fache Wirkung; daraus ergibt sich, dass in der Totalrechnung das Methan fünfmal aggressiver ist als CO₂. Es ist also ein ökologischer Unsinn, das Methan mit der steuerlichen Belastung des CO₂ bevorzugen zu wollen.

Das zweite: Wir legen einen Einheitssatz von 0,6 Rappen fest; so wird es wohl beschlossen werden. Wenn Sie nun einen Einheitssatz haben, können Sie nicht gleichzeitig einen höheren und einen tieferen Satz bestimmen, je nach Art des Energieträgers, und gleichzeitig eine aufkommensneutrale Wirkung im Saldo zwischen den beiden Differenzen haben. Das ist ein Widerspruch.

Zum Antrag Suter: Es ist in der Schweiz gar nicht möglich, die Grenze von 50 Prozent der Versorgung durch einheimische erneuerbare Energieträger zu erreichen; wir haben heute 16 Prozent aus einheimischen Energien. Wenn wir die Wasserkraft ausbauen – das hat seine wirtschaftlichen Grenzen –, sind es in der Bilanz vielleicht 2 oder 3 Prozente mehr. Wenn Sie weiter ausbauen wollen, kommen Sie nicht nur in wirtschaftliche Bedrängnis, sondern wiederum in den Gegensatz zu grünen und linken Kreisen, die das gerade nicht wollen. Siehe die lange Dauer und die vielen Beschwerden beim Ausbau der Wasserkraft! Hier sehen Sie die Widersprüche deutlich.

Viel mehr können wir also nicht machen, beim Holz dagegen einiges mehr. Aber auch unsere Wälder haben eine Grenze von etwa 4 Millionen Kubikmeter Brennholz, sonst müssten wir das Holz aus dem Ausland einführen. Dieses ist zum Teil heute schon billiger; Holz ist eine Industrieware. Ich warne die Holz- und die Waldbesitzer schon jetzt: Es könnte vielleicht ein «Rückenschuss» werden, wenn wir Holz aus dem Ausland einführen, statt schweizerisches Holz zu verwenden. Den gesamten Rest mit Sonnenenergie, Windenergie, Geothermie – rund 30 Prozent unserer Energiebilanz – decken zu wollen, bedeutet, entweder nicht richtig gerechnet zu haben oder aber sich einer Illusion hinzugeben. Kurzum: Das lässt sich nicht machen.

Folglich führt der Antrag Suter dazu, dass diese Steuer auf unabsehbare Zeit erhoben wird. Wenn Herr Suter noch schreibt, nach 25 Jahren solle es damit ein Ende haben, sich aber im Antrag Artikel 2 Absatz 3 vorbehält, ist es klar, dass es über 25 Jahre hinausgeht.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Suter abzulehnen.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Ich muss einfach klarstellen: Ich hatte eigentlich vom ehemaligen Sekretär der Erdölvereinigung nichts anderes erwartet, als dass er hier das Erdöl in

Schutz nimmt. Aber es ist nicht so, dass Erdöl und Kohle die gleiche Emissionsbilanz hätten wie Erdgas. Erdgas ist auf der ganzen Linie sauberer, und Methan hat eine viel kürzere Halbwertszeit in der Atmosphäre als CO₂ und ist nicht zu vergleichen mit den CO₂-Emissionen. Das Ganze ist auch praktikabel. 0,6 Rappen ergibt das Abgabeaufkommen, und das verteilen wir auf die CO₂-Tonnage. Analog funktioniert auch das Abgabemodell der Europäischen Union.

Suter Marc (R, BE): Ich möchte richtigstellen: Herr Stucky war offenbar nicht im Saal, oder er hat mir nicht zugehört. Ich habe klipp und klar gesagt, dass der Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe spätestens nach 25 Jahren erlischt, es sei denn, die Lenkungsziele werden vorher erreicht. Deshalb der Vorbehalt; in diesem Fall erlischt die Abgabe vor Ablauf der Frist von 25 Jahren. Die Redaktionskommission kann die Bestimmung gegebenenfalls deutlicher im aufgezeigten Sinne fassen.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Zu dem, was die Kommission zu den Anträgen zu Artikel 2, die zum Teil vorlagen, entschieden hat:

– Antrag der Minderheit I (Semadeni), 0,9 statt 0,6 Rappen pro Kilowattstunde: Die Mehrheit der Kommission hat das sehr deutlich abgelehnt, weil es sehr viel weiter geht als ihr Antrag. Es würden brutto etwa 1,5 Milliarden Franken abgeschöpft. Das hätte zwar eine grössere Wirkung; das ist unbestritten. Aber der Antrag wurde als zu weitgehend abgelehnt. Ich muss Sie namens der Kommissionmehrheit bitten, diesen Antrag abzulehnen.

– Antrag der Minderheit II (Rechsteiner Rudolf): Dieser Antrag hat viel zu reden gegeben. Herr Rechsteiner möchte eine Abstufung der Abgabe im Verhältnis des CO₂-Gehaltes, was verfassungskonform wäre und etwas für sich hätte. Auch die EU hat ein Modell geprüft, bei dem der CO₂-Gehalt mitgewichtet wird. Die Mehrheit hat aber diesen Antrag sehr deutlich abgelehnt, weil bei der praktischen Umsetzung erhebliche Nachteile entstehen.

Wir haben beim eben gehörten Geplänkel schon jetzt eine Vorahnung davon erhalten, wie das aussehen würde, wenn man CO₂ gegen Methan oder Erdöl gegen Erdgas abwägen müsste. Es gäbe einen langen Konkurrenzkampf, und der Bundesrat oder die Vollzugsbehörde müssten einen schwierigen Ermessensentscheid treffen und festlegen, wie schädlich CO₂ oder Methan sei. Die damit verbundene Abstufungsproblematik wäre sehr schwierig. Man sollte den Konkurrenzkampf zwischen Erdöl und Erdgas, der seit langem in der Wirtschaftswirklichkeit besteht, nicht noch zum politischen Kampf um die Abgabehöhe machen.

Deswegen war die Kommission aus Praktikabilitätsgründen mit 14 zu 5 Stimmen gegen diesen Antrag.

– Antrag Stucky: Dieser Antrag betrifft die energieintensiven Betriebe – wir haben jetzt im gleichen Artikel verschiedene Teilprobleme. Die energieintensiven Betriebe sollen nach Meinung der Kommission bereits entlastet werden, wenn die Kosten 2 Prozent des Umsatzes betragen. Das ist eine sehr tiefe Schwelle. Herr Stucky möchte diese Betriebe im Unterschied zur Kommission nicht bis zu 80 Prozent entlasten, sondern bis zu 100 Prozent. Das ist sehr weitgehend. Es ist letztlich eine Ermessensfrage, ob man das will. Ich meinte zu wissen, dass die Zementindustrie und Ziegeleien mit der 80-Prozent-Begrenzung einverstanden gewesen seien.

Persönlich würde ich es nicht als ein Unglück betrachten, wenn der Antrag Stucky durchginge. Aber, Herr Stucky, es ist auch nicht gerecht und kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn der energieintensive Betrieb, der 2 Prozent überschreitet, bis zu 100 Prozent entlastet wird, während ein anderer Betrieb – z. B. eine Bäckerei, bei der die Energiekosten 1,6 Prozent des Umsatzes betragen – etwas zahlen muss. Deswegen sollte man nicht auf 100 Prozent Entlastung gehen, sondern auf 80 Prozent, um neue Verzerrungen zu vermeiden.

Aber es ist klar – Herr Stucky hat das gesagt, und ich muss es bestätigen –: Es ist der Wille der Kommission, dass die energieintensiven Branchen, wie Steine und Erden sowie Pa-

pier, so weit entlastet werden, dass sie gegenüber dem ausländischen Produzenten oder dem ausländischen Produkt nicht mehr benachteiligt werden.

– Der Antrag Suter lag in der Kommission auch vor, wurde dann aber vom Antragsteller zurückgezogen, weil er selber eingesehen hat, dass es wahrscheinlich nie möglich sein wird, auf einen 50-Prozent-Anteil an einheimischer erneuerbarer Energie zu kommen, wenn dieser Anteil heute etwa 15 bis 17 Prozent beträgt. Man hat daher gesagt, man wolle eine klare Befristung auch aus Fördergründen. Es geht ja nicht nur um die Abgabeseite, sondern auch um die Rechtssicherheit bei den Fördermitteln sowie bei den Investitionen; deshalb wollte man nicht noch ein weiteres Element einbauen, sondern den Beschluss nach 25 Jahren ausser Kraft setzen. Präzisieren muss ich noch, dass die Abgabe nicht 25 Jahre lang erhoben wird, sondern sie wird innert sechs Jahren von 0 nach oben gefahren und nur 20 Jahre lang erhoben. Der Beschluss würde aber wegen des Fonds 25 Jahre in Kraft bleiben: Auch den Antrag Suter müsste ich im Namen der Kommission ablehnen.

Alle diese Anträge müssen im Sinne der Mehrheit abgelehnt werden.

Suter Marc (R, BE): Herr Strahm, ist Ihnen bekannt, dass in Österreich, das energetisch mit der Schweiz sehr vergleichbar ist, dank der Biomassenutzung heute schon über 50 Milliarden Kilowattstunden pro Jahr durch Biomasse erzeugt werden, während wir in der Schweiz bei knapp 6 Milliarden Kilowattstunden liegen? Das ist doch ein Hinweis darauf, dass hier ein enormes Potential vorhanden ist, denn ich bin überzeugt: Was die Österreicher können, könnten wir eigentlich auch.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Herr Suter, mein Herz schlägt ja für Ihre Seite, aber ich war jetzt einfach gezwungen, die Überlegungen der Kommissionsmehrheit wiederzugeben! Mir persönlich scheint es technisch auch schwer nachvollziehbar, wie wir von heute 16 Prozent wieder auf 50 Prozent Versorgung mit einheimischer erneuerbarer Energie kommen. Das ist eigentlich etwas, was mir technisch nicht ganz einleuchtet.

Ihre Frage betreffend Österreich kann ich nicht beantworten. Die Österreicher haben eine andere Struktur. Sie haben in den achtziger Jahren das KKW Zwentendorf abgelehnt und damit den Atompfad 20 Jahre früher verlassen; deswegen haben sie weiter die Wasserkraft genutzt. Sie haben also eine andere Ausgangslage als wir.

Man kann nach meiner Ansicht historische Entwicklungen nicht so schnell wieder rückgängig machen. Das wäre meine Antwort in bezug auf Österreich.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: Au nom de la majorité de la commission, je vous demande de rejeter les propositions de minorité I (Semadeni) et II (Rechsteiner Rudolf), ainsi que les propositions Stucky et Suter.

La proposition de minorité I prévoit une augmentation de la redevance de 0,6 à 0,9 centime par kilowattheure. Par 14 voix contre 3, la commission a rejeté cette proposition qui pénalise particulièrement les régions périphériques qui devront déjà supporter la taxe poids lourds.

Au sujet de la proposition de minorité II, la majorité de la commission estime que l'idée de moduler la redevance en fonction de la teneur en CO₂ des agents énergétiques est bonne, mais que c'est difficile à réaliser en pratique, car on risque de déclencher une guerre entre les différents agents énergétiques. Vouloir moduler la redevance en fonction des seules énergies fossiles produisant du CO₂ revient finalement à créer une inégalité de traitement. Comme l'a rappelé M. Stucky, en ce qui concerne l'effet de serre, il y a des gaz comme le méthane qui sont en réalité beaucoup plus agressifs et qui portent davantage atteinte à l'atmosphère. Donc, c'est aller dans une fausse direction que d'accepter la proposition de minorité II.

La proposition Stucky n'a pas été faite en commission. Elle prévoit d'exonérer de la taxe – jusqu'à 100 pour cent – les en-

treprises qui consacrent plus de 2 pour cent de leur chiffre d'affaires aux énergies non renouvelables. Bien que la commission ne se soit pas prononcée à ce sujet, nous estimons que c'est aller un peu trop loin que d'accepter cette proposition. En ce qui concerne la proposition Suter, la position est la même. Elle rejoint un amendement que j'avais présenté en commission. Donc, à titre personnel, je la soutiendrai. La commission l'a rejetée dans le cadre de ses discussions.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Bei allen Stellungnahmen, die ich jetzt zu den einzelnen Artikeln abgebe, bleibt vorbehalten, dass im Rahmen der Gesamtstellungnahme des Bundesrates vielleicht wieder Differenzierungen und allenfalls noch Abänderungsvorschläge gemacht werden.

Was Artikel 2 angeht, wäre es uns am liebsten, er bestünde nur gerade aus Absatz 1, weil Absatz 2 grosse Vollzugsprobleme schaffen wird. Was Absatz 1 angeht, könnten wir mit dem Antrag der Minderheit II (Rechsteiner Rudolf) sehr gut leben, weil er in die Richtung geht, die wir mit dem CO₂-Gesetz anstreben wollen.

Was Absatz 2 angeht, könnten wir mit dem Antrag Stucky ebenfalls gut leben. Er könnte von uns aus angenommen werden.

Hingegen wären wir bei Absatz 3 deswegen nicht so glücklich, wenn Sie den Antrag Suter annehmen würden, weil wir ihn nicht gerade als sehr realistisch anschauen.

In diesem Sinne habe ich Ihnen einige Anregungen gegeben, wie Sie allenfalls abstimmen können.

Titel – Titre
Angenommen – Adopté

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

<i>Eventuell – A titre préliminaire</i>	
Für den Antrag der Minderheit II	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	54 Stimmen

<i>Definitiv – Définitivement</i>	
Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	68 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

<i>Abstimmung – Vote</i>	
Für den Antrag der Kommission	72 Stimmen
Für den Antrag Stucky	71 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

<i>Abstimmung – Vote</i>	
Für den Antrag Suter	78 Stimmen
Dagegen	66 Stimmen

Art. 3
Antrag der Kommission

Titel
Abgabepflicht

Wortlaut

Abgabepflichtig sind:

- für die Abgabe auf Kohle: die bei der Einfuhr nach dem Zollgesetz Zahlungspflichtigen sowie die Hersteller und Erzeuger im Inland;
- für die Abgabe auf den übrigen fossilen Energieträgern: die nach dem Mineralölsteuergesetz steuerpflichtigen Personen;
- für die Abgabe auf Kernbrennstoffen: die Importeure und Erzeuger von Elektrizität im Inland.

Art. 3
Proposition de la commission
Titre
Assujettissement

Texte

Sont assujettis à la taxe:

- a. pour la taxe frappant le charbon: les personnes assujetties à la loi sur les douanes ainsi que les fabricants et les producteurs indigènes;
- b. pour la taxe frappant les autres agents fossiles: les personnes assujetties à l'impôt selon la loi sur l'imposition des huiles minérales;
- c. pour la taxe frappant les combustibles nucléaires: les importateurs et les producteurs d'électricité dans le pays.

Angenommen – Adopté

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

Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr
La séance est levée à 12 h 30

Sechste Sitzung – Sixième séance**Montag, 15. Juni 1998****Lundi 15 juin 1998**

14.30 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

Fragestunde**Heure des questions****98.5066****Frage Fritschi****Atomtestländer und Entwicklungshilfe****Question Fritschi****Essais nucléaires et aide au développement***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Welche Konsequenzen gedenkt der Bundesrat angesichts der Atomtests von Indien und Pakistan bezüglich der Leistungen der schweizerischen Entwicklungshilfe an diese beiden Länder zu ziehen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Après les essais nucléaires effectués par l'Inde et le Pakistan, quelles mesures le Conseil fédéral a-t-il l'intention de prendre concernant l'aide au développement que la Suisse accorde à ces deux pays?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Die Schweiz hat die Atomtests in Indien und Pakistan klar und deutlich verurteilt, Herr Fritschi, und verschiedene Massnahmen ergriffen. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit haben das Bawi und die Deza für die Ausrichtung ihrer Programme eine Überprüfung eingeleitet. Bis auf weiteres werden keine neuen Projekte und konzessionellen Kreditlinien mit der indischen sowie der pakistanischen Zentralregierung bewilligt. Eine Ausnahme bildet dabei der Menschenrechtsdialog mit Pakistan. Die Deza und das Bawi überprüfen die Ausrichtung ihrer bestehenden Programme in bezug auf Inhalt, Umfang sowie Partner, wobei das Schwergewicht auf der Armutsbekämpfung, den Menschenrechten, der Dezentralisierung sowie der Förderung der zivilen Gesellschaft liegen soll.

Für 1998/99 wird die Deza ihre Finanzvorgaben betreffend Indien und Pakistan um etwa 4 bis 5 Millionen Franken reduzieren, rund 1,5 Millionen Franken für 1998 und 3 Millionen Franken für 1999. Die Aufteilung auf die beiden Länder erfolgt im Verhältnis der jeweiligen Budgets der Deza.

Im multilateralen Bereich soll in enger Zusammenarbeit mit anderen Geberländern eine Politik verfolgt werden, welche für beide Länder den Zugang zu multilateralen konzessionellen Krediten an klare Bedingungen bindet.

98.5077**Frage Schlüer****Äusserungen eines Mitgliedes der Bergier-Kommission****Question Schlüer****Déclarations d'un membre de la commission Bergier***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Wie beurteilt der Bundesrat die Mitteilung des Simon-Wiesenthal-Zentrums, wonach Jacques Picard, Mitglied der Bergier-Kommission, als Hauptinformant für die am 9. Juni 1998 bekanntgewordene Studie dieses Institutes aufgetreten sei – eine Studie, die auf ebenso haltlose wie böswillige Weise die ganze Weltkriegsgeneration der Schweiz beleidigt?

Texte de la question du 15 juin 1998

Que pense le Conseil fédéral de la communication du Centre Simon Wiesenthal selon laquelle un membre de la commission Bergier, Jacques Picard, aurait été une des sources principales de l'étude publiée le 9 juin 1998 par ce centre – étude aussi injurieuse qu'outrancière envers les Suisses de la génération de la Seconde Guerre mondiale?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Herr Schlüer, der Verfasser des verleumderischen Berichtes über die angebliche Nazi-freundlichkeit der Schweizer hat auch den Namen von Jacques Picard missbraucht. Dies ist inzwischen auch der Öffentlichkeit bekannt. Herr Picard hat seine Empörung und sein Befremden darüber bereits deutlich zum Ausdruck gebracht.

Der Verfasser dieses Berichtes bat Herrn Picard im Januar 1998 schriftlich um Hilfe. Im Rahmen des üblichen Wissenschaftsdialogs pflegt jeder Wissenschaftler solche Anfragen zu beantworten. Herr Picard hat kein Dokument und keine Informationen weitergegeben, sondern er hat sich in seiner Antwort vielmehr darauf beschränkt, Herrn Schom auf die öffentlichen Archive in der Schweiz zu verweisen. Erst vor einer Woche, als der Bericht abgeschlossen war, traf Herr Picard Herrn Schom zum ersten Mal in Bern. Es ist offensichtlich, dass dieser durch die Nennung von Picard auf unlautere Art und Weise versucht hat, seinem Bericht Glaubwürdigkeit zu verleihen.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Herr Bundespräsident, ich danke Ihnen für diese Antwort. Immerhin zeigt der Vorfall doch auch, dass es bei der an den herrenlosen Vermögen ausgelösten Diskussion nicht nur um historische Abklärungen, sondern auch um eine hochpolitische Auseinandersetzung geht.

Nun ist es ja nicht das erste Mal, dass Persönlichkeiten der Bergier-Kommission als Auskunftgeber oder als Diskussionspartner auftreten. Wie garantiert der Bundesrat, dass hier kein Missbrauch historischer Forschungsarbeit für hochpolitische Auseinandersetzungen erfolgen kann? Diese Frage muss einmal beantwortet werden.

Cotti Flavio, Bundespräsident: Sie wissen, Herr Schlüer: Die Kommission Bergier ist in ihrer Arbeitsweise, in ihrer Struktur absolut unabhängig. Solche Missbräuche können Sie nicht zum voraus ausschliessen.

98.5082

Frage Nabholz
Bericht des Simon-Wiesenthal-Zentrums
Question Nabholz
Rapport du Centre Simon Wiesenthal

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Mit welchen Massnahmen nach innen und nach aussen gedenkt der Bundesrat auf die diffamierenden Äusserungen im jüngsten Bericht des Simon-Wiesenthal-Zentrums zu reagieren?

Texte de la question du 15 juin 1998

Quelles mesures le Conseil fédéral compte-t-il prendre à l'égard de la population suisse et des pays étrangers pour répondre aux propos diffamatoires que contient le tout récent rapport du Centre Simon Wiesenthal?

98.5084

Frage Borer
Vorwürfe des Simon-Wiesenthal-Zentrums
Question Borer
Reproches du Centre Simon Wiesenthal

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Wie gedenkt der Bundesrat auf die neuesten ungeheuerlichen Vorwürfe des Simon-Wiesenthal-Zentrums gegenüber der Schweiz und der Schweizer Weltkriegsgeneration zu reagieren? Prüft die Landesregierung im speziellen die Möglichkeit der Einleitung rechtlicher Schritte gegen die Verfasser dieses verleumderischen Papiers?

Texte de la question du 15 juin 1998

Comment le Conseil fédéral compte-t-il réagir face aux reproches invraisemblables que le Centre Simon Wiesenthal vient tout récemment de formuler à l'encontre de la Suisse et de la génération de Suisses qui ont vécu la Deuxième Guerre mondiale? Le Gouvernement examine-t-il notamment la possibilité d'intenter une action en justice contre les auteurs de ce document calomnieux?

98.5087

Frage Seiler Hanspeter
Das Mass ist voll!
Question Seiler Hanspeter
La coupe est pleine!

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

In einem 130seitigen Bericht, welchen das Simon-Wiesenthal-Zentrum veröffentlicht hat, wird das Verhältnis der Schweiz gegenüber den Nazis in einer verzerrenden, das ganze Schweizervolk und seine Behörden diffamierenden und beleidigenden Art dargestellt.

Ist der Bundesrat bereit, in einer offiziellen Erklärung vor dem Parlament seine Haltung zu diesem Bericht klar und deutlich darzulegen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Dans un rapport de 130 pages publié par le Centre Simon Wiesenthal, les relations que la Suisse a entretenues avec le

régime nazi ont été déformées et sont présentées de façon diffamatoire et blessante pour toute la population suisse et les autorités helvétiques.

Le Conseil fédéral est-il prêt à dire clairement ce qu'il pense de ce rapport en faisant une déclaration officielle devant le Parlement?

98.5103

Frage Loeb
Anschuldigungen
des Simon-Wiesenthal-Zentrums in Los Angeles

Question Loeb
Accusations
du Centre Simon Wiesenthal de Los Angeles

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Nach den unhaltbaren erneuten Anschuldigungen des Simon-Wiesenthal-Zentrums in Los Angeles frage ich den Bundesrat an:

- Was gedenkt der Bundesrat zu tun, um die falschen Anschuldigungen zu bekämpfen?
- Ist eine Ehrverletzungsklage durch einzelne Bürgerinnen und Bürger in den USA möglich?
- Kann ein Schadenersatz für den Ruf- und Imageverlust mittels «class action» in den USA geltend gemacht werden?
- Ist die Schweizer Botschaft in den USA bereit und in der Lage, klagende Schweizer Bürgerinnen und Bürger zu unterstützen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Après les nouvelles accusations inadmissibles du Centre Simon Wiesenthal de Los Angeles, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

- Que pense-t-il faire pour combattre ces fausses accusations?
- Est-il possible aux citoyens suisses de déposer une plainte aux Etats-Unis pour atteinte à l'honneur?
- Est-il possible de déposer aux Etats-Unis une plainte collective demandant une réparation pour atteinte à la réputation et à l'image de la Suisse?
- L'ambassade de Suisse aux Etats-Unis est-elle prête à soutenir les particuliers qui intenteraient une action? Est-elle en mesure de le faire?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Der Bundesrat hat bereits einen Tag vor der Publikation öffentlich Stellung zum jüngsten Bericht des Simon-Wiesenthal-Zentrums genommen. Ich selber und Task-force-Chef Thomas Borer verurteilten diese pseudowissenschaftliche Darstellung in in- und ausländischen Medien und wiesen sie in aller Form zurück. Wir beide haben klar gemacht, dass beispielsweise der pauschale unhaltbare Vorwurf, die Schweiz sei nazifreundlich gewesen, zeigt, dass der Bericht perfid und dermassen absurd ist, dass er keinen weiteren Kommentar verdient. Inzwischen haben sich das US-Aussenministerium und Simon Wiesenthal selber von diesem Bericht distanziert und die Glaubwürdigkeit des Zentrums in Frage gestellt. Der Bundesrat hat nicht vor, mit einer Institution, welche sich mit wiederholten Veröffentlichungen über die Schweiz zusehends diskreditiert, in weitere Polemik zu treten.

Loeb François (R, BE): Danke für diese Antwort, aber Sie haben keine meiner Fragen beantwortet. Ich möchte wissen, ob Schweizer Bürgerinnen und Schweizer Bürger in Amerika etwas unternehmen können; wie sieht das aus? Ich habe auch gefragt, was der Bundesrat gegen die falschen Anschuldigungen zu machen gedenkt. Aber dann sind zusätzliche Fragen da. Ich weiss nicht, ob sie längerer Abklärungen bedürfen, ob ich sie deshalb in anderer

Form stellen, oder ob ich vielleicht die Frage in der Fragestunde vom nächsten Montag noch einmal stellen soll. Ich wäre sehr froh, wenn ich auf meine Fragen Antwort bekommen würde. Diese haben einen juristischen Hintergrund: Ist es möglich, dass Schweizer Bürgerinnen und Schweizer Bürger sowie Unternehmen in den USA wegen Schaden, der durch die Polemik entsteht, und wegen Ehrverletzung klagen können?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Ich möchte keine juristische Antwort geben, Herr Loeb. Ich möchte nur feststellen: Ich habe die grundsätzliche Haltung des Bundesrates dargelegt. Ich darf vielleicht hinzufügen: Es ist von verschiedener Seite gesagt worden, dass z. B. eine Reaktion des Bundespräsidenten auf solche unsinnige Sachen der ganzen Aktion, die vom Simon-Wiesenthal-Zentrum kommt, zuviel Bedeutung geben würde. Es ist deshalb die beste Lösung, nach einer kurzen, harten Reaktion keine weitere Vertiefung zu machen. Deshalb gedenkt der Bundesrat nicht, rechtliche Schritte irgendwelcher Art zu unternehmen. Wenn einzelne Bürger das machen wollen, dann ist es in ihrem Ermessen, diese Frage zu prüfen.

98.5086

Frage Dettling

150-Jahr-Feier. Internationaler Tag

Question Dettling

150e anniversaire. Journée internationale

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Anfang Juni 1998 fand in Bern mit zahlreichen Staatsoberhäuptern der Nachbarländer eine «Geburtstagsfeier» der Eidgenossenschaft statt.

Warum hat man diese Feier im Kreise der Parlamentarier und Parlamentarierinnen nicht rechtzeitig und hinreichend bekanntgemacht, und nach welchen Kriterien wurden die eingeladenen Parlamentsmitglieder ausgewählt?

Ist der Bundesrat nicht der Meinung, dass damit eine weitere Vorstufe zur Schaffung eines «Zweiklassenparlamentes» geschaffen wird?

Texte de la question du 15 juin 1998

Au début de juin, une «journée anniversaire» organisée pour les 150 ans de la Confédération a eu lieu à Berne en présence de nombreux chefs d'Etat européens.

Pourquoi les milieux parlementaires n'ont-ils pas été informés en temps utile et de façon satisfaisante et quels critères ont présidé au choix des parlementaires invités à cette journée?

Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que la façon dont on a agi dans ce contexte ouvre un peu plus la voie à la création d'un «Parlement à deux vitesses»?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Herr Dettling, am 4. Juni 1998 fand im Rahmen der 150-Jahr-Feier der internationale Tag mit Ehrengästen aus den Nachbarländern, Grossbritannien und der Uno statt. Bei der Auswahl der nationalen Gäste liess sich der Bundesrat von der Gästeliste des internationalen Tags der 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft im Jahr 1991 leiten. Die Parlamentsdienste waren von Anfang an in die Vorbereitungen zu diesem Anlass eingebunden. Im April wurden die Einladungen an die nationalen Gäste versandt. Es wurden Vertreter des Parlamentes, des Bundesgerichtes, des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes, des Bundesrates und der Bundesverwaltung, der Kantone, der Wirtschaft, der Wissenschaft, der Kirchen, der Medien, der Jugend, der Auslandschweizer, der humanitären Hilfe eingeladen, sowie die Historiker, welche die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg untersuchen.

Vom Parlament waren die Präsidenten und die Vizepräsidenten der eidgenössischen Räte, die Mitglieder der Aussenpolitischen Kommissionen und der internationalen Delegationen sowie die Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommissionen eingeladen. Von einem Zweiklassenparlament kann also keine Rede sein.

Im übrigen hat die «Arbeitsgruppe 1998» des Parlamentes an ihrer Sitzung vom 30. September 1997 von der Einladungsliste Kenntnis genommen.

98.5093

Frage Gross Andreas

Flüchtlinge aus Kosovo

Question Gross Andreas

Réfugiés en provenance du Kosovo

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Ist der Bundesrat bereit, vor Ort im Norden Albanien, der ärmsten Region im ärmsten Land Europas, eine grosse Zeltstadt für einige tausend der schon über 20 000 Flüchtlinge aus Kosovo aufzubauen? Wie weit sind die Planungen gediehen? Wie steht es mit der Koordination dieses Engagements mit anderen Staaten? Teilt der Bundesrat die Meinung, dass es klüger ist, den Flüchtlingen vor Ort zu helfen, statt sie an der eigenen Landesgrenze abzuwehren?

Texte de la question du 15 juin 1998

Le Conseil fédéral est-il disposé à édifier dans le Nord de l'Albanie, région la plus pauvre du pays le plus pauvre d'Europe, une «cité» de tentes destinée à accueillir au moins une partie des plus de 20 000 réfugiés du Kosovo qui s'y trouvent déjà? A quel stade se trouvent les préparatifs à cet égard? Existe-t-il une coordination avec d'autres pays? Le Conseil fédéral est-il aussi d'avis qu'il est plus judicieux d'aider les réfugiés sur place plutôt que de les attendre aux frontières de notre propre pays?

98.5095

Frage Vermot

Kosovo

Question Vermot

Kosovo

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Die Situation in Kosovo ist verworren, unsicher und beängstigend. Tausende von Flüchtlingen sind aus ihren Häusern und Dörfern vertrieben worden.

Wie gedenkt der Bundesrat seine humanitäre und friedenspolitische Aufgabe wahrzunehmen, um die Situation in Kosovo positiv zu beeinflussen?

Texte de la question du 15 juin 1998

La situation au Kosovo est confuse, incertaine, et inquiétante. Des milliers de réfugiés ont été chassés de leurs maisons et de leurs villages.

Comment le Conseil fédéral entend-il s'acquitter de ses devoirs humanitaires et de ses engagements en faveur de la paix afin de contribuer à rétablir la situation au Kosovo?

98.5096**Frage Mühlemann
Reaktion auf die Lage in Kosovo****Question Mühlemann
Réaction à la situation au Kosovo***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Angesichts der Verschärfung des Konflikts in Kosovo stellen sich folgende Fragen:

1. Welche Massnahmen plant der Bundesrat, um mit eigenen Mitteln Flüchtlinge im Nordosten Albanien vor Ort unterzubringen und zu betreuen?
2. Welche Vorkehrungen plant der Bundesrat, um an den Landesgrenzen einen verstärkten Ansturm von Flüchtlingen zu meistern?

Texte de la question du 15 juin 1998

Compte tenu de l'aggravation du conflit au Kosovo, il y a lieu de se poser les questions suivantes:

1. Quelles sont les mesures prévues par le Conseil fédéral pour accueillir et héberger les réfugiés dans le nord-est de l'Albanie?
2. Quelles dispositions compte-t-il prendre pour maîtriser un afflux accru de réfugiés aux frontières de notre pays?

98.5102**Frage Stamm Luzi
Flüchtlinge aus Kosovo in Albanien****Question Stamm Luzi
Réfugiés kosovars en Albanie***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Hat der Bund mit dem Land Albanien Gespräche aufgenommen mit dem Ziel, den aus Kosovo nach Albanien flüchtenden Menschen mit finanzieller Hilfe aus der Schweiz einen menschenwürdigen Flüchtlingsaufenthalt in Albanien zu ermöglichen?

Wenn nein, weshalb nicht? Wäre dies nicht eine naheliegende Lösung, um einerseits den bedrängten Menschen eine gute und kostengünstige Lösung nahe ihrer Heimat und in ihrem Kulturkreis zu ermöglichen und andererseits einen Beitrag zur Verkleinerung des Flüchtlingsstroms in das restliche Europa zu leisten?

Texte de la question du 15 juin 1998

La Confédération a-t-elle engagé des négociations avec l'Albanie dans le but d'assurer, grâce à une aide financière fournie par la Suisse, des conditions de séjour décentes aux Kosovars réfugiés en Albanie?

Si non, pourquoi? Ne serait-ce pas une solution judicieuse et peu coûteuse qui permettrait aux personnes en danger de vivre dans de bonnes conditions, non loin de chez eux et dans un pays culturellement proche du leur, et qui contribuerait en outre à réduire le flux de réfugiés fuyant vers le reste de l'Europe?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Frau Vermot und die Herren Gross Andreas, Mühlemann und Stamm Luzi haben Fragen ähnlichen Inhalts zur Situation der Flüchtlinge aus Kosovo im Nordosten Albanien gestellt.

Bevor ich auf diese Fragen eingehe, möchte ich noch einmal die grosse Besorgnis des Bundesrates über die dramatische Entwicklung in Kosovo in Erinnerung rufen. Es ist von grösster Dringlichkeit, dass die Behörden der Bundesrepublik Jugoslawien mit den Vertretern der Kosovo-Albaner den Dialog

ernsthaft fortführen und eine weitere Eskalation verhindern. Wenn die jugoslawische Seite zwar einerseits Dialogbereitschaft signalisiert, andererseits aber mit militärischen Mitteln und mit Gewalt gegen ganze Dörfer in Kosovo vorgeht, so bestehen grosse Zweifel am Willen Belgrads, Hand zu vertrauensbildenden Massnahmen und zu Gesprächen mit Pristina zu bieten.

Die Schweiz unterstützt deshalb die internationalen Bemühungen, mittels Ausübung von Druck und Sanktionen auf die jugoslawische Regierung deren ernsthaften Gesprächswillen herbeizuführen. Sie bleibt auch bei ihrem am 5. März 1998 in der OSZE gemachten Vorschlag, eine internationale Kosovo-Konferenz wenn möglich in der Schweiz durchzuführen. Ob schon dieses Angebot der Schweiz bisher nicht benützt worden ist, halten wir es nach wie vor aufrecht.

Jetzt komme ich zu den einzelnen Fragen:

Durch unsere eigenen Leute vor Ort und durch sorgfältiges und konsequentes Verfolgen der Lage wissen wir, dass es etwa 100 bis 200 Grenzüberschreitungen pro Tag von Kosovo nach Albanien gegeben hat, dass dort bis heute etwa 8500 Personen vom UNHCR registriert worden sind und dass alle Flüchtlinge in Familien bei Verwandten oder Gastfamilien untergebracht und betreut werden. Die internationale Helfergemeinschaft vor Ort funktioniert; ihren Mandaten entsprechend sind alle grossen internationalen Organisationen und NGO im Nordosten des Landes engagiert, so das erwähnte UNHCR, das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen, eine ganze Reihe von NGO, das IKRK und die Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften im Gesundheitsbereich.

Auch die Schweiz ist seit langem in Albanien durch die Unterstützung der internationalen Hilfsorganisationen präsent und engagiert. Das Deza-Koordinationsbüro in Tirana sowie SKH-Angehörige vor Ort sind so in das internationale Netzwerk eingegliedert, und die Schweiz steht in engem Kontakt mit der albanischen Regierung. Die Deza ist überdies in der Lage, entsprechend den gegenwärtigen und künftigen Bedürfnissen, sofort mit finanziellen Mitteln, Personal und Material auf die Appelle der internationalen Organisationen zu antworten.

Jetzt zu einzelnen weiteren, spezifischen Themen: zur sogenannten zentralen Flüchtlingsstätte, zur Zeltstadt. Alle in Albanien tätigen Organisationen unterstützen einhellig die Bemühungen, die Flüchtlinge in der Nähe ihrer Heimat, d. h. vor Ort zu behalten und damit Wanderbewegungen in weiter entfernte Länder zu verhindern.

Keine der Organisationen unterstützt zum heutigen Zeitpunkt die Errichtung von Zeltstädten. Dazu bestehe noch keine Notwendigkeit. Ich unterstreiche natürlich «zum heutigen Zeitpunkt», denn die Lage könnte sich ja weiter verschlechtern. Sollte sich der Strom der Flüchtlinge indessen massiv verstärken, dann wäre die Deza jederzeit bereit, mit der humanitären Hilfe des Bundes sofort Notbehaltungen zur Verfügung zu stellen – natürlich in Absprache mit den anderen Organisationen vor Ort.

Eine letzte Frage wurde gestellt: Was gedenkt die Schweiz an ihrer Grenze zu tun? Hier kann ich Ihnen sagen, was von den zuständigen, kompetenten Organen mitgeteilt worden ist: Eine vorsorgliche Einsatzplanung zur Verstärkung des Grenzwachtkorps, namentlich an der Südgrenze, ist abgeschlossen. Zurzeit ist eine Studie in Arbeit, die einerseits die Möglichkeit der Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung Schutzsuchender prüft und andererseits die zusätzliche Unterstützung des Grenzwachtkorps durch Angehörige der Armee klären will.

Dies war der Versuch, diese verschiedenen Fragen so kurz wie möglich zu beantworten.

Gross Andreas (S, ZH): Herr Bundesrat, ich danke Ihnen, dass Sie zum Ausdruck gebracht haben, dass Sie die Situation sehr sorgfältig verfolgen, und dass Sie gesagt haben, die Schweiz sei bereit, mehr zu helfen, wenn weitere Tausende von Leute in Not kommen.

Das scheint mir deshalb ganz wichtig – Sie haben es angesprochen –, weil man heute morgen wieder ganz andere Zah-

len gehört hat. Einerseits wird berichtet, dass an der slowakisch-tschechischen Grenze bereits 200 bis 300 Flüchtlinge aus Kosovo aufgefunden worden sind, und andererseits, dass jetzt in Kosovo die Zahl der Flüchtlinge auf zwischen 12 000 und 15 000 angestiegen ist und somit Tausende in Bewegung sind.

Ich möchte Sie fragen: Wie kann der Bundesrat verhindern, dass so etwas wie ein politischer Verhältnisblödsinn entsteht? Tausende von Personen sind in Not, und was hier in der Schweiz dominiert, ist die Frage, ob einige Grenzwachleute mehr an die Grenze gestellt werden sollen, damit nicht noch mehr Flüchtlinge in die Schweiz kommen. Hier besteht ein politischer Verhältnisblödsinn. Was gedenken Sie zu tun, dass da kein falscher Eindruck entsteht und der hier von Ihnen differenziert zum Ausdruck gebrachte Wille auch in der Schweiz und ausserhalb der Schweiz als Bereitschaft zum Handeln gehört wird?

Mühlemann Ernst (R, TG): Der eigentliche Aggressor, der in Belgrad sitzt, Herr Milosevic, hat versprochen, dass die Flüchtlinge aus Nordalbanien zurückkehren können. Gleichzeitig wissen wir aber seit heute morgen, dass an der Grenze zwischen Kosovo und Albanien Verminungen durchgeführt werden, womit eine Rückkehr ausserordentlich erschwert würde.

Die Lage wird sich so zuspitzen, dass man es begrüssen könnte, wenn die Schweiz eine Vorreiterrolle spielen würde. Unser Katastrophenhilfekorps hat Ähnliches schon in Bosnien getan. Wir könnten doch jetzt beginnen und bei Familien Gelder auszahlen, damit dort Flüchtlinge untergebracht würden. Wir könnten auch jetzt schon Notunterkünfte bereitstellen.

Ich würde nicht auf internationale Organisationen warten. Ich glaube, die Schweiz würde gut daran tun, als erstes Land diese Hilfe vor Ort wirklich durchzuführen.

Cotti Flavio, Bundespräsident: Herrn Gross möchte ich sagen: Sie werden aufgrund der quantitativen Verteilung meiner Antworten sicher feststellen, wo wir die Schwergewichte legen. Ich kann Ihnen sagen: Ich habe heute noch lange mit dem Chef unseres Katastrophenhilfekorps diskutiert; seine Leute sind startbereit. Sobald eine Notwendigkeit entsteht, wollen sie sich wirklich voll und ganz einsetzen, wie sie das auch anderswo getan haben.

Sie haben absolut recht, Herr Gross: Bei jedem Konflikt kann man natürlich Verantwortungen teilen, aber es besteht kein Zweifel, wo das Schwergewicht der Verantwortung liegt. Ich teile deshalb die Auffassung, dass nur massiver politischer Druck auf Belgrad dramatische Ereignisse verhindern kann, wie sie ganz in der Nähe vor drei, vier, fünf Jahren geschehen sind. Wir versuchen, uns im Rahmen der Möglichkeiten diesem internationalen Druck anzuschliessen.

Ich kann, Herr Mühlemann, wiederholen: Wir sind startbereit; sobald die Notwendigkeit entsteht, werden wir ohne weiteres eingreifen – ich habe gesagt: auch mit finanziellen Mitteln.

Die Frage der Unterstützung der aufnahmefähigen Familien wollen wir gleich nach dieser Debatte einmal ansprechen. Mir wurde von unseren Leuten, die unten waren, ein Bericht vorgelegt. Es ist ein wichtiger und wirklich fundamentaler Bericht, der vor wenigen Tagen von Botschafter Amberg redigiert worden ist. Sobald irgendwelche Notwendigkeit besteht, werden wir dabei sein und eingreifen und unsere Hilfe so gut als möglich anbieten und durchsetzen.

98.5076

Frage Mühlemann Neues Konzept der Migration

Question Mühlemann Nouvelle conception de la politique migratoire

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

In einer Pressemitteilung nimmt die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus Stellung zum neuen Konzept der Migration und bezieht dabei erneut die Vertreter einer härteren Vorgehensweise in der Asylpolitik der Fremdenfeindlichkeit.

Wie beurteilt der Bundesrat die tendenziöse Öffentlichkeitsarbeit der von ihm eingesetzten Expertenkommissionen?

Texte de la question du 15 juin 1998

La Commission fédérale contre le racisme a donné son avis sur la nouvelle conception de la politique migratoire par un communiqué dans lequel elle condamne à nouveau les représentants d'une politique d'asile exagérément rigoureuse et xénophobe.

Que pense le Conseil fédéral de la manière tendancieuse dont la commission d'experts qu'il a instituée s'acquitte de la tâche qui lui a été confiée?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le communiqué de presse du 8 juin 1998 que vous avez évoqué dans votre question consiste en un jugement positif et une prise de position de trois commissions fédérales: la Commission fédérale des étrangers, la Commission fédérale des réfugiés et la Commission fédérale contre le racisme. Elles expriment un jugement positif sur les conclusions de la commission d'experts «Migration».

Leur avis est différencié. Ces commissions saluent le statut prévu par la révision totale de la loi sur l'asile pour les personnes nécessitant une protection. Elles signalent aussi que des débats publics qui se focaliseraient uniquement sur les aspects négatifs de la question d'asile pourraient inciter à la xénophobie.

Le Conseil fédéral ne partage donc pas votre opinion, Monsieur Mühlemann, selon laquelle on pourrait reprocher aux commissions de faire un travail d'information de l'opinion qui soit de nature tendancieuse.

Mühlemann Ernst (R, TG): Mein Vorwurf richtet sich tatsächlich an die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus. Die Kommission ist mir schon früher durch eine tendenziöse Öffentlichkeitsarbeit aufgefallen, indem sie sehr klar auch Vertreter des Parlamentes, die in der Asylpolitik eine etwas härtere Linie fahren, in den Topf von Rassisten wirft.

Ich habe nichts dagegen, wenn es solche Kommissionen gibt. Es stört mich allerdings, wenn in solchen Beratungskommissionen Parlamentarier und Parlamentarierinnen sitzen. Ich glaube, dass solche Kommissionen den Bundesrat intern beraten und nicht nach aussen Politik betreiben sollen. Ich habe den Eindruck erhalten, dass sich die Kommission als eine Art Superbundesrat versteht, der die schweizerische Öffentlichkeit auf eine bestimmte Linie lenken will. Ja, diese Kommission stört mich.

Ich wäre froh, wenn Sie für meine Auffassung Verständnis hätten, Frau Bundesrätin.

Dreifuss Ruth, Bundesrätin: Viel Verständnis kann ich dafür nicht aufbringen.

Et cela dans la mesure où cette commission a reçu du Conseil fédéral à la fois le mandat de le conseiller, mais également d'agir et d'être un élément du débat public sur la question du racisme. C'est dans ce sens que cette commission a été constituée. Je n'ai pas sous les yeux maintenant le mandat exact, mais je pourrais vous montrer que la commission agit dans le cadre de ce mandat. Il est clair que je ne peux

pas tout à fait me défendre de l'idée que vous avez pris comme prétexte, ou comme occasion de cette intervention, un communiqué de presse qui est l'oeuvre de trois commissions – les Commissions fédérales des étrangers, des réfugiés et la Commission fédérale contre le racisme – chargées par le Conseil fédéral de l'accompagner dans cette politique. Et je trouve un tout petit peu étonnant que vous concentriez votre critique, à propos de ce communiqué, sur l'une seulement de ces trois commissions.

98.5081

Frage Maury Pasquier
Vorzeitige Pensionierung für alle?

Question Maury Pasquier
Une retraite anticipée possible pour toutes et tous?

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Der Bundesrat hat bekanntgegeben, dass Frau Eugénie Pollak Iselin, Chefin der Dienststelle Frauen in der Armee, im Alter von 50 Jahren in den Ruhestand tritt. Will der Bundesrat seine Botschaften zu den verschiedenen hängigen Initiativen betreffend AHV ändern und allen Frauen und Männern die gleichen Möglichkeiten zur vorzeitigen Pensionierung geben?

Texte de la question du 15 juin 1998

Au moment où il annonce le départ à la retraite de Mme Eugénie Pollak Iselin, cheffe des femmes actives dans l'armée, à l'âge de 50 ans, le Conseil fédéral envisage-t-il de modifier ses messages sur les diverses initiatives pendantes en matière d'AVS pour offrir à toutes les femmes, voire à tous les hommes, les mêmes possibilités de retraite anticipée?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral n'est pas amené à modifier ses messages sur les différentes initiatives pendantes en matière d'AVS, suite à l'annonce du départ à la retraite de Mme Pollak. En effet, l'exemple cité relève avant tout du 2^e pilier, et non pas de l'AVS, ce 2^e pilier qui couvre la période entre la retraite anticipée et l'âge donnant droit à une rente AVS. Cela montre tout simplement la nécessité d'une bonne coordination entre l'AVS et le 2^e pilier. Comme le Conseil fédéral le relève dans les messages sur les initiatives pendantes en la matière, les possibilités d'une retraite anticipée seront examinées en parallèle pour le 1^{er} et le 2^e pilier dans le cadre de la 11^e révision de l'AVS et de la 1^{ère} révision de la LPP. Les projets de message relatifs à ces révisions, qui seront mis en consultation, contiendront différentes propositions tant pour les hommes que pour les femmes.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): J'aimerais avoir un complément d'information puisque vous n'envisagez pas, Madame la Conseillère fédérale, de modifier les messages sur les initiatives pendantes en matière d'AVS.

J'aimerais au moins savoir si – comme on l'a dit pour Mme Eugénie Pollak Iselin, qui avait des difficultés à trouver un autre emploi ou à se recycler dans une autre activité professionnelle – on ne pourrait pas imaginer que les 39 000 personnes au chômage et trop âgées pour retrouver du travail sur le marché puissent bénéficier de solutions comparables.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: En mettant l'accent sur le 2^e pilier, je fais allusion aux possibilités qu'il offre, notamment dans le cadre de plans sociaux, pour jeter un pont entre la fin d'une activité professionnelle avant l'âge de la retraite et l'âge où l'on touche une rente AVS. Il me paraît nécessaire et extrêmement intéressant que le 2^e pilier permette de résoudre de tels problèmes. Je fais allusion aussi au fait que l'une de vos commissions a entrepris des travaux concernant

le problème des travailleurs âgés, en particulier ceux qui sont sans emploi, mais qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite. Le Conseil fédéral suivra avec grand intérêt les travaux de cette commission.

98.5089

Frage Zwygart
Kampf gegen den Tabakmissbrauch

Question Zwygart
Lutte contre le tabagisme

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Im «K-Tip» vom März hat sich der Direktor des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) geäussert: «Gegen die Tabakindustrie sind wir ziemlich machtlos.»

Ist diese pessimistische Haltung des BAG die Grundhaltung, um dem Tabakmissbrauch und anderen Missbräuchen zu begegnen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Dans le «K-Tip» de mars, le directeur de l'Office fédéral de la santé publique a déclaré que l'office était quasiment impuissant face à l'industrie du tabac.

Cette attitude défaitiste de l'OFSP représente-t-elle la stratégie adoptée pour lutter contre le tabagisme et autres formes de dépendance?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: La déclaration du directeur de l'Office fédéral de la santé publique doit être placée dans le contexte de la stratégie menée par les multinationales de l'industrie du tabac. Ces industries sont actuellement sur la défensive aux Etats-Unis et dans l'Union européenne. Elles se rabattent sur les pays en voie de développement, où elles engagent massivement des moyens publicitaires très efficaces.

Les experts de l'OMS prévoient que la mortalité annuelle due au tabac dans le monde, qui est actuellement d'environ 3 millions de décès, pourrait passer à près de 10 millions de décès en l'an 2025, cela principalement en raison de ces développements peu réjouissants. Cette sombre perspective a incité Mme Brundtland, la nouvelle directrice générale de l'OMS, à déclarer le tabagisme comme l'une des premières priorités de l'OMS, avec par ailleurs l'autre grande priorité que représente le paludisme.

Face à ces multinationales, la Suisse seule est impuissante. C'est pourquoi les autorités sanitaires s'engagent activement dans les actions menées par l'OMS contre l'épidémie tabagique. En Suisse, nous investissons un total d'environ 5 millions de francs dans la prévention anti-tabac, alors que l'industrie du tabac en engage plus de 100 pour la publicité et la promotion des ventes.

Malgré tout, le directeur de l'Office fédéral de la santé publique est confiant et espère obtenir quelques progrès à moyen terme. Le train de mesures destinées à réduire les problèmes dus au tabac, qui a été adopté par le Conseil fédéral en 1995, devrait y contribuer. Dans ce sens, le Conseil fédéral partage les espoirs de M. Zeltner.

Zwygart Otto (U, BE): Frau Bundesrätin, Sie haben in der früheren Tabakkommission die Macht der Zigarettenfabrikanten erlebt. Ist nun die Kommission in ihrer neuen Zusammensetzung aktionsfähiger? Bietet sie in diesem Sinne auch Herrn Zeltner und seinem Bundesamt mehr Hilfe?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Oui, j'en suis persuadée. Là, il s'agit d'une autre commission et d'un autre mandat que celui que nous avons évoqué tout à l'heure.

Nous avons besoin que des spécialistes dans le domaine de la prévention puissent effectivement assister l'Office fédéral

de la santé publique dans le choix des moyens qu'il met en oeuvre dans le cadre de ce fameux train de mesures destinées à réduire les problèmes du tabac. Nous pensons avoir un groupe d'experts qui peut jouer ce rôle d'appui à l'administration. Il a donc été constitué.

Pour moi, il ne s'agissait pas d'empêcher les producteurs de tabac de faire état de leurs besoins légitimes. La réunion dans un même groupe chargé de prévention de ceux qui représentent des intérêts économiques (des producteurs) et d'experts en matière de prévention avait mené cette commission à la paralysie.

98.5090

Frage Bircher
Ärztetarif

Question Bircher
Tarifs médicaux

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Alles sieht so aus, dass im Berufsverband eine Einigung über den Ärztetarif nicht zustande kommt.

Welche Massnahmen trifft das Bundesamt für Sozialversicherung? Ist mit einer «amtlichen Tariffestlegung» zu rechnen? Wann?

Texte de la question du 15 juin 1998

Tout porte à croire qu'il n'y a pas de consensus sur les tarifs médicaux parmi les médecins. Quelles mesures prend l'OFAS?

Faut-il s'attendre à ce qu'un «barème officiel» soit fixé, et quand?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: La LAMal confie aux partenaires tarifaires – caisses-maladie et fournisseurs de prestations – le soin de conclure des conventions sur les tarifs à rembourser par les assureurs. Dans le cas d'un tarif à l'acte, les partenaires doivent fixer la relation des prestations entre elles, relation qui doit être uniforme sur le plan suisse. C'est donc bien la structure tarifaire qui doit être la même dans l'ensemble du pays. Le Conseil fédéral est l'autorité appelée à approuver ce type de convention.

L'instrument d'une structure tarifaire uniforme pour les prestations médicales n'existait pas, il a donc dû être mis sur pied. Les partenaires tarifaires, la FMH et le Concordat des assureurs-maladie suisses, ont entrepris depuis sept ans des travaux de révision des tarifs médicaux, appelés «Gesamtrevision Arzttarife», et connus maintenant sous le sigle de GRAT. L'idée-force de cette révision est de privilégier les actes dits intellectuels, tels que la consultation, qui, par rapport aux prestations de type technique, étaient sous-estimés dans les structures tarifaires existantes. Les travaux sont encore en discussion entre les partenaires tarifaires. Le Conseil fédéral n'a donc pas encore reçu de convention signée pour approbation. Mon département suit le dossier de près, il a fixé des délais clairs aux partenaires, pour conclure la convention. Et s'ils n'arrivaient pas à s'entendre avant la fin de l'été, le Conseil fédéral prendrait les mesures nécessaires pour qu'une structure tarifaire puisse être déterminée au niveau fédéral. Cela est dans l'intérêt des patients et des assurés, et est absolument conforme aux buts de la révision de la LAMal.

98.5061

Frage Comby
Moratorium für die Heimkehr
der Asylbewerber aus Kosovo

Question Comby
Moratoire pour le retour au pays
des requérants d'asile du Kosovo

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Die in Kosovo herrschende Kriegssituation ist sehr beunruhigend. Ist der Bundesrat bereit, den Asylbewerbern, die sich in unserem Land aufhalten, ein Moratorium zu gewähren und, ähnlich wie die anderen europäischen Staaten, die Kosovo-Albaner aufgenommen haben, eine humanitäre Massnahme vorzuschlagen?

Texte de la question du 15 juin 1998

La situation de guerre qui sévit au Kosovo est très préoccupante. Le Conseil fédéral est-il disposé à accorder un moratoire aux requérants d'asile du Kosovo séjournant dans notre pays, et à proposer une mesure humanitaire similaire aux autres Etats européens qui hébergent des Kosovars?

Koller Arnold, Bundesrat: Bereits an seiner Sitzung vom 8. Juni 1998 hat der Bundesrat entschieden, auf Sonderflüge nach Kosovo zu verzichten, einen Vertreter des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps nach Albanien zu entsenden und das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge bei der Errichtung von Aufnahmestrukturen in Albanien zu unterstützen. Gleichzeitig beauftragte er das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF), verschiedene Optionen in bezug auf die Behandlung abgewiesener Asylsuchender zu prüfen und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten. Zudem sollte die Politik der Schweiz mit derjenigen der Nachbarstaaten koordiniert werden.

Das BFF ist in seiner Analyse zum Schluss gekommen, dass eine erhebliche Gefahr besteht, dass der Konflikt in Kosovo weiter eskaliert. Auch die Nato ging in ihrer Erklärung vom 11. Juni 1998 von einer ernsthaften Verschlechterung der Lage aus. In unseren Nachbarstaaten wurde die Situation ähnlich eingeschätzt. Ein Grossteil der deutschen Bundesländer hat die Rückführungen mit Ausnahme jener von strafällig gewordenen Personen ausgesetzt, dasselbe gilt für Österreich.

Diese Tatsachen haben mich dazu veranlasst, das BFF anzuweisen, die Ausreisefristen für abgewiesene Asylsuchende aus Kosovo bis Ende Juli dieses Jahres zu erstrecken und damit einer möglichen Gefährdung von Rückkehrenden Rechnung zu tragen. Ausgenommen von der Fristerstreckung sind Personen, die in der Schweiz straffällig geworden sind.

Auf Ende Juli hin soll die Lage neu beurteilt und über das weitere Vorgehen entschieden werden.

Comby Bernard (R, VS): Personnellement, j'ai été choqué par la première décision du Conseil fédéral relative au retour des Kosovars. Je salue avec satisfaction la deuxième décision que le Conseil fédéral vient de prendre en introduisant, en quelque sorte, un moratoire pour le retour des Kosovars dans leur pays. Cette décision fait honneur à la Suisse, car elle respecte enfin la dignité humaine. Dans cet esprit, Monsieur le Conseiller fédéral, la Suisse est-elle disposée à être plus active, en collaboration avec d'autres pays, au niveau d'une meilleure coordination, d'une meilleure coopération sur le plan international, afin de soutenir davantage l'Albanie qui accueille déjà et qui va accueillir à l'avenir un plus grand nombre de Kosovars?

Koller Arnold, Bundesrat: Persönlich bin ich überzeugt, dass es sich gelohnt hat, in diesem Rhythmus der Führung vorzugehen, denn die ausländischen Beispiele zeigen, wie behutsam auch alle anderen Staaten in dieser Frage vorgehen.

Wenn Sie die Erklärungen von Herrn Kohl und Herrn Kanther zur Kenntnis genommen haben, wenn Sie auch die Erklärungen von Österreich zur Kenntnis genommen haben, wissen Sie, dass sie im Fall einer grossen Flüchtlingswelle komplett überfordert wären und nicht die Möglichkeit hätten, alle Leute aufzunehmen.

In diesem Zusammenhang ist es beispielsweise sehr aussagekräftig, dass kein einziges der 16 Bundesländer Deutschlands, obwohl sie rechtlich die Kompetenz dazu hätten, einen Ausschaffungsstopp für sechs Monate verfügt hat. In Deutschland hätte jedes Land die Möglichkeit, einen Ausschaffungsstopp für sechs Monate zu erklären.

Kein einziges Land hat das gemacht, auch die sozialdemokratisch geführten Länder nicht, weil sich natürlich alle bewusst sind: Wenn es im Kosovo zu einem Bürgerkrieg und wiederum zu einer Flüchtlingswelle käme, wie wir das im Bosnienkrieg erlebt haben, wäre jedes dieser Länder, sogar das grosse Deutschland, überfordert. Deshalb geht es in dieser Sache nicht ohne eine sehr sorgfältige Abstimmung zwischen den Hauptzielländern.

Ich möchte Ihnen noch einen Punkt zu bedenken geben: Wenn Sie sagen – es war auch in den Medien die Rede davon –, die Schweiz könnte in solchen Fällen mit dem guten Beispiel vorangehen, erinnere ich Sie daran, dass Anfang der neunziger Jahre, als wir diese grossen Asylprobleme hatten, nicht eine Rechtspartei die Kündigung der Flüchtlingskonvention verlangte, sondern es waren Regierungen, es war der Regierungsrat des Kantons Zürich, es waren die Parlamente der Kantone Aargau und Thurgau, die eine Kündigung der Flüchtlingskonvention verlangten.

Solches muss eine verantwortliche Behörde, wie sie der Bundesrat ist, auch mitbedenken, wenn sie solche Anordnungen trifft, die von grösster praktischer Auswirkung sind.

Aber ich bin auch froh, Herr Comby, dass wir uns jetzt bezüglich dieser konkreten Anordnung einig sind.

98.5063

Frage Genner

Ausweisung von bosnischen Jugendlichen

Question Genner

Expulsion des jeunes Bosniaques

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Welche Ausreisefrist gilt in allen Kantonen für bosnische Jugendliche, die in der Schweiz in einer Ausbildung sind?

Texte de la question du 15 juin 1998

Quel est, pour chaque canton, le délai de départ imparté aux jeunes Bosniaques en cours de formation en Suisse?

Koller Arnold, Bundesrat: Nach Artikel 14b Absatz 2 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer ist die vorläufige Aufnahme aufzuheben, wenn der Vollzug zulässig und es dem Ausländer möglich und zumutbar ist, sich rechtmässig in einen Drittstaat oder in seinen Heimatstaat zu begeben. Zumutbar ist eine Wegweisung dann, wenn für die Betroffenen im Heimatstaat keine konkrete Gefährdung mehr besteht.

Nach Aufhebung einer vorläufigen Aufnahme durch den Bund ist es gemäss Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung über die vorläufige Aufnahme von Ausländern Aufgabe der Kantone, eine angemessene Ausreisefrist festzusetzen. Daraus folgt, dass der Bund keine Kompetenz hat, einheitliche Ausreisefristen für in Ausbildung befindliche bosnische Jugendliche anzuordnen.

Mit der Weisung des Departementes vom 17. März 1997 sowie dem Kreisschreiben des Bundesamtes für Flüchtlinge vom 24. Oktober 1997 über die Aufhebung der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme bestimmter Kategorien von Aus-

ländern aus dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien wurde festgehalten, dass der Bund die Kosten übernimmt, die aufgrund der Verlängerung der Ausreisefrist aus bestimmten, in der Weisung abschliessend aufgezählten Gründen resultieren. Einer dieser Gründe ist eine laufende Ausbildung, sofern sie bis Ende 1997 beziehungsweise 1998 abgeschlossen werden kann.

Der Bund hat für Personen aus Bosnien-Herzegowina, die bis Ende 1998 eine begonnene Ausbildung abschliessen, Fristerstreckungen empfohlen. Diese Empfehlungen hat er auf Wunsch der Kantone und in Zusammenarbeit mit ihnen erlassen, damit die betroffenen Personen hinsichtlich der Ausreise möglichst ähnlich behandelt werden. Setzt ein Kanton mit Rücksicht auf den Abschluss einer laufenden Ausbildung spätere Ausreisefristen an, trägt er die entsprechenden Kosten. Bedenkt man, dass der Bund für die bosnischen Flüchtlinge bisher über eine Milliarde Franken aufgebracht hat, ist es sicher zumutbar, dass die Kantone bei von ihnen angeordneten längeren Ausreisefristen die Kosten übernehmen.

Genner Ruth (G, ZH): Ich danke Ihnen für Ihre Antwort, die sehr kompliziert ausgefallen ist und so nicht verstanden wird. Was ich nicht verstehe, ist die Rechtsungleichheit, die der Bundesrat mit dieser Regelung schafft. In den einen Kantonen können die Jugendlichen, die in Ausbildung stehen, diese noch abschliessen. Wir wissen: Das ist ihr Kapital für eine – ohnehin sehr schwierige – Zukunft. In den anderen Kantonen wird die harte Hand des Bundesrates zum Vorwand genommen, um die Jugendlichen vom Abschliessen ihrer Ausbildung abzuhalten.

Wie stellen Sie sich dieser Verantwortung? Diese Jugendlichen stehen in einer Prüfungssituation, einer ohnehin schwierigen Situation, und dazu werden sie im Moment noch unhaltbar belastet, weil sie nicht wissen, wann welcher Entscheid gefällt wird. Wie stellt sich der Bundesrat dieser Verantwortung?

Koller Arnold, Bundesrat: Frau Genner, vielleicht ist die geltende Rechtsordnung kompliziert. Nach der geltenden Rechtsordnung ist es eindeutig so, dass der Bund keinerlei Kompetenz hat, einheitliche Ausreisefristen festzusetzen. Der Gesetzgeber hat diese Kompetenz – ganz bewusst und überlegt – den Kantonen gegeben; wohl aus der Überlegung heraus, dass die Kantone näher an den betroffenen Menschen sind und daher adäquatere, gerechtere Lösungen treffen und die Einzelfälle berücksichtigen können, wenn sie die Ausreisefristen festlegen, nachdem der Bund die vorläufige Aufnahme grundsätzlich aufgehoben hat.

In unserem Bundesstaat ist es immer so: Wenn Sie eine Kompetenz an die Kantone übertragen, führt das in einem gewissen Masse zu unterschiedlichen Lösungen. Soweit wir orientiert sind, ist es heute allerdings so, dass die meisten Kantone Lösungen gefunden haben, in denen neben den asylrechtlichen auch ausgesprochen humanitäre Überlegungen Platz gefunden haben. Der Bundesrat sieht daher keinen Grund – er hätte auch gar keine Kompetenz dazu –, hoheitlich einzugreifen.

98.5080

Frage Guisan

**Wiedereingliederung
von jugoslawischen Staatsbürgern**

Question Guisan

**Réinsertion
de ressortissants yougoslaves**

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Nach Artikel 9 des Abkommens zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Bundesregierung der Bundesrepu-

blik Jugoslawien über die Rückführung und Rückübernahme von ausreisepflichtigen schweizerischen und jugoslawischen Staatsangehörigen sind für die zurückkehrenden Personen gemeinsame wirtschaftliche und soziale Wiedereingliederungsmassnahmen vorzusehen, damit unkontrollierte Migrationen unterbunden werden können.

Worin bestehen diese Massnahmen?

Kommen sie trotz der Verschlechterung der Situation in Kosovo immer noch zur Anwendung?

Falls dies nicht möglich ist: Müsste aufgrund von Artikel 15 die Durchführung des Abkommens nicht vorübergehend eingestellt oder das Abkommen vorübergehend ausser Kraft gesetzt werden?

Texte de la question du 15 juin 1998

En vertu de l'article 9 de l'Accord entre le Conseil fédéral et le Gouvernement de la République fédérale de Yougoslavie relatif au rapatriement et à la réadmission de ressortissants suisses et yougoslaves sous obligation de départ, des mesures conjointes de réinsertion économique et sociale doivent être mises en place afin de lutter contre les migrations incontrôlées de ces personnes.

Quelle a été la nature de ces mesures?

Ces mesures sont-elles toujours applicables malgré la dégradation de la situation au Kosovo?

Si tel ne peut être le cas, cet accord ne doit-il pas être provisoirement suspendu en vertu de son article 15?

Koller Arnold, Bundesrat: In Übereinstimmung mit dem gesetzlichen Auftrag und der Haltung des Bundesrates können Hilfestellungen bei der Rückkehr und Wiedereingliederung von Personen geleistet werden. In diesem Sinne ist in Artikel 9 des Abkommens zwischen dem schweizerischen Bundesrat und der Bundesregierung der Bundesrepublik Jugoslawien über die Rückführung und Rückübernahme von ausreisepflichtigen schweizerischen und jugoslawischen Staatsangehörigen eine Zusammenarbeit im Bereich der sozialen und wirtschaftlichen Wiedereingliederung der rückkehrenden Personen vorgesehen.

Bislang ist es indessen noch nicht zu entsprechenden Massnahmen im Anwendungsbereich dieses Abkommens gekommen, wie der Reintegrationsprozess mit gemeinsamen Massnahmen ausserhalb der individuellen Rückkehrhilfe, die wir selbstverständlich auch hier leisten, unterstützt werden könnte. In diesem Sinne stellt sich auch die Frage nach einer Sistierung des Abkommens zurzeit nicht. Sie wissen aber – ich habe dies in meiner Antwort auf die Frage Comby ausgeführt –, dass alle Ausreisefristen bis Ende Juli 1998 verlängert worden sind.

98.5094

Frage Bäumlín Rückschaffung nach Kosovo

Question Bäumlín Renvoi au Kosovo

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Am 4. Juni 1998 wurden zwei junge Kosovaren von Kloten nach Belgrad ausgeschafft. Der eine stammte aus der Masaker-Region Drenica und hat in Pristina keine Verwandten. Dem anderen wurde der Pass von der serbischen Polizei weggenommen.

Wer hat die Zumutbarkeit dieser beiden Rückschaffungen überprüft und als gegeben entschieden? Mit welchen Begründungen?

Wie will der Bundesrat das weitere Schicksal dieser Rückschafften überprüfen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Le 4 juin 1998, deux jeunes Kosovars ont été ramenés de Kloten à Belgrade. L'un provenait de la région de Drenica, où des massacres ont été perpétrés, et ne possède pas de parenté à Pristina. Quant à l'autre, il s'est vu confisquer son passeport par la police serbe.

Qui a pris la décision quant à l'opportunité de ces renvois et comment a-t-elle été justifiée?

Comment le Conseil fédéral entend-il s'informer du sort de ces deux Kosovars?

Koller Arnold, Bundesrat: Im Rahmen des Asylverfahrens werden Flüchtlingseigenschaft sowie Zulässigkeit, Zumutbarkeit und Möglichkeit des Wegweisungsvollzugs durch das Bundesamt für Flüchtlinge und die von der Verwaltung unabhängige Asylrekurskommission in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft. Der Entwicklung der Lage in Kosovo wird dabei laufend Rechnung getragen.

Die Schweiz und die Bundesrepublik Jugoslawien haben sich im Rückübernahmeabkommen dazu verpflichtet, die Rückführung unter voller Achtung der Menschenrechte durchzuführen. In dem im Abkommen vorgesehenen Expertenausschuss können unter anderem Fragen der Menschenrechtskonformen Behandlung von rückgeführten Personen vorgebracht werden. Seit der Wiederaufnahme des Wegweisungsvollzugs jugoslawischer Staatsangehöriger Anfang September letzten Jahres bis heute wurden dem Bundesrat indes keine Fälle von erwiesenen Menschenrechtsverletzungen bei Rückkehrern aus der Schweiz bekannt. Entsprechende Behauptungen in konkreten Einzelfällen stellten sich nach Überprüfung regelmässig als unzutreffend heraus.

Aufgrund von fehlenden Informationen ist eine Stellungnahme zu den von Ihnen angeführten Einzelfällen nicht möglich. Falls Sie uns konkretere Angaben zu diesen Einzelfällen machen können, sind das Bundesamt für Flüchtlinge und unsere Botschaft in Belgrad bereit, die nötigen Abklärungen vorzunehmen.

Zur aktuellen Beurteilung der Situation in Kosovo und zu deren Auswirkungen auf die Rückführung von abgewiesenen Asylbewerbern habe ich auch in der Antwort zur Frage Comby (98.5061) Stellung genommen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Ich habe meine Frage vor Ihrem Entscheid am Freitag gestellt; das möchte ich vorweg sagen. Sie haben heute wiederholt, dass weiterhin Straffällige vom Rückführungsmoratorium – um es so auszudrücken – ausgenommen werden sollen. Es stellt sich für mich die Frage des Non-refoulement-Gebotes, wie es in der Flüchtlingskonvention festgeschrieben ist.

Weil sich die Lage dermassen verändert und zuspitzt, dass alle jungen Männer, die zurückgeführt werden, einfach einem erhöhten Risiko ausgesetzt sind, habe ich zwei Zusatzfragen: 1. Wieviel Kompetenz haben die Kantone bei diesen Rückschaffungen bei der Beurteilung des Non-refoulements? Diese beiden Leute kamen aus dem Kanton Bern, der eine höchst riskante Linie fährt. Müsste nicht wie im Fall Zaoui der Bund die Non-refoulement-Grenzen generell setzen, auch für die Rückführung im konkreten Fall einer sich verschärfenden Lage?

2. Zum Expertenausschuss: Können Sie mir sagen, wie oft dieser tagt?

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst zur Frage des Non-refoulements bei Straffälligen: Es ist selbstverständlich, dass in bezug auf das Non-refoulement alle gleich behandelt werden. Liegt ein Grund für das Non-refoulement vor, dass also einem Straffälligen in der Heimat Folter oder sogar Tod drohen würde, dann kommt natürlich auch eine Rückschaffung eines Straffälligen nicht in Frage. Die Frage des Non-refoulements wird im Einzelfall ausschliesslich durch die zuständigen Bundesinstanzen beurteilt, in erster Instanz durch das Bundesamt für Flüchtlinge und in zweiter Instanz durch die Schweizerische Asylrekurskommission.

Es geht hier nicht um Kategorien. Deshalb ging es komplett an der Sache vorbei, als man in den Medien teilweise gesagt

hat, mit unserem Entscheid würden wir gleichsam eine Zweiklassenjustiz einführen. Dass wir die Straffälligen, wenn kein Non-refoulement-Grund vorliegt, nach wie vor zurückschaffen, hängt mit der Beurteilung der Lage zusammen; das machen auch die deutschen Bundesländer in gleicher Weise. Nur wenn wir eine Lage wie in Bosnien-Herzegowina hätten und daher einen generellen Rückschaffungsstopp verfügt hätten, wäre es klar, dass man auch Straffällige – ausser in ganz extremen Fällen, wo eine offensichtliche Gefährdung der inneren Sicherheit in der Schweiz gegeben wäre – nicht mehr zurückschaffen könnte. Wir gehen aber nach wie vor davon aus, dass nicht eine generelle Unzumutbarkeit vorliegt, übrigens auch in vollständiger Übereinstimmung mit unseren Nachbarstaaten. Deshalb ist es möglich, dass Straffällige, bei denen kein Grund des Non-refoulements vorliegt, jetzt tatsächlich noch zurückgewiesen werden.

Zur Frage, wie oft dieser paritätische Ausschuss tagt: Ich kann es nicht genau sagen; er hat aber bereits mehrmals getagt. Das weiss ich sicher.

98.5070

Frage Schlüer
Demonstrationen von Kosovo-Albanern

Question Schlüer
Manifestations d'Albanais du Kosovo

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Wie stellt sich der Bundesrat zur Tatsache, dass an hiesigen Demonstrationen von Kosovo-Albanern regelmässig grössere oder kleinere Gruppen von Demonstranten in Kampfanzügen auftreten?

Texte de la question du 15 juin 1998

Quel est le point de vue du Conseil fédéral sur le fait que, lors des manifestations d'Albanais du Kosovo en Suisse, il y ait régulièrement des groupes plus ou moins importants de manifestants en tenue de combat?

Koller Arnold, Bundesrat: Es trifft zu, dass an einzelnen bewilligten und ohne Zwischenfälle verlaufenen Protestkundgebungen gegen die Interventionen der Bundesrepublik Jugoslawien in Kosovo auch Personen aufgefallen sind, die Kampfanzüge trugen. Soweit bekannt, handelt es sich hierbei aber nicht um offizielle ausländische Uniformen, sondern um Kleidungsstücke, die frei erhältlich sind und etwa in Army-Shops erworben werden können. Das Tragen solcher Kleidungsstücke ist weder bewilligungspflichtig noch verboten, weshalb sich die zuständigen kantonalen oder städtischen Polizeibehörden nicht zum Eingreifen veranlasst sahen. Vor diesem Hintergrund besteht auch für den Bundesrat zurzeit kein Handlungsbedarf, auch wenn er ein solches provokatives Auftreten einiger Kundgebungsteilnehmer als unangebracht erachtet.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Herr Bundesrat, Ich danke Ihnen für diese Antwort, die mir allerdings angesichts folgender Tatsache, zu der ich gerne Ihre Stellungnahme hätte, etwas gar «idyllisch» vorkommt:

Trifft es zu, dass die Schweiz nicht nur Hauptzufluchtsort, sondern auch die Basis der Auslandoperationen militanter Kosovo-Gruppen ist? Was würde der Bundesrat unternehmen, wenn beispielsweise Serben, die hierzulande auch wohnen, plötzlich auf die Idee kämen, bei Demonstrationen in Kampfanzügen aufzutreten?

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Schlüer, wir wollen natürlich keine Kämpfe zwischen verfeindeten ausländischen Gruppierungen in unserem Land. Das war auch der Grund – wenn ich das richtig im Gedächtnis habe –, weshalb am letzten Wo-

chenende die Stadt Bern Demonstrationen beider Seiten verboten hat. Dies mit gutem Grund: Weil wahrscheinlich tatsächlich die Gefahr von Ausschreitungen bestanden hätte. Es liegt durchaus im pflichtgemässen Ermessen der zuständigen kantonalen oder städtischen Behörden, derartige Lagen adäquat zu berücksichtigen.

Was den Zufluchtsort anbelangt, glaube ich nicht, dass man sagen kann, die Schweiz sei der Hauptzufluchtsort. Wie ich Ihnen aber immer wieder ausführe, sind vor allem Österreich, Deutschland und die Schweiz zusammen die Hauptländer, die Flüchtlinge, zum Teil auch Gastarbeiter, aus Jugoslawien haben und wo daher die Möglichkeit einer grossen Flüchtlingswelle besonders gross und akut wäre, wenn es zu einem allgemeinen Bürgerkrieg käme.

Weil es uns – wie ich Ihnen letzte Woche dargelegt habe, das ist auch noch eine Antwort an Herrn Comby – leider nicht gelingt, ein vernünftiges «burden sharing» zwischen den europäischen Staaten zu erreichen, müssen wir in dieser Frage so behutsam, so überlegt vorgehen, wie wir das tun.

98.5098

Frage Baumann Alexander
«Schönfärberische» Asylstatistik

Question Baumann Alexander
Statistiques sur l'asile «enjolivées»

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Die Asylstatistik Januar bis April 1998 des BFF, herausgegeben im Mai 1998, zeigt auf Seite 3 die Zahl der Asylgesuche mit 10 005. Dieser hohen Zahl werden total 7005 «Ausreisen» gegenübergestellt.

Wie rechtfertigt der Bundesrat die Tatsache, dass die untergetauchten Personen «mit unbekanntem Aufenthalt» (4516) den «Ausreisen» zugerechnet werden, was falsche Eindrücke vermittelt, weil diese Zahl auch die innerhalb unseres Landes untergetauchten Asylbewerber umfasst?

Texte de la question du 15 juin 1998

A la page 3 des statistiques de l'ODR sur l'asile couvrant la période de janvier à avril 1998, publiées en mai de cette année, on peut lire que le nombre de demandes d'asile est de 10 005. Ce chiffre élevé est mis en regard d'un total de 7005 départs.

Comment le Conseil fédéral justifie-t-il le fait que les personnes qui sont passées dans la clandestinité et dont le lieu de séjour est inconnu, à savoir 4516 personnes, sont comptabilisées dans les départs, ce qui induit en erreur puisque ce chiffre inclut également les requérants d'asile «disparus» qui sont restés en Suisse?

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat orientiert die Öffentlichkeit laufend anhand von detailliertem Zahlenmaterial über die Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Im Interesse der Transparenz weist das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) in seinen monatlichen und quartalsweisen Statistiken nicht nur die Zugangszahlen, sondern auch die Aufenthalts- und Abgangszahlen aus.

Personen, welche ihre Unterkunft während oder nach dem Asylverfahren ohne Abmeldung verlassen, reisen erfahrungsgemäss zum grössten Teil tatsächlich ausser Landes. Wie das BFF im Kommentar zur erwähnten Quartalsstatistik auf Seite 9 festhält, kann jedoch über den Verbleib dieser Personen keine gesicherte Aussage gemacht werden. In den Monatsstatistiken wird daher nicht die Überschrift «Ausreisen», sondern «Abgänge» verwendet. Um mögliche Missverständnisse zu vermeiden, werden wir in Zukunft auch in der Quartalsstatistik die gleiche Terminologie, also den Begriff «Abgänge», verwenden.

Baumann Alexander (V, TG): Sind diese Personen unbekannten Aufenthaltes im Gesamtpersonenbestand der Asylstatistik (Personen des Asylbereiches) – in der Grössenordnung von 140 000 – mit erfasst oder nicht?

Koller Arnold, Bundesrat: Sie sind natürlich nicht erfasst, weil wir von diesen Untergetauchten nicht wissen, wo sie sich aufhalten. Wir haben gute Gründe anzunehmen, dass ein grösserer Teil das Land tatsächlich verlässt, beispielsweise um in einem anderen Land noch einmal ein Asylgesuch zu stellen. Sie sehen in diesem Zusammenhang noch einmal die Bedeutung der Dubliner Konvention. Ein Teil wird sich zweifellos illegal weiterhin in unserem Land aufhalten. Aber sie sind alle im Ripol erfasst. Wenn einer untertaucht, wird er im Ripol erfasst, d. h., in einer Polizeirazzia oder an der Grenze können wir sofort feststellen, dass er ein Untergetauchter ist.

98.5065

Frage Fässler
Versilberter Abgang

Question Fässler
Retraite «argentée»

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Wieviel kostet die Frühpensionierung von Frau Brigadier Eugénie Pollak Iselin die Eidgenossenschaft exakt?
Welche Massnahmen sieht der Bundesrat vor, damit solche stossenden Regelungen nicht mehr möglich werden, und wann werden diese Massnahmen wirksam?

Texte de la question du 15 juin 1998

Que coûte exactement la préretraite du brigadier Eugénie Pollak Iselin à la Confédération?

Que compte entreprendre le Conseil fédéral afin qu'une situation aussi choquante ne puisse plus se reproduire, et quand les mesures prises seront-elles efficaces?

Ogi Adolf, Bundesrat: Frau Brigadier Pollak übernahm am 1. Januar 1989 die Funktion der Chefin MFD und wurde zunächst als nichtständige Angestellte mit einem Pensum von 75 Prozent angestellt. Vom damaligen Chef EMD wurde ihr eine Amtsdauer von etwa acht Jahren in Aussicht gestellt. Mit Bundesratsbeschluss vom 29. April 1992 wurde Frau Brigadier Pollak sodann auf den 1. Mai 1992 dem Instruktorenstatut mit einem Pensum von 75 Prozent unterstellt.

Frau Brigadier Pollak wird auf Ende Juni 1998 vorzeitig in den Ruhestand versetzt. Diese Frühpensionierung kostet den Bund den Deckungskapitalbeitrag von 1 065 480 Franken. Bei einer ordentlichen Pensionierung von Frau Brigadier Pollak als Instruktoren im 58. Altersjahr hätte der Deckungskapitalbeitrag etwa 400 000 Franken ausgemacht. Bei Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit wird die monatliche Rente entsprechend reduziert.

Nun ist die Antwort auf die zweite Frage: Die Entschädigung von Frau Brigadier Pollak nach ihrem Rücktritt richtet sich nach der Verordnung vom 2. Dezember 1991 über die Leistungen bei vorzeitigem Altersrücktritt von Bediensteten in besonderen Dienstverhältnissen, der sogenannten VLVA. Diese wird gegenwärtig revidiert.

Nach der Revision der VLVA wird die Regelung, wie sie im Fall von Frau Brigadier Pollak getroffen werden musste, nicht mehr möglich sein. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der revidierten VLVA ist noch offen. Die Nachfolgerin, Frau Brigadier Portmann, ist nicht mehr nach VLVA angestellt; sie wird nur noch im Nebenamt beschäftigt.

Fässler Hildegard (S, SG): Vielen Dank für die Antwort, Herr Bundesrat. Es ist mir nicht leichtgefallen, diese Frage über-

haupt zu stellen – nicht wegen der Problematik, sondern weil das Problem wieder einmal an einer Frau aufgehängt worden ist. Ich bitte Sie deshalb noch um eine zusätzliche Antwort – diese könnte allenfalls auch schriftlich erfolgen – auf die folgenden Fragen: Wie steht es mit den Kosten, die Männer in der gleichen Situation in der letzten Zeit verursacht haben? Welche Kosten kommen noch auf uns zu, bis die Revision, die Sie angekündigt haben, in Kraft tritt?

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich danke Ihnen für die Chance, die Sie mir geben, dass ich Ihnen diese Frage schriftlich beantworten darf.

98.5091

Frage Bircher
Instruktoren-Privilegien

Question Bircher
Privilèges des instructeurs militaires

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Verschiedentlich zeigt sich, dass im VBS bezüglich der Pensionierung der Instruktoren unverhältnismässige Privilegien bestehen.

Wie ist die aktuelle Praxis, und welche Massnahmen sieht der Bundesrat konkret vor?

Texte de la question du 15 juin 1998

On constate assez souvent qu'il existe au DDPS des privilèges disproportionnés s'agissant du départ à la retraite des instructeurs militaires.

Quelle est la pratique actuelle et quelles mesures concrètes le Conseil fédéral envisage-t-il de prendre?

Ogi Adolf, Bundesrat: Das Bundespersonal, das der bereits erwähnten Verordnung vom 2. Dezember 1991 über die Leistungen bei vorzeitigem Altersrücktritt von Bediensteten in besonderen Dienstverhältnissen (VLVA) untersteht, hat die Möglichkeit einer früheren Pensionierung. Diese kann für folgende Personalkategorien vorgesehen werden: höhere Stabsoffiziere, Instruktoren, Berufsmilitärpiloten, Werk- und Testpiloten, Piloten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt und Grenzwächter.

Instruktoren werden in der Regel im 58. Altersjahr pensioniert. Dies als Abgeltung, weil von den Instruktoren eine hohe Flexibilität verlangt wird: in der Regel wöchentliche Arbeitszeiten von über 60 Stunden, Aufsichtsdienst über das Wochenende, oft längere Trennung von der Familie während der Verlegungsperiode, häufiger Dienstortswechsel usw.

Im Ausnahmefall, wie bei Frau Brigadier Pollak, ist Pensionierung ab dem 50. Altersjahr möglich. Divisionäre und Korpskommandanten werden im 62. Altersjahr und Brigadiers im 60. Altersjahr pensioniert.

Die Rente beträgt zwischen dem 58. und dem 65. Altersjahr 80 Prozent, mit Kindern in Ausbildung 90 Prozent des zuletzt bezogenen Lohnes. Ab dem 65. Altersjahr gilt die gleiche Regelung wie bei allen Bediensteten des Bundes.

Die VLVA wird gegenwärtig revidiert. In diesem Zusammenhang wird auch der ganze Fragenkomplex in bezug auf die Pensionierung der erwähnten Personalkategorien einer Prüfung unterzogen. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der revidierten VLVA ist aber noch offen.

98.5092

Frage Banga**«Divisionär abtreten!****Herr Generaldirektor, vorwärts, marsch!»****Question Banga****«Divisionnaire, rompez!****Monsieur le Directeur général, en avant, marche!»***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Am 6. Mai 1998 teilte das VBS mit, dass der Kommandant der Gebirgsdivision 9, Divisionär Jean-Daniel Mudry, für dreizehn Monate von seinem militärischen Kommando freigestellt werde, damit er sich im Vollamt seinen Aufgaben als Generaldirektor des Kandidaturkomitees «Sion-Valais-Wallis-Schweiz 2006» widmen könne. Er bleibe zwar Beamter des VBS, seine Lohnkosten würden jedoch zurückerstattet. Wie hoch ist und was beinhaltet diese «Lohnrückerstattung» (Bruttolohnkosten, Sozialleistungen, Pensionskasse, spezielle Spesen- und Entschädigungsregelungen für Instruktoren)?

Texte de la question du 15 juin 1998

Le 6 mai 1998, le DDPS a fait savoir dans un communiqué que le divisionnaire Jean-Daniel Mudry, commandant de la division de montagne 9, était libéré de son commandement militaire pour treize mois, afin qu'il puisse se consacrer à plein temps à ses tâches de directeur général du comité de candidature «Sion-Valais-Wallis-Schweiz 2006». Le communiqué précisait que le divisionnaire Mudry conservait son statut de fonctionnaire du DDPS, mais que les promoteurs de la candidature rembourseraient au DDPS le montant du traitement de l'intéressé.

A combien se monte ce «remboursement» et qu'englobe-t-il (traitement brut, cotisations, indemnités et frais particuliers pour les instructeurs)?

Ogi Adolf, Bundesrat: Der Kommandant der Gebirgsdivision 9, Divisionär Mudry, wird für den Einsatz im Organisationskomitee «Sion-Valais-Wallis-Schweiz 2006» von seinem militärischen Kommando freigestellt. Zu diesem Zweck wird ihm bezahlter Urlaub gewährt.

Die Beurlaubung ist vorerst vom 1. Juni 1998 bis 30. Juni 1999 vorgesehen. Während der Beurlaubung hat Divisionär Mudry keinen Anspruch auf irgendwelche Spesen oder Entschädigungen des VBS. Auch muss er seinen Instruktorenwagen zurückgeben.

Gemäss Vertrag mit den Trägern der Kandidatur «Sion-Valais-Wallis-Schweiz 2006», das sind der Kanton Wallis, die Stadt Sitten und der Schweizerische Olympische Verband, werden die Bruttolohnkosten inklusive Arbeitgeberbeiträge – also AHV, IV, EO, ALV, Pensionskassenbeiträge – von Fr. 19 994.60 dem VBS, also unserem Departement, monatlich zurückerstattet. Auch die Spesen, inklusive Fahrzeug, werden direkt von der Trägerschaft «Sion-Valais-Wallis-Schweiz 2006» finanziert.

98.5062

Frage Weyeneth**Eidgenössische Versicherungskasse.****Fehlende Deckungskapitalien****Question Weyeneth****Caisse fédérale d'assurance.****Couverture insuffisante***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Der Bundesrat begründet das Anwachsen der Deckungslücken mit ausserordentlichen Massnahmen im Rahmen der

Dossierbereinigung (Botschaft zur Staatsrechnung 1997, S. 606).

Welche weitere Erhöhung der Deckungslücke erwartet der Bundesrat als Folge der Bereinigung aller Dossiers bei Bund und PTT-Betrieben?

Texte de la question du 15 juin 1998

Selon le Conseil fédéral, la réduction du taux de couverture peut être attribuée à l'application des mesures spéciales dans le cadre du contrôle du dossier (cf. message concernant le compte d'Etat 1997, p. 606).

A quelle nouvelle réduction du taux de couverture le Conseil fédéral s'attend-il à la suite du contrôle des dossiers de tous les agents de la Confédération et des PTT?

Villiger Kaspar, Bundesrat: An sich habe ich das Wesentliche hier schon anlässlich der Debatte über die Staatsrechnung 1997 gesagt. Ich gehe aber gerne noch kurz auf die einzelnen Fragen ein:

Bis heute stehen keine Instrumente zur Verfügung, die es erlauben würden, die Auswirkungen der Dossierbereinigung auf die Deckungslücke mit einem vertretbaren Aufwand nachzuweisen. Man kann das nur machen, indem man die Dossiers selber bereinigt. Deshalb stehen keine zuverlässigen Zahlen zur Verfügung, die eine verbindliche Aussage über die künftige Entwicklung zulassen würden.

Man kann natürlich schätzen; Herr Weyeneth hat hier selber eine Schätzung vorgenommen. Ich gebe eine weitere bekannt, die vermutlich ebenso falsch ist: Wenn wir z. B. davon ausgehen, dass wir 1997 bei der Swisscom eine Deckungslücke von rund 253 Millionen Franken erkannt haben, könnte man damit hochrechnen, um wieviel sich die Deckungslücke durch die Bereinigung der restlichen Dossiers erhöhen könnte. Wenn wir annehmen, dass, wie bei der Swisscom, rund 13 Prozent der Dossiers korrigiert werden müssen und die Struktur der Bereinigung etwa gleich ist – was eine etwas verwegene Annahme ist –, kann man die Zunahme der Deckungslücke um ungefähr 1,2 Milliarden Franken abschätzen. Damit würde sich der Deckungsgrad von heute 64 Prozent auf etwa 61,3 Prozent reduzieren.

Ich muss wiederholen, was ich schon gesagt habe: Diese Zahl kann höher oder tiefer sein. Ich habe sie noch vor einem Jahr eher etwas tiefer eingeschätzt, weil ich dachte, die Fehler würden sich in etwa ausgleichen. Man kann es also nicht genau sagen; aber mit der Aufarbeitung der Dossiers wird die Situation Schritt für Schritt klarer.

98.5071

Frage Freund**Eidgenössische Versicherungskasse****Question Freund****Caisse fédérale d'assurance***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Wie viele Mitarbeiter und Kaderangestellte waren 1995, 1996 und 1997 bei der Eidgenössischen Versicherungskasse beschäftigt, und wie lange ist die durchschnittliche Anstellungsdauer?

Betrachtet der Bundesrat den ausserordentlich hohen Wechsel vorab beim mittleren Kader und bei den Sachbearbeitern als Führungsproblem?

Ist der Bundesrat der Überzeugung, dass man eine Sanierung erfolgreich durchführen kann, wenn es nicht gelingt, eine Beständigkeit in den Personalbestand zu bringen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Combien de collaborateurs et de cadres étaient employés par la Caisse fédérale d'assurance en 1995, 1996 et 1997, et quelle est la durée moyenne d'engagement?

Le Conseil fédéral considère-t-il que le renouvellement particulièrement rapide des cadres moyens et des collaborateurs spécialisés provient d'un problème de gestion?

Le Conseil fédéral est-il d'avis que des mesures d'assainissement peuvent avoir des résultats positifs, alors que les effets sont en perpétuel changement?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zur ersten Frage: Ende 1995 gab es bei der Eidgenössischen Versicherungskasse rund 153 Stellen, davon waren 41 Kaderstellen; ein Jahr später waren es 189, davon 47 Kaderstellen; 1997 waren es 213 Stellen, davon 49 Kaderstellen. Das ist begründet durch den Zusatzbedarf in den Bereichen des Abbaus der Altlasten und der neuen gesetzlichen Grundlagen. Die durchschnittliche Anstellungsdauer ist durch die Aufstockung natürlich auch heruntergedrückt worden, das ist klar; sie beträgt etwa 39 Monate.

Zur zweiten Frage: Wir haben im März auf eine Anfrage der GPK eine Fluktuation von 10 Prozent angegeben; das stimmt ungefähr noch. Das ist viel im Verhältnis zur übrigen Bundesverwaltung, aber es ist gesamtschweizerisch gesehen vielleicht nicht so viel. Gewiss ist es so, dass Führungsprobleme die Fluktuation mitbestimmen, aber es spielt auch mit, was ich letzte Woche hier gesagt habe: Wir haben einen Grossteil der Stellen befristet, weil wir diese nach der Bereinigung wieder abbauen wollen. Die Kasse soll nicht immer so viele Leute haben, das ist selbstverständlich. Es hat auch mit dem schlechten Image dieser Kasse zu tun.

Zur dritten Frage: Es ist richtig – ich nehme an, es sei mehr eine rhetorische Frage von Herrn Freund –, dass eine gewisse Beständigkeit selbstverständlich Voraussetzung für die Kontinuität einer erfolgreichen Arbeit ist. Wir kennen das Problem und legen deshalb in einem der Projekte besonderes Gewicht auf den Aspekt der Personalentwicklung.

98.5072

Frage Hasler Ernst
Eidgenössische Versicherungskasse

Question Hasler Ernst
Caisse fédérale d'assurance

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Mit dem Bundesbeschluss vom 15. Dezember 1994 genehmigten die eidgenössischen Räte die Verordnung über die Pensionskasse des Bundes (PKB-Statuten, SR 172.222.1) und die Statuten der Pensions- und Hilfskasse der Schweizerischen Bundesbahnen (SR 172.222.2). Die Genehmigung erfolgte u. a. mit dem Vorbehalt, dass der Bundesrat verpflichtet wird, bis spätestens 31. Dezember 1997 revidierte Statuten vorzulegen.

Wie begründet der Bundesrat die Verzögerungen der Revision?

Für wann sind die revidierten Statuten nun zu erwarten?

Texte de la question du 15 juin 1998

Par un arrêté fédéral du 15 décembre 1994, les Chambres fédérales ont approuvé l'ordonnance régissant la Caisse fédérale de pensions (statuts de la CFP, RS 172.222.1) et les statuts de la Caisse de pensions et de secours des Chemins de fer fédéraux suisses (RS 172.222.2). Elles avaient toutefois émis comme réserve que le Conseil fédéral devrait présenter une révision de ces statuts avant le 31 décembre 1997. Comment le Conseil fédéral justifie-t-il son retard?

Quand les nouveaux statuts nous seront-ils présentés?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Diese Frage ist sehr berechtigt. Wir wurden noch unter dem alten Recht aufgefordert, Ihnen bis Ende 1997 neue Statuten vorzulegen. Nun haben Sie im März 1995 das Beamtengesetz (BtG) geändert. Dabei ist in

Artikel 48 Absatz 1bis BtG neu verankert worden, dass die Grundsätze der Versicherungsleistungen in einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss, der nicht dem Referendum untersteht, geregelt werden sollen. Gemäss Absatz 2 von Artikel 48 BtG sollen die Statuten der Pensionskasse des Bundes durch den Bundesrat erlassen werden.

Wir haben ursprünglich vorgehabt, das so zu machen. Weil wir uns aber entschlossen haben, gewisse Teile der Kasse auszulagern – nicht nur die Swisscom, sondern auch die Post –, braucht es sogar eine gesetzliche Vorschrift und nicht nur einen Bundesbeschluss; ich komme bei der Beantwortung einer der nächsten Fragen darauf zurück.

Das bedeutet, dass wir Ihnen ein Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes unterbreiten werden. Darin werden Sie die Leitplanken setzen, und innerhalb dieser Leitplanken wird der Bundesrat die Statuten selbständig gestalten können. Über den Detaillierungsgrad des Gesetzes werden Sie dann selber befinden können.

Ich hatte eigentlich gehofft, diese Vorlage schon Anfang dieses Jahres bringen zu können. Sie wird aber – wie ich das vor einer Woche bereits gesagt habe – Ende dieses Jahres in den Bundesrat gehen. Sie werden die Bearbeitung dann im Frühjahr 1999 vornehmen können. Das sollte für die Ablösung der Kasse im Jahre 2001 noch reichen, denn wir möchten die neue Struktur eigentlich zusammen mit dem neuen Bundespersonalgesetz vernetzt einführen.

Hasler Ernst (V, AG): 1. Wäre es nicht logisch gewesen, wenn der neue Bericht über die neue Anlagestrategie nach der Revision der neuen Statuten vorgelegt worden wäre? Es bestehen sicher Zusammenhänge.

2. Wie wird der Bundesrat in der Frage der geschlossenen Kasse vorgehen?

3. Im Gegensatz zur Privatwirtschaft ist die Prämienhalbierung gemäss Gesetz immer noch nicht vollzogen. Wann sieht der Bundesrat die Möglichkeit, die Prämien zu halbieren, gleich wie das in der Privatwirtschaft in der Regel der Fall ist?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ursprünglich wollten wir Ihnen die Frage der Anlage der Vermögen gleichzeitig mit der Botschaft, d. h. mit der Frage, wie die Vorsorge in der Zukunft gestaltet werden soll, vorlegen. Es hat sich dann aber gezeigt, dass wir mit der Botschaft etwas in Verzug geraten sind. Wir sagten uns – ganz im Sinne des Votums, das Herr Blocher hier vor einer Woche gehalten hat –, dass es schade um jeden Tag sei, an dem wir die Vermögen nicht besser managen und besser anlegen könnten. Deshalb haben wir diesen Teil vorgezogen. Er ist jetzt vom Ständerat verabschiedet worden und wird in den Nationalrat kommen. Das ist aber kein Präjudiz für die Gestaltung der Kasse in der Zukunft.

Es geht nur darum, die Gelder, die jetzt beim Bund angelegt sind, in Aktien – natürlich nur ein kleiner Teil, sehr risikobewusst, aber in andere Papiere – anzulegen. Das hat zwei Vorteile: Die Kasse bekommt mehr Erträge, und für den Bund wird im Moment die Refinanzierung billiger. Deshalb wäre es schade, wenn wir gewartet hätten.

Wir brauchen ohnehin viel Zeit: Wir können nicht auf einen Knall mit 22 Milliarden Franken auf die Märkte gehen. Das gäbe Turbulenzen. Wir werden das schrittweise machen müssen.

Zur zweiten Frage, der Frage der geschlossenen Kasse: Es geht um die Frage des Deckungsgrades, die schon in der Frage von Herrn Weyeneth angedeutet worden ist. Wir sind noch immer der Meinung – das zeigt auch der Expertenbericht –, dass die Kasse, wegen der Verzinsung der Lücke zu 4 Prozent, dazu neigt, ihren Deckungsgrad wieder zu verbessern und gegen die gesetzliche Vorschrift von zwei Dritteln heranzuwachsen. Wir sind in der Zwischenzeit aber doch der Meinung, dass man die Frage prüfen sollte, ob man das nicht ausfinanzieren sollte. Das geht im Prinzip nur bei einer Kasse, in der die sogenannte Perennität gilt. Das heisst, wenn die Abgänge und Zuwächse der Kasse sich einigermassen die Waage halten.

Unsere Modellrechnungen haben gezeigt, dass die Kasse auch einen gewissen Personalabbau verkraften kann, so

dass wir für die engere Bundesverwaltung immer noch davon ausgehen, dass man die Deckungslücke eigentlich bestehen lassen könnte. Nach der Abspaltung von Post, Telecom und auch der SBB usw. stellt sich doch die Frage, ob wir längerfristig ausfinanzieren sollten. Ich habe der Eidgenössischen Finanzverwaltung den Auftrag gegeben, das zu prüfen.

Zur letzten Frage: Wir werden Ihnen im Zusammenhang mit diesem Gesetz Vorschläge machen, wie wir die Beiträge aufsplitten wollen. Ich habe schon einmal gesagt: Wir möchten beim Leistungsprimat bleiben, aber gewisse Elemente einbauen, die den Arbeitgeber etwas absichern. Das Leistungsprimat wälzt die Risiken auf den Arbeitgeber ab, das Beitragsprimat auf die Arbeitnehmer. Wir wollen eine beitragsprimatorientierte Leistungsprimatlösung suchen.

Was ich Ihnen jetzt schon sagen kann: Wir werden sicher entsprechend der Altersstruktur die Prämien abstufen, wie das in der Privatwirtschaft jetzt schon der Fall ist. Aber über die Feineinteilung werden Sie dann in der Botschaft selber befinden können.

98.5088

Frage Seiler Hanspeter
Eidgenössische Versicherungskasse

Question Seiler Hanspeter
Caisse fédérale d'assurance

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Zum zehnten aufeinanderfolgenden Mal hat die Eidgenössische Finanzkontrolle beantragen müssen, die Jahresrechnung der Pensionskasse des Bundes nicht zu genehmigen. Wie beurteilt der Bundesrat den Zustand der PKB und die Wirksamkeit der bisher zur Sanierung ergriffenen Massnahmen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Pour la dixième fois d'affilée, le Contrôle fédéral des finances a proposé de refuser les comptes annuels de la Caisse fédérale de pensions.

Que pense le Conseil fédéral de l'état de la CFP et de l'efficacité des mesures prises jusqu'à présent pour assainir ses comptes?

Präsident: Übrigens ist die Eidgenössische Versicherungskasse das gleiche wie die PKB.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Diese Frage ist insofern nicht ganz präzise beantwortet, als die EVK das Dach ist, unter dem sich die Ausgleichskasse und die PKB befinden. Wenn sich der Präsident schon zu einer Präzisierung versteigt, muss sie dann ganz präzise sein.

Präsident: Sie haben selbstverständlich das letzte Wort.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Womit Sie gezeigt haben, dass Sie das letzte Wort haben. (*Heiterkeit*)

Zur Frage selber, d. h. zuerst zur Grundantwort, die Herr Seiler Hanspeter erwartet: Der Bundesrat ist natürlich mit der Situation der Kasse nicht zufrieden. Er beurteilt diese in rund zehn Jahren entstandene schwierige Lage als unbefriedigend. Wir sind uns aber auch der Komplexität und der Schwierigkeit der Problemlösung bewusst. Sie müssen jedes Dossier bis zwanzig, dreissig Jahre in die Vergangenheit zurück aufarbeiten.

Mitte 1996 haben wir – insbesondere aufgrund des PUK-Berichtes und der Empfehlungen der sogenannten Steuergruppe – umfangreiche Massnahmen zur Sanierung und Restrukturierung eingeleitet. Darunter fällt vor allem die Bereinigung der Altlasten, die korrekte Erledigung der laufenden Geschäfte, die Neugestaltung der Zukunft usw., wozu ich jetzt ein paar Bemerkungen gemacht habe.

Wir haben auch eine neue Strategie entwickelt, welche die Ausgliederung der Swisscom- und Postversicherten – gegebenenfalls auch eine Abspaltung der Ausgleichskasse von der EVK – vorsieht; dann würden PKB und EVK identisch. Damit können wir die Komplexität der Führungsprobleme der EVK gesamthaft reduzieren.

Für die Umsetzung dieser Strategie wurde Anfang Mai eine spezielle Organisation unter der Leitung von Peter Arbenz geschaffen, die die verschiedenen Grossprojekte führt. Jedes für sich ist an sich komplex, und der Teufel will es, dass alles gleichzeitig geschehen muss: die Datenqualität – das ist die Altlastenbereinigung –, die Auslagerung von Teilen, der Aufbau der neuen PKB mit den Programmen usw., die Ausgliederung der Ausgleichskasse und die Personal- und Organisationsentwicklung und das Controlling der Umsetzung der PUK-Beschlüsse. Das wäre bei der speziellen Organisation; das Tagesgeschäft läge bei Frau Baumann.

Es konnte kürzlich – das war vor einem Jahr noch das schlimmste Problem, deshalb sage ich es; es sind Fortschritte erzielt worden – das System Supis abgenommen werden. Noch Herr Stich sagte, das einzige Problem sei die Informatik. Dieses Problem ist nicht ganz gelöst, aber nahezu. Aber leider gibt es noch ein paar andere. Wir wollen auch im Bereich Buchhaltung durch eine gezielte Fehleranalyse und -bearbeitung monatlich den Buchungsverkehr zwischen den Lohnsystemen, dem Buchhaltungssystem Abacus und dem Versichertensystem Supis abstimmen. Damit sollte der Weg zur Rechnungsabnahme 1998 mit Vorbehalt der Altlasten frei werden. Das ist das Zwischenziel – Abnahme der Rechnung dieses Jahres mit Vorbehalt –, das ich Ihnen schon mitgeteilt habe.

Wie ich Ihnen gesagt habe: Die meisten Projekte müssen wir gleichzeitig vorantreiben. Das macht es etwas schwierig. Aber ich habe schon letzte Woche gesagt: Ganz zentrale Probleme sind noch nicht gelöst; wir werden alles daran setzen, sie möglichst bald einer Lösung zuzuführen. Ich habe schon gesagt, was die Strategie ist: Meilensteine setzen, Beurteilung Anfang nächsten Jahres und unter Umständen auch eine etwas tiefer greifende Lösung, falls die bisherigen Lösungsversuche nicht gelingen sollte.

98.5100

Frage Fischer-Hägglingen
Eidgenössische Versicherungskasse

Question Fischer-Hägglingen
Caisse fédérale d'assurance

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

An die Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte ging ein Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle über die Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes (PKB). Wie stellt sich der Bundesrat zu den brisanten Aussagen des Berichtes über die in der EVK herrschenden Zustände?

Texte de la question du 15 juin 1998

Les Commissions des finances des Chambres fédérales ont pris connaissance d'un rapport du Contrôle fédéral des finances sur le compte spécial de la Caisse fédérale de pensions (CFP).

Quelle est la position du Conseil fédéral sur les révélations fracassantes contenues dans ce rapport à propos de la situation de la CFA?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Diese Antwort kann ich kürzer halten. Der Bundesrat hat diesen Prüfungsbericht, diesen summarischen Bericht, mit Besorgnis zur Kenntnis genommen. Aber ich habe bei der Behandlung der Staatsrechnung auch gesagt, dass wir ihn akzeptieren, denn die Finanzkontrolle hat die Pflicht, auf Missstände aufmerksam zu machen.

Leider haben wir den detaillierten Bericht der Finanzkontrolle noch nicht und können ihn deshalb auch nicht im Detail analysieren. Wir sind uns aber bewusst – was ich eben gesagt habe –, dass die Situation nach wie vor nicht befriedigt.

Wir haben uns klar folgendes Ziel gesetzt – das Zwischenziel habe ich erwähnt: Abnahme der Rechnung mit Vorbehalt dieses Jahr –: Das Endziel soll im Jahr 2000 erreicht werden. Es war schon letztes und vorletztes Jahr klar, dass das nicht rascher gehen kann.

Wenn auch in der Zwischenzeit – eben: Abnahme mit Vorbehalt – die Buchhaltung Fortschritte erzielen soll und wird, bleiben dennoch viele Altlasten bestehen. Die Buchhaltung ist erst dann abgeschlossen, wenn auch die eingegebenen Daten über alle Zweifel erhaben sind. Das ist heute nicht der Fall, aber wir haben dafür eine besondere Projektorganisation eingerichtet.

98.5101

Frage Heim Sanierung der PKB

Question Heim Amélioration CFP

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Gemäss Geschäftsbericht 1997 des Bundesrates wird unter «Sanierung PKB» ausgeführt, die PKB habe sich 1997 unter anderem zum Ziel gesetzt, die Abnahme der Rechnung sicherzustellen.

«Die Abnahme der Rechnung 97 (unter Vorbehalt einiger Altlasten) ist das wichtigste Anliegen der PKB», schreibt der Bundesrat im Geschäftsbericht auf Seite 89 weiter.

1. Was sind das für Altlasten?
2. Ist der Bundesrat mit dem Verlauf der Sanierung der PKB zufrieden?

Texte de la question du 15 juin 1998

Dans le rapport de gestion 1997 du Conseil fédéral, on peut lire sous la rubrique «assainissement de la CFP» qu'en 1997, cette dernière s'était notamment fixé comme but d'approuver les comptes.

Le Conseil fédéral écrit dans ce rapport que l'approbation des comptes 97 (sous réserve des dossiers non encore mis à jour) est l'objectif principal de la CFP.

1. Quels sont ces dossiers non encore mis à jour?
2. Le Conseil fédéral est-il satisfait de la manière dont se déroule l'assainissement de la CFP?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Was sind Altlasten? Die Altlasten sind die Dossiers der Versicherten, die eine Buchungsdifferenz zum Datenbestand des Versicherungssystems Supis aufweisen. In den vergangenen Jahren sind wegen mangelhafter Programme und fehlerhafter Bedienung einige Geschäftsvorfälle eben besonders von diesen Fehlbuchungen betroffen gewesen. Ich sage das nur, damit Sie sehen, worauf das zurückgeführt werden muss: z. B. auf Änderungen des Beschäftigungsgrades seit 1993, Herabsetzung des versicherten Verdienstes, Verdiensterhöhungsbeiträge bei besonderen Dienstverhältnissen, freiwillige Beibehaltung des versicherten Verdienstes, unbezahlte Urlaube, unregelmässige Beschäftigung, Einkaufssumme und Freizügigkeitsleistungen, Übertritte von der Einlegerkasse in die Pensionskasse und umgekehrt und unvollständige und fehlerhafte Datenübernahmen bei Systemwechseln.

Sie können dem noch etwas entnehmen: Die Statuten sind viel zu kompliziert. Wenn einer am 13. Februar um 16.16 Uhr eingetreten ist, muss das alles – etwas überspitzt gesagt – ab 13. Februar um 16.16 Uhr laufen. Es muss eines unserer Anliegen sein, die neuen Statuten mit den neuen Programmen sehr viel einfacher zu machen. Wir müssen uns in allen legis-

latorischen Bereichen daran gewöhnen, dass Perfektionismus in diesen Fragen zu einem Komplexitätsgrad führen kann, der von der Informatik vernünftigerweise nicht mehr mit vertretbarem Aufwand bewältigt werden kann.

Zur zweiten Frage habe ich bereits bei der Beantwortung der Frage von Herrn Seiler Hanspeter das Entsprechende gesagt.

Heim Alex (C, SO): Herr Bundesrat, ich danke Ihnen für die Antwort. Sie haben vorhin und am letzten Mittwoch gesagt, Sie hätten sich für 1999 zum Ziel gesetzt, die Rechnung 1998 vorlegen zu können, allenfalls unter Vorbehalt. Ich möchte Sie jetzt fragen: Welche allfälligen Vorbehalte sehen Sie aus heutiger Sicht für nächstes Jahr?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ohne Vorbehalte wird es nicht möglich sein, und der Vorbehalt ist definiert. Ich habe mich danach erkundigt, was das eigentlich bedeutet. Es gibt vier Stufen: Es gibt die Stufe «problemlose Abnahme», wie wir das für die Bundesrechnung haben; es gibt die Stufe «Abnahme der Rechnung mit gewissen Bemerkungen», die aber nicht sehr in die Tiefe gehen; es gibt die Stufe «Verweigerung», und es gibt die Stufe «Vorbehalte». Da sagt man, die Buchhaltung sei an sich in Ordnung, aber ein Teil der Dossiers sei vielleicht noch zu schlecht. Das müssen wir mit der Finanzkontrolle diskutieren, oder falls wir auf eine private Treuhandgesellschaft zurückgreifen würden – da läuft jetzt eine Ausschreibung, wir möchten das ja privatisieren –, müssten wir mit denen diskutieren, was aus ihrer Sicht Vorbehalte sind. Das muss letztlich natürlich die Treuhandgesellschaft oder die Finanzkontrolle definieren, nicht wir, weil die ja die Verantwortung übernehmen müssen.

Wir haben uns lange überlegt, ob diese Abnahme nicht schon zu ehrgeizig ist. Aber ich glaube, wir müssen uns ein einigermaßen ehrgeiziges Ziel setzen, damit wenigstens ausserhalb der Bereinigungen ein messbarer Fortschritt erzielt werden kann. Ich werde in einem Jahr dann darüber Rechenschaft ablegen.

Präsident: Gemäss Ratsreglement muss ich jetzt hier die Fragestunde abbrechen. Die restlichen Fragen werden schriftlich beantwortet.

98.5064

Frage Jans Expertenbericht Behnisch

Question Jans Rapport d'experts Behnisch

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Letztes Jahr wurde vom Eidgenössischen Finanzdepartement eine Expertengruppe unter der Leitung von Professor Behnisch eingesetzt, um Lücken und Mängel der gegenwärtigen Steuerordnung aufzuzeigen und Lösungsvorschläge dazu vorzulegen. Der Schlussbericht hätte Ende April 1998 vorliegen sollen, ist aber bis heute nicht eingetroffen.

Warum ist die Verzögerung entstanden? Wann wird der Bericht abgeliefert? Werden die Mitglieder der eidgenössischen Räte sofort damit bedient?

Texte de la question du 15 juin 1998

L'année dernière, le Département fédéral des finances a chargé un groupe d'experts dirigé par le professeur Behnisch de mettre en lumière les lacunes et déficiences de l'actuel régime fiscal ainsi que de proposer des solutions. Le rapport final aurait dû être disponible fin avril 1998, cependant, il n'est toujours pas prêt.

Quelles sont les causes de ce retard? Quand le rapport sera-t-il rendu? Les membres des Conseils le recevront-ils immédiatement?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

1. Für die Verzögerung lassen sich namentlich folgende Gründe anführen:

– Die Kommission hatte nicht eine einzelne Steuer, sondern das Steuersystem auf die rechtsgleiche Besteuerung hin zu untersuchen. Die Aufgabenstellung war weit gefasst und der Zeitaufwand wurde offensichtlich etwas unterschätzt.

– Die Mitglieder der Kommission waren zudem nicht hauptamtlich tätig; es stand ihnen auch kein hauptamtlich tätiger Stab von Assistenten zur Verfügung.

2. Neuer Termin für die Ablieferung des Schlussberichtes der Expertenkommission an den Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes ist der 30. Juni 1998.

3. Anschliessend wird der Schlussbericht den Mitgliedern der eidgenössischen Räte so rasch als möglich zugänglich gemacht werden.

98.5078

Frage Lötscher
«Haushaltziel 2001»
und Belastung der Gemeinden

Question Lötscher
«Objectif budgétaire 2001»
et détriment des communes

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Nachdem die Abstimmung «Haushaltziel 2001» erfolgreich war, kommt den Resultaten der Gespräche am «runden Tisch» hohe Bedeutung zu. Die Einsparungen dürfen nicht einseitig zu einer Verschiebe-Übung zu Lasten der Gemeinden werden und dort zu massiven Steuererhöhungen führen. Ist der Bundesrat bereit, die Interessen der Gemeinden mit einer Teilnehmerdelegation des Schweizerischen Gemeindeverbandes an diesen Gesprächen am «runden Tisch» vertreten zu lassen?

Texte de la question du 15 juin 1998

La votation sur l'«objectif budgétaire 2001» ayant obtenu le succès que l'on sait, les résultats de la Table ronde acquièrent une grande importance. Toutefois, les économies projetées ne doivent pas se faire, par le biais du report, uniquement au détriment des communes, lesquelles devraient alors procéder à des hausses massives de l'impôt.

Le Conseil fédéral est-il prêt à faire valoir les intérêts des communes en invitant à cette Table ronde une délégation de représentants de l'Association des communes suisses?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Die Gespräche am «runden Tisch» sind abgeschlossen. Anstehend ist jetzt die Beratung und Umsetzung der Sanierungsmassnahmen durch die zuständigen politischen Instanzen.

Die vom «runden Tisch» beschlossenen Massnahmen werden eingehend auf ihre Auswirkungen untersucht. Insbesondere wurde darauf geachtet, dass sie nicht der Stossrichtung des Neuen Finanzausgleiches zuwiderlaufen. Die Gemeinden ihrerseits sind an diesem Projekt beteiligt und können dort ihre Anliegen einbringen.

98.5079

Frage Gusset
Verbrauchssteuer
für Akontozahlungen bei Gemeinden

Question Gusset
TVA sur les paiements par acomptes
effectués par les communes

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Sowohl die Verordnung als auch das Gesetz über die Mehrwertsteuer legen fest, dass die Verbrauchssteuer für Akontozahlungen, je nach Verrechnungsart, bei Fakturierung oder bei Begleichung der Vorauszahlung geschuldet ist.

Bei den Gemeinden, die dem Verwaltungsverrechnungszentrum St.Gallen (VRSG) angeschlossen sind, wird die Mehrwertsteuer nicht entsprechend, sondern erst bei der definitiven Fakturierung in Rechnung gestellt.

Wie gedenkt die Eidgenössische Steuerverwaltung hier gleiche Bedingungen wie für die Wirtschaft zu schaffen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Selon l'ordonnance et la loi sur la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe sur les paiements par acomptes doit être acquittée lors de la facturation ou lors du paiement selon le mode de décompte retenu.

En ce qui concerne les communes affiliées au VRSG (centre de calcul administratif de Saint-Gall), la TVA n'est perçue qu'au stade de la facturation définitive.

Quelles mesures l'Administration fédérale des contributions compte-t-elle prendre pour que ces communes soient soumises aux mêmes conditions que les entreprises?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Es trifft zu, dass es den Gemeinden freisteht, die Mehrwertsteuer für Lieferungen und Leistungen an Kunden ihrer Versorgungsbetriebe erst in der Schlussrechnung aufzuführen.

Dadurch wird aber weder die Entstehung der Steuerforderung noch die Pflicht zu deren Begleichung zeitlich hinausgeschoben: Auch Gemeinden, welche die Mehrwertsteuer erst in der Schlussabrechnung auführen, haben also die Teilrechnungen in der Abrechnung über die Steuerperiode zu deklarieren, in welcher sie ausgestellt wurden. Gleichzeitig haben sie die darauf geschuldete Steuer dem Fiskus abzuliefern.

Diese Pflichten ergeben sich aus Artikel 34 der Mehrwertsteuerverordnung. Danach entsteht die Steuerforderung bei Teilrechnungen für Lieferungen und Dienstleistungen in solchen Fällen mit deren Ausstellung. Der Nationalrat hat sich bei der Beratung des Entwurfes zu einem Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer für die Beibehaltung dieser Regelung entschieden, welche übrigens auch im Einklang mit der 6. EG-Richtlinie steht.

Somit kann festgestellt werden, dass in bezug auf die mehrwertsteuerliche Behandlung von Teilrechnungen Gemeinwesen und Private gleich behandelt werden.

98.5085

Frage Steffen
Weltweiter Lauschangriff
durch Echelon

Question Steffen
Espionnage informatique
à grande échelle par Echelon

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Kürzlich wurde in der Computerpresse ein Bericht über die US-amerikanische National Security Agency (NSA) veröf-

fentlicht. Diese Organisation mit Sitz in Fort Mead (Maryland) soll ein weltweit arbeitendes Netz von Super-Computern aufgebaut haben, welches jede elektronische Verbindung, ob Fax, Telefon, Funk oder E-Mail, zu kontrollieren vermag. Das spezielle Suchprogramm Memex durchforstet alle über diese Verbindungen laufenden Daten nach bestimmten Schlüsselwörtern. So ausgefilterte Daten werden zentral bearbeitet und ausgewertet.

1. Hat der Bundesrat Kenntnis von dieser Installation?
2. Wie beurteilt er allfällige Auswirkungen auf die Sicherheit der Datenübermittlung im politischen und wirtschaftlichen Bereich?
3. Sind Gegenmassnahmen möglich bzw. geplant?

Texte de la question du 15 juin 1998

La presse informatique a récemment publié un rapport de l'Agence américaine de sécurité (National Security Agency). Cette organisation, qui a son siège à Fort Mead (Maryland), aurait mis sur pied un réseau mondial de super-ordinateurs à même de contrôler toute forme de liaison électronique, qu'elle soit assurée par fax, par téléphone, par radio ou par E-mail. Le programme de recherche spécial Memex parcourt, à l'aide de mots-clés déterminés, toutes les données transmises par ces moyens de liaison. Les données ainsi filtrées sont traitées et dépouillées de façon centralisée.

1. Le Conseil fédéral a-t-il connaissance de cette installation?
2. Quels effets pense-t-il qu'elle peut avoir sur la sécurité de la transmission des données dans les domaines politique et économique?
3. Est-il possible ou est-il prévu de prendre des mesures pour lutter contre ces effets?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Allgemeines:

Echelon wurde 1948 von der NSA aufgebaut und wird heute von Kanada, Grossbritannien, Neuseeland und Australien mitgetragen. Ziel der Aushorchungsaktivitäten sind Telefonate, Telex, Telefax und in zunehmendem Masse auch elektronische Nachrichten.

Zu den Fragen:

1. Die Existenz des Echelon-Systems ist dem Bundesrat bekannt. Entsprechende Stellen innerhalb der Bundesverwaltung verfolgen die Entwicklungen auf dem Gebiet sehr genau.
2. Der Bundesrat erachtet die Auswirkungen von Systemen wie Echelon auf die Sicherheit von Datenübermittlungen als gross. Fehlende Sicherheitsmassnahmen ermöglichen heute noch Angriffe auf die meisten der zur Verfügung stehenden Kommunikationsinfrastrukturen. Diese Angriffe können sowohl politisch, militärisch und vermehrt auch wirtschaftlich motiviert sein.
3. Der Bundesrat erachtet u. a. die Netzwerkchiffrierung als eine sinnvolle Massnahme. Entsprechend laufen z. B. in der Bundesverwaltung verschiedene Projekte. In der Industrie gehen die Bestrebungen in die gleiche Richtung. Der Bundesrat trägt der zunehmenden Bedeutung der Informatiksicherheit Rechnung. So hat er z. B. mit Beschluss vom 16. Juni 1997 über die nächsten fünf Jahre (1998–2002) für die Informatiksicherheit in der Bundesverwaltung insgesamt 100 Millionen Franken eingestellt.

98.5097

Frage Baumann Alexander
Revision VLVA.
Gutgläubensschutz

Question Baumann Alexander
Révision de l'OPRA.
Protection de la bonne foi

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Die vorgesehene Streichung der Zusatzleistung im Alter 62 bis 64 trifft viele Träger derartiger Anwartschaften empfindlich. Mir sind etliche Beispiele bekannt, wo in den Jahren der Hochkonjunktur hoffnungsvolle Instrukturen vom angebotenen Absprung in die Privatwirtschaft (mit geregelten Arbeitszeiten) abgehalten werden konnten, wenn der Leistungsausgleich in Form der vorzeitigen Pensionierung auf die Waagschale gelegt werden konnte.

Halten Sie eine Übergangslösung für denkbar und prüfenswert, in welcher den Anwärtern bis zum Jahrgang 1948 der Besitzstand erhalten wird?

Texte de la question du 15 juin 1998

La suppression, prévue, de la prestation supplémentaire entre 62 et 64 ans touche de plein fouet de nombreux candidats à la retraite. Je connais quelques exemples où, en période de haute conjoncture, nous avons pu convaincre de bons instructeurs de ne pas quitter l'armée pour aller travailler dans le privé (qui leur offrait un horaire de travail régulier) en leur faisant miroiter la possibilité de prendre une retraite anticipée. Pensez-vous qu'une solution transitoire consistant à assurer l'acquis aux candidats à la retraite nés jusqu'en 1948 soit pensable et digne d'être examinée?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Eine solche Übergangslösung würde bedeuten, dass über das Jahr 2010 hinaus Besitzstände aus der bisherigen VLVA bestehen würden. Dies könnte weder mit der besonderen Funktion des Instrukteurs noch im Vergleich mit anderen Massnahmen im Personalbereich gerechtfertigt werden. Die heutigen Regelungen stammen aus einer Zeit, in der die wirtschaftlichen, politischen und insbesondere personalpolitischen Rahmenbedingungen anders waren und bedürfen einer Anpassung. Der Bundesrat hat noch nicht entschieden. Es finden noch Gespräche statt.

98.5069

Frage Egerszegi
Aussage von Herrn Bundesrat Couchepin
zu Gen-Lex

Question Egerszegi
Déclarations de M. Couchepin, conseiller fédéral,
sur le projet Gen-lex

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

In einem Interview, das am 8. Juni 1998 im «Tages-Anzeiger» publiziert wurde, bezeichnete Herr Bundesrat Couchepin die Verjährungsfrist von 30 Jahren für Haftpflichtansprüche als aussergewöhnlich.

Ist diese Aussage so zu verstehen, dass Herr Bundesrat Couchepin gegen die 30jährige Verjährungsfrist ist?

Texte de la question du 15 juin 1998

Dans une interview parue le 8 juin 1998 dans le «Tages-Anzeiger», M. Couchepin, conseiller fédéral, a qualifié d'except-

tionnel le délai de prescription de trente ans appliqué aux actions en responsabilité civile.
Faut-il entendre par là qu'il est contre le délai de prescription de trente ans?

98.5074

Frage Gonseth

Gen-Lex. Beginnt nun das Zähneziehen durch den Bundesrat?

Question Gonseth

Gen-lex. Le Conseil fédéral s'apprête-t-il déjà à «arracher les griffes» à ce projet?

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Im Abstimmungskampf um die Gen-Schutz-Initiative haben sich alle Gegner der Initiative, inklusive der Bundesrat, hinter die Gen-Lex-Vorlage gestellt und insbesondere versprochen, dass an der Verjährungsfrist von 30 Jahren für Haftpflichtansprüche nicht gerüttelt werden soll. In einem Interview des «Tages-Anzeigers» vom 8. Juni 1998 hat Bundesrat Couchepin die Realisierung dieses Versprechens leider in Frage gestellt.

Beginnt der Bundesrat damit bereits, der Gen-Lex die wenigen Zähne zu ziehen, oder kann er zusichern, dass in der Botschaft zur Gen-Lex an einer Verjährungsfrist von 30 Jahren weiterhin festgehalten wird?

Texte de la question du 15 juin 1998

Dans la campagne qui a précédé la votation sur l'initiative pour la protection génétique, tous les adversaires de l'initiative, Conseil fédéral inclus, se sont engagés à défendre le projet Gen-lex et ont notamment promis qu'on ne toucherait pas au délai de prescription de trente ans pour les prétentions découlant de la responsabilité civile. Hélas, M. Couchepin, conseiller fédéral, a remis en question la réalisation de cette promesse dans une interview au «Tages-Anzeiger» du 8 juin 1998.

Le Conseil fédéral s'apprête-t-il déjà à «arracher» les rares «griffes» dont est pourvu le projet Gen-lex ou peut-il garantir que le principe d'un délai de prescription de trente ans sera maintenu dans le message concernant ce projet de loi?

98.5073

Frage Gonseth

Patentierung von Tierarten und Pflanzensorten

Question Gonseth

Brevetabilité des espèces animales et végétales

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

In einem «Tages-Anzeiger»-Interview vom 8. Juni 1998 sagte Bundesrat Couchepin, dass er sich auf europäischer Ebene für die Patentierung von Tierarten und Pflanzensorten einsetzen will, was gemäss schweizerischem Patentgesetz und Europäischem Patentübereinkommen heute verboten ist. Im Abstimmungskampf um die Gen-Schutz-Initiative wurde indes von den Gegnern der Initiative, inklusive Bundesrat und Verwaltung, immer behauptet, dass die Patentierung von Tierarten und Pflanzensorten auch in Zukunft nicht möglich sei.

Gelten die im Abstimmungskampf diesbezüglich gemachten Versprechen nicht mehr?

Texte de la question du 15 juin 1998

Le 8 juin 1998, dans une interview au «Tages-Anzeiger», M. Couchepin, conseiller fédéral, a déclaré qu'il entendait intervenir, au plan européen, afin que des espèces animales et végétales puissent être brevetées, ce qui est interdit en vertu de la loi sur les brevets et de la Convention européenne sur le brevet. Or, au cours de la campagne précédant la votation sur l'initiative pour la protection génétique, les opposants à l'initiative, y compris le Conseil fédéral et l'administration, n'ont cessé d'affirmer qu'il serait toujours impossible, à l'avenir, de breveter des espèces animales et végétales. Les promesses faites à ce sujet durant la campagne ne sont-elles plus valables?

Réponse écrite du Conseil fédéral

concernant les questions 98.5069, 98.5074 et 98.5073

Au soir de la votation, j'ai confirmé les promesses faites par le Conseil fédéral.

La Commission d'éthique promise a été créée.

Le paquet Gen-lex a été mis en consultation avec délai au 31 mars dernier. L'évaluation est en voie d'achèvement. Dans le cadre de cette consultation, nous avons proposé, entre autres, une modification de la loi sur l'environnement prévoyant l'extension du délai de prescription à 30 ans. Le Conseil fédéral y a clairement indiqué sa préférence et la solution qu'il préconisait.

Les milieux industriels soutiennent cette proposition qui est le fruit d'un large consensus. Il y a donc peu de risque qu'elle soit modifiée. Reste qu'un délai de prescription de 30 ans est peu ordinaire. Cela ne signifie pas que c'est impossible. C'est au Parlement que reviendra le dernier mot.

En matière de brevets, grâce à la convention sur le brevet européen dont les Etats membres de l'UE et la Suisse, notamment, sont parties, les bases juridiques sont comparables dans l'UE et en Suisse. La directive sur la protection juridique des inventions biotechnologiques, adoptée le 12 mai par le Parlement européen, complète cette approche. La Suisse examinera la question.

Conformément aux conventions, je suis en faveur de breveter une invention incorporée dans un être vivant. L'interdiction de breveter une race animale ou une variété végétale n'est pas remise en cause.

Telle est la ligne du Conseil fédéral.

98.5083

Frage Teuscher

Schliessung des Instituts für Umwelt und Landwirtschaft in Liebfeld

Question Teuscher

Fermeture de l'Institut de recherches en protection de l'environnement et en agriculture de Liebfeld

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

In der Fragestunde vom 9. März 1998 erklärte Bundesrat Delamuraz, dass für die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten ein Leistungsauftrag und Globalbudgets geprüft würden. Die Resultate der Prüfung würden Ende 1998 vorliegen. Warum beschloss der Bundesrat im Mai, das IUL zu schliessen, ohne die Resultate der Überprüfung abzuwarten?

Texte de la question du 15 juin 1998

Lors de l'heure des questions du 9 mars 1998, M. Delamuraz, conseiller fédéral, a déclaré que la possibilité de soumettre les stations de recherches agronomiques au régime de la gestion par mandat de prestation et enveloppe budgétaire était examinée. Il a ajouté que les résultats de l'enquête seraient connus à la fin de l'année.

Qu'est-ce qui a poussé le Conseil fédéral à décider en mai la fermeture de l'IUL, sans attendre les résultats de l'enquête?

Réponse écrite du Conseil fédéral

Dans le cadre de la réforme du Gouvernement et de l'administration et de la réorganisation du Département fédéral de l'économie qui s'ensuit, le département a décidé, à la fin d'octobre 1997, de procéder à un examen des tâches et des structures des stations de recherches agronomiques. L'objectif est d'économiser respectivement quelque 80 postes et 8,4 millions de francs. L'objectif majeur de l'examen est non seulement de faire des économies, mais aussi de créer des conditions optimales pour l'avenir de la recherche agronomique en fonction de cette nouvelle diminution des moyens.

Suite à l'examen précité, cinq mesures ont été proposées, la gestion sous forme de mandat de prestations et d'enveloppe budgétaire (Flag en allemand) étant une de ces cinq mesures. Au mois de mai 1998, mon département a décidé la mise en oeuvre des quatre autres mesures proposées, entre autres, le transfert de l'Institut de recherches en protection de l'environnement et en agriculture de Liebefeld (IUL) à Zurich-Reckenholz.

Cette décision de transfert, et non de fermeture, relève d'une vision à long terme pour renforcer l'écologie agricole. Les tâches de l'IUL ne sont absolument pas remises en question, mais elles seront renforcées à Reckenholz, dans des infrastructures mieux adaptées.

98.5067**Frage Widrig****Verwendung der LSVA****Question Widrig****Utilisation du produit de la RPLP***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Wie werden die Finanzmittel aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) verwendet, falls die LSVA im September 1998 angenommen und die Neat im Dezember 1998 abgelehnt wird?

Texte de la question du 15 juin 1998

Quel emploi sera fait des recettes dégagées par la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) si la RPLP est acceptée en septembre 1998 et si la NLFA est rejetée en décembre 1998?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Sollte die Vorlage zur Modernisierung der Bahnen abgelehnt werden, so sind die Mittel aus den Einnahmen der LSVA gemäss geltender Verfassungsbestimmung (Art. 36quater) zur Deckung von Kosten zu verwenden, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr stehen. Dies ist in Artikel 25 des Gesetzes zur LSVA so geregelt. Vorbehalten bleibt eine neue Vorlage über die Finanzierung der vier Eisenbahnprojekte.

98.5068**Frage Alder****Geplantes SBB-Unterhaltszentrum in Rorschach****Question Alder****Projet de centre d'entretien des CFF à Rorschach***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Auf eine Einfache Anfrage (96.1129) hat der Bundesrat am 12. Februar 1997 geantwortet, dass die Untersuchung der

SBB über mögliche Varianten des Unterhaltszentrums Ende 1997 abgeschlossen werden kann. Noch ist aber kein Entscheid bekanntgeworden.

1. Wann ist ein Entscheid der SBB zum Standort zu erwarten?

2. Wurden die Pläne der SBB, IC-Züge über Rorschach hinaus nach Lindau bzw. Dornbirn zu «verlängern», in die Entscheidungsfindung einbezogen?

Texte de la question du 15 juin 1998

Suite à une question ordinaire (96.1129), le Conseil fédéral a répondu le 12 février 1997 que l'étude par les CFF des diverses options relatives à un centre d'entretien serait achevée à la fin de 1997. Or, nous n'avons connaissance d'aucune décision à cet égard.

1. Quand la décision des CFF quant au site sera-t-elle prise?

2. Les CFF ont-ils tenu compte dans cette étude de leurs projets visant à faire circuler les trains IC au-delà de Rorschach, soit jusqu'à Lindau ou Dornbirn?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Die Fragen zum geplanten SBB-Unterhaltszentrum in Rorschach berühren den unternehmerischen Bereich der SBB, für den der Bundesrat nicht zuständig ist.

Die Stellungnahme der SBB lautet wie folgt:

«Aufgrund verschiedener Zusatzabklärungen hat sich der Entscheid über den Bedarf und möglichen Standort eines SBB-Unterhaltszentrums für Reisezugwagen in der Ostschweiz verzögert.

Die ausführliche Bedarfsanalyse umfasst:

- die bis 2005–2008 geplanten Angebote und Zugumläufe;
- die Erneuerung des Fahrzeugparks; und
- die sich im Bau befindlichen Unterhaltsanlagen in Zürich und Genf.

Der Standortvergleich konzentriert sich auf Rorschach und Romanshorn. Die SBB erwarten nunmehr, dass die Ergebnisse der Untersuchung bis Ende 1998 vorliegen.»

98.5075**Frage Jutzet****Gebrauch von Natels in den Zügen****Question Jutzet****Utilisation de natels dans le train***Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998*

Zahlreiche Zugreisende empfinden den Betrieb eines Natels im Zug als lästige Immission. Vor geraumer Zeit wurden Raucher- und Nichtraucherabteile geschaffen.

Ist der Bundesrat bereit zu prüfen, den Gebrauch von Natels auf spezielle Abteile, eventuell auf die Raucherabteile, zu beschränken?

Texte de la question du 15 juin 1998

Bon nombre de voyageurs sont incommodés par les nuisances sonores résultant de l'utilisation de natels dans le train. En outre, des compartiments fumeurs et des compartiments non fumeurs existent depuis un certain temps déjà.

Le Conseil fédéral est-il prêt à examiner la possibilité de n'autoriser les natels que dans des compartiments prévus à cet effet, éventuellement dans les compartiments fumeurs?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Die Frage zum Gebrauch von Natels berührt den unternehmerischen Bereich der SBB, für den der Bundesrat nicht zuständig ist.

Die Stellungnahme der SBB lautet wie folgt:

«Der Gebrauch von Natels im Zug entspricht einem offensichtlichen Kundenbedürfnis, weshalb ein Verbot ausgeschlossen werden muss. Aus Kundenreaktionen geht indes

auch hervor, dass sich Reisende durch den Gebrauch von Mobiltelefonen gestört fühlen können. Vor diesem Hintergrund sehen die SBB vor, ab 27. September 1998 in den Intercity-Zügen der Strecken St. Gallen–Zürich–Bern–Genf, St. Gallen–Zürich–Bern, Basel–Zürich–Chur versuchsweise je einen Wagen der 1. und der 2. Klasse als 'Ruhewagen' zu deklarieren, in denen der Gebrauch von Natels untersagt sein wird. Alsdann werden die SBB entscheiden, das neue Angebot definitiv beizubehalten, auszuweiten oder wieder aufzuheben.»

98.5099

Frage Baumann Alexander
Inkraftsetzung
der VOC-Lenkungsabgabe

Question Baumann Alexander
Entrée en vigueur
de la taxe d'incitation sur les COV

Wortlaut der Frage vom 15. Juni 1998

Die betroffene Industrie muss zwecks Bemessung sowie Rückforderung dieser Abgabe einen umfangreichen Verwaltungsaufwand in Kauf nehmen, der nur mittels EDV bewältigt werden kann. Die dazu notwendigen, der Industrie in Aussicht gestellten Merkblätter, welche die Anforderungen der Verwaltung an die Betroffenen präzisieren, konnten offenbar bis heute nicht erstellt werden. Die mit dem Vollzug der Kontrollen betrauten kantonalen Behörden sind noch nicht ausreichend instruiert. Ausländische Hersteller, welche betroffene Produkte und Stoffe in die Schweiz importieren, konnten noch nicht ausreichend informiert werden.

Wie stellt sich der Bundesrat zu einer Verschiebung der Einführung der VOC-Lenkungsabgabe vom 1. Januar 1999 auf den 1. Januar 2000?

Texte de la question du 15 juin 1998

Le calcul de la taxe précitée et les demandes de remboursement imposent à l'industrie une charge de travail considérable dont elle ne peut venir à bout qu'à l'aide de moyens informatiques. Il est prévu de lui fournir des notices qui préciseront les exigences de l'administration en la matière. Mais de toute évidence, ces notices ne sont pas encore prêtes. Et les autorités cantonales chargées de l'exécution des contrôles ne sont pas encore parfaitement initiées au fonctionnement de cette taxe. Les fabricants étrangers qui importent en Suisse les substances et produits concernés n'ont donc pas pu être suffisamment informés.

Le Conseil fédéral pourrait-il envisager de différer l'introduction de la taxe d'incitation sur les COV jusqu'au 1er janvier 2000?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Der Bundesrat hat die Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) am 12. November 1997 verabschiedet und auf den 1. Januar 1998 in Kraft gesetzt. Er hat die erstmalige Erhebung der Abgabe auf den 1. Januar 1999 festgelegt.

Die Vorbereitungen für den Vollzug der VOC-Lenkungsabgabe sind voll im Gang. Kantone und Wirtschaft sind bei den Vorbereitungsarbeiten einbezogen.

Die erforderlichen Merkblätter werden, wie geplant und wie das den Betroffenen Anfang dieses Jahres bekanntgegeben wurde, im August zur Verfügung stehen.

An verschiedenen Informationsveranstaltungen mit Verbänden wurden die Betroffenen über die wichtigsten Abläufe informiert. Spezielle Informationsveranstaltungen für die Kantone sind im September vorgesehen.

Ohne den Aufwand der Unternehmen für die Vollzugsvorbereitung zu unterschätzen, kommt der Bundesrat zum

Schluss, dass bis zur ersten Erhebung der Abgabe am 1. Januar 1999 genügend Vorbereitungszeit zur Verfügung steht. Er sieht sich deshalb nicht veranlasst, die erstmalige Erhebung um ein Jahr zu verschieben.

96.067

Energiegesetz Loi sur l'énergie

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1119 hiervor – Voir page 1119 ci-devant

B. Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe (Fortsetzung)

B. Arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie (suite)

Art. 4

Antrag der Kommission

Titel

Abgaberückerstattung

Einleitung

Die Abgabe wird zurückerstattet, wenn:

Bst. a–c

- a. die entsprechenden fossilen Energieträger ausgeführt oder nicht energetisch verwendet wurden;
- b. die Elektrizität aus erneuerbaren Energien erzeugt wurde;
- c. die Elektrizität ausgeführt wurde;

Bst. d

Mehrheit

- d. die Elektrizität in Pumpspeichieranlagen verbraucht wurde.

Minderheit

(Semadeni, Berberat, Eymann, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Antrag Fischer-Seengen

Titel

Abgabebefreiung oder -rückerstattung

Einleitung

Die Abgabe wird nicht erhoben oder zurückerstattet, wenn:

Bst. e

- e. die Energie an Fernwärmenetze abgegeben wird.

Art. 4

Proposition de la commission

Titre

Remboursement de la taxe

Introduction

La taxe est restituée lorsque:

Let. a–c

- a. les agents fossiles sont exportés ou qu'ils sont utilisés à des fins autres qu'énergétiques;
- b. l'électricité a été produite au moyen d'agents renouvelables;
- c. l'électricité a été exportée;

Let. d

Majorité

- d. l'électricité a servi à alimenter des équipements à pompage-turbine.

Minorité

(Semadeni, Berberat, Eymann, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

Rejeter la proposition de la majorité

*Proposition Fischer-Seengen**Titre*

Exonération ou remboursement de la taxe

Introduction

La taxe n'est pas perçue ou est remboursée lorsque:

Let. e

e. l'énergie est destinée à des réseaux de chauffage à distance.

Präsidentin: Frau Semadeni hat das Wort zur Begründung des Minderheitsantrages. Ich weiss zwar nicht, wo sie ist – darf ich zuerst Herrn Fischer-Seengen das Wort zur Begründung seines Antrages geben?

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG): Es ist zwar nicht meine Art, einer Dame den Platz wegzunehmen, aber diesmal ist sie wahrscheinlich froh darum. (*Heiterkeit*)

Mein Antrag umfasst zwei Teile: Einen eher formellen und einen mit etwas materiellem Gehalt.

1. Artikel 4 regelt die Befreiung von der Abgabe. Ich meine, hier gehöre nicht nur die Befreiung von der Abgabe hin, nicht nur die Rückerstattung, sondern auch der Verzicht auf eine Erhebung. Deshalb müssen das Marginale und der Einleitungssatz entsprechend angepasst werden.

Das ist eine formelle Korrektur ohne materielle Bedeutung. Ich bringe es erst hier vor, weil wir diesen Energieabgabebeschluss in der Kommission derart unter Zeitdruck behandelt haben, dass uns vielleicht nicht jedes Detail aufgefallen ist. Bevor man eine Reduktion oder Rückerstattung der Abgabe vorsieht, sollte man nämlich nach Möglichkeit den administrativen Aufwand derart vermeiden, dass man die Abgabe gar nicht erhebt.

2. Die Fernwärme, verbunden mit Abwärmenutzung, ist ein sinnvolles Element der rationellen Energienutzung und des sparsamen Umgangs mit Energie – also ganz im Sinne des Energiegesetzes.

Das Energiegesetz erwähnt an zwei Orten die Abwärmenutzung: Zunächst in Artikel 6, wo die Pflicht der Kantone festgehalten ist, bei Bewilligungsverfahren von fossil betriebenen Kraftwerken die Nutzung der Abwärme zu prüfen. Und dann in Artikel 14, wo die Unterstützung der Abwärmenutzung expressis verbis vorgesehen ist.

Es ist nun widersinnig, widersprüchlich, diese Form der Energienutzung mit einer Abgabe zu bestrafen. Fernwärmenetze nutzen zum grössten Teil Abwärme und sind deshalb auch umweltmässig von grossem Vorteil. Wir sollten solche Fernwärmenetze deshalb fördern und nicht noch durch Abgaben behindern.

Ich kann Ihnen zur Illustration ein Beispiel nennen, das mir besonders nahesteht, nämlich die Fernwärmeversorgung Refuna. An dieser Fernwärmeversorgung ist im übrigen auch der Bund beteiligt. Dort werden durch den Einsatz von Abwärme jährlich 12 000 Tonnen Öl eingespart respektive durch Abwärme substituiert. Zudem wird der Abwärmeeintrag in die Aare massiv reduziert, selbstverständlich auch im gleichen Umfang, was ein ökologisches Anliegen erster Ordnung ist.

Schliesslich geht es noch darum, dass der Energieabgabebeschluss in Artikel 5 Litera b die Verwendung des Ertrages zum Teil für «energietechnische Sanierungen und Effizienzverbesserungen» einsetzen will, u. a. für Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen, welche ja die Basis für diese Fernwärmenetze sind. Es wäre unlogisch, mit der einen Hand die Abgabe aus der Fernwärme zu kassieren und mit der anderen Hand entsprechende Anlagen zu unterstützen.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Antrag zuzustimmen.

Semadeni Silva (S, GR): Ich spreche zu Artikel 4 Litera d, Abgaberückerstattung. Es ist nicht einsichtig, warum der für Pumpspeicherzwecke verbrauchte Atomstrom von der Abgabe befreit werden soll, denn bei Litera d von Artikel 4 geht es um Atomstrom. Die Veredlung von Bandenergie zu erneuerbarer Spitzenenergie ist wirtschaftlich interessant, kann aber sicherlich nicht als ökologisch bezeichnet werden. Der Energieaufwand für den Pumpbetrieb ist höher als die daraus

gewonnene Spitzenenergie. Der Wirkungsgrad solcher Anlagen liegt im Mittel bei 0,7, wie das Bundesamt für Energie in der schweizerischen Elektrizitätsstatistik 1977 schreibt. Dies heisst also konkret, dass aus dem Pumpbetrieb ein Stromverlust von 30 Prozent resultiert. Wenn Bandenergie aus Wasserkraftwerken für den Pumpbetrieb eingesetzt wird, werden keine Abgaben erhoben, also kann die in Litera d vorgesehene Abgabenbefreiung nur für Atomenergie gelten.

Atomenergie bleibt aber mit und ohne Veredlung Atomenergie, d. h. ein nichterneuerbarer Energieträger, der Belastungen darstellt, Risiken für die Umwelt verursacht und deshalb durch die Abgabe belastet werden soll. Die minimale Belastung durch die Lenkungsabgabe wird sowieso durch die Wertsteigerung bei der Umwandlung in Spitzenenergie kompensiert. Die Abgabe auf nichterneuerbare Energie, die in Pumpspeichieranlagen verbraucht wird, darf also mangels umweltpolitischer Motivation nicht zurückerstattet werden.

Ein Problem stellt sich zudem beim Vollzug: Wie soll festgestellt werden, welcher Strom für Pumpzwecke verwendet wird? Das Bundesamt für Energie ist der Kommission die Antwort schuldig geblieben.

Die Minderheit beantragt Ihnen daher, Litera d von Artikel 4 zu streichen.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Beim Antrag Fischer-Seengen ist uns nicht ganz klar, wo die Fernwärme anfängt, ob auch Nahwärmenetze dabei sind. Dieser Übergang ist unseres Erachtens fließend. Wir möchten darauf hinweisen, dass die Fernwärme heute schon von Abgaben befreit ist, wenn sie mit erneuerbaren Energien betrieben wird. Eine generelle Befreiung geht uns zu weit.

Zur Befreiung des Pumpspeicherstroms: Dieser Vorschlag ist im letzten Moment vom Bundesamt für Energie eingebracht worden. Insbesondere die Wasserkantone waren nicht im klaren darüber, ob ihnen das hilft oder schadet. Unseres Erachtens hilft das vor allem den Importeuren von Atomenergie. Wir müssten, da wir vor allem im Winter Atomenergie importieren, den Importeuren die Rückerstattung leisten. Wir sind zur Überzeugung gekommen, dass die Befreiung des Pumpspeicherstroms der Wasserkraft eher schadet als nützt. Wir lehnen diese Regelung deshalb ab und bitten Sie, den Antrag der Minderheit Semadeni zu unterstützen.

Vor allem ist uns immer noch unklar, wie man Pumpspeicherstrom überhaupt nach Herkunft definieren will. Wenn Wasserkraft gepumpt wird, dann ist diese Primärenergie gar nie steuerpflichtig gewesen, und man kann nichts zurückerstatten. Bei der Kernenergie wissen wir nicht, wer der Lieferant ist. In der Regel besitzen ja die Besitzer der grossen Speicherwerke noch Laufkraftwerke und «verpumpen» auch Wasserkraft.

Wie man hier die Rückerstattung macht, möchten wir gerne einmal von einem Vertreter des UVEK wissen. Unseres Erachtens ist diese Regelung nicht definiert. Man müsste eigentlich sagen, sie sei absurd, weil sie technisch keine Auskunft darüber gibt, an wen die Rückerstattung fließen soll. Deshalb hat sie in diesem Gesetz unseres Erachtens keinen Platz.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie den Antrag Fischer-Seengen unterstützt.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Zur Abgaberückerstattung: Es sind vier Rückerstattungsbestände vorgesehen. Umstritten ist, ob gemäss Buchstabe d die Abgabe auch rückerstattet werden muss, wenn die erzeugte Elektrizität in Pumpspeichieranlagen verbraucht wird. Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, den Buchstaben d nicht zu streichen.

Bei den Pumpspeichieranlagen handelt es sich nicht um Konsumenergie, sondern um Prozessenergie. Da ist ein Unterschied zu machen. Der für die Pumpenergie verwendete Strom würde nicht belastet. Woher er käme, fiel nicht ins Gewicht. Die Gesamtmenge, die für die Pumpenergie eingesetzt würde, würde entlastet. Pumpspeicherenergie ist weitgehend eine Frage der Ideologie. Die technischen Probleme mit der Messung liessen sich lösen. Darüber werden wir vielleicht von Herrn Bundesrat Leuenberger etwas hören.

Es sind in letzter Zeit viele Kraftwerke erneuert und mit Pumpspeicherbecken ausgestattet oder ergänzt worden. Es wird während der Nacht billige Energie verwendet, um Pumpspeicherbecken zu füllen und damit hochwertige Energie zu erzeugen, also eigentlich um Wasser zu veredeln.

Linken und ökologischen Gruppierungen gefällt es nicht, dass für die Pumpspeicherenergie zum Teil auch Atomstrom verwendet wird. Das lässt sich nicht trennen. Für die hydraulische Wasserkraft ist die Pumpspeicherenergie aber ein wichtiger Eckpfeiler. Deshalb müssen wir Litera d belassen. Bei einer Vernehmlassung würden wir von den Bergkantone hören, wie das Ganze beurteilt wird. Ich glaube, diese Kantone und die Elektrizitätswirtschaft sollten sich zu dieser Frage äussern können. Während der Nacht haben wir überschüssige Bandenergie, die aus Laufkraftwerken oder Kernkraftwerken stammen kann. Umweltmässig ist es auf jeden Fall sinnvoller, damit über Pumpspeicherwerke hochwertige Spitzenenergie zu erzeugen, statt diese Bandenergie, die auch von Flusslaufwerken stammen kann, z. B. in Elektroheizungen zu verbrauchen. Deshalb ist die Befreiung von der Abgabe sinnvoll und richtig.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit sowie dem Antrag Fischer-Seengen zuzustimmen.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: A cet article 4, la commission vous propose de refuser la proposition de minorité. Pourquoi? Nous estimons que l'électricité qui sert à alimenter les équipements à pompage-turbinaage pourrait faire l'objet d'une restitution de la taxe pour les raisons suivantes.

Vous savez que nous manquons à certains moments de l'année, notamment lorsqu'il fait froid, ou à certains moments de la journée, c'est-à-dire durant les heures de repas, de puissance sur le réseau. Il est donc extrêmement important de pouvoir mettre à disposition du réseau de la puissance avec de l'énergie dite de pointe. Or, les centrales au fil de l'eau ou les centrales d'origine nucléaire produisent ce qu'on appelle de l'énergie en ruban, c'est-à-dire qu'on ne peut pas moduler l'énergie en fonction de la demande. C'est pour cette raison que l'énergie hydraulique qui est stockée dans les barrages a beaucoup plus de valeur que l'énergie en ruban, parce qu'on peut l'injecter dans le réseau chaque fois que la demande en est faite.

Alors, pourquoi exonérer de la taxe le pompage-turbinaage? Tout simplement pour la raison suivante: c'est que, pendant la nuit, il existe sur le réseau de l'énergie à disposition. C'est une énergie qui est perdue parce que, pendant la nuit, vous avez beaucoup moins de consommation, donc beaucoup moins besoin de puissance, et ça vous permet d'utiliser cette énergie qui est en suffisance et bon marché pour pomper de l'eau d'un étage inférieur à un étage supérieur, par exemple dans un barrage, et d'avoir toujours à disposition de la puissance lorsque le réseau le demande. Nous estimons donc le pompage-turbinaage comme une technique du futur, parce que si nous n'utilisons pas cette énergie de pointe des barrages, nous serons contraints d'alimenter en puissance le réseau par de l'électricité qui serait produite à partir de combustibles fossiles notamment, et là vous allez à nouveau produire notamment du méthane dont l'impact au niveau de l'effet de serre est beaucoup plus agressif. On l'a vu dans le premier débat, le méthane a un effet pervers dans l'atmosphère de plus de vingt fois celui du CO₂. Dès lors, il serait malvenu de produire davantage de méthane, qui engendre l'effet de serre, à travers un système de production d'électricité issue des agents fossiles. Pour cette raison, nous vous demandons de repousser la proposition de minorité qui veut biffer la lettre d.

La proposition Fischer-Seengen veut exonérer également de la taxe l'énergie destinée à des réseaux de chauffage à distance. Là aussi, nous sommes d'avis que cette proposition doit être refusée, dans la mesure où elle serait de nature à encourager la production de chauffages à distance issus de centrales nucléaires.

En revanche, si sa proposition visait à encourager l'utilisation du chauffage à distance provenant d'énergies renouvelables ou de l'utilisation de déchets, alors cette proposition, me

semble-t-il, correspondrait à la philosophie de l'arrêté et nous pourrions l'accepter.

Mais en l'état actuel, nous vous invitons à rejeter cette proposition et à laisser la consultation mieux préciser cette question.

Präsidentin: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Einige Ergänzungen in deutscher Sprache zum Antrag der Minderheit Semadeni; dieser Antrag ist in der Kommission mit 12 zu 9 Stimmen unterlegen:

Die Mehrheit möchte, dass die Abgaben auf Pumpstrom rückerstattet werden. Es ist nun aber zu präzisieren, dass es verschiedene Fälle von Pumpstrom gibt: Wir haben einmal Pumpspeicherenergie aus Atomstrom oder auch aus ausländischen thermischen Kraftwerken. Dieser Strom wird beim Import respektive «ab Klemme» des Atomkraftwerks verteuert. Die Nichterstattung würde die Bruttomarge des Pumpspeicherwerks vermindern. Die Kommission wollte das nicht, deswegen hat sie für die Befreiung respektive Rückerstattung beim Pumpstrom gestimmt.

Hingegen haben wir das Problem, dass Pumpstrom auch aus Bandenergie aus einem Flusskraftwerk in der Schweiz stammen kann. Dort ist keine Rückerstattung möglich, weil gar keine Abgabe erhoben wird. Wenn jetzt die Abgabe auf Pumpstrom aus thermischen Kraftwerken rückerstattet wird, bedeutet dies, dass der Vorteil der Bandenergie aus schweizerischen Flusskraftwerken wegfällt. Das wäre eigentlich dann wieder gegen die Philosophie des Gesetzes. Man wollte ja die Wasserkraft bevorzugen. Diese Bevorzugung der Bandenergie aus Flusskraftwerken in der Schweiz gegenüber solcher aus thermischen Kraftwerken fällt dann dahin. Wir haben so oder so ein Problem der Wettbewerbsverzerrung. Der Entscheid ist schliesslich ein politischer.

Wie gesagt: Die Kommission hat mit 12 zu 9 Stimmen entschieden, die Abgabe bei Pumpspeicherenergie zurückzuerstatten. Wenn dieser Mehrheitsantrag so durchkommt, beheben wir nicht alle Probleme im Zusammenhang mit Bandenergie aus Flusskraftwerken.

Noch ein Wort zum Antrag Fischer-Seengen betreffend die Fernwärme: Ich persönlich würde die formelle Abänderung «nicht erhoben oder zurückerstattet» sicher unterstützen. Was hingegen die Frage der Energie aus Fernwärmenetzen anbelangt, so hat der Antrag Fischer-Seengen, wie mein Vordrucker gesagt hat, in der Kommission nicht vorgelegen.

Der Antrag Fischer-Seengen würde der Philosophie des Gesetzes jetzt nicht entsprechen. Man muss auch hier differenzieren, um welche Fernwärme es geht. Wir haben Fernwärme aus Kehrlichtverbrennungsanlagen. Wir haben auch Fernwärme aus Holzfeuerungsanlagen. Diese Fernwärme sollte nach der Philosophie des Gesetzes von der Abgabe befreit werden; nach meiner Interpretation auch die Fernwärme aus Kehrlichtverbrennungsanlagen. Fernwärme aus thermischen Kraftwerken hingegen – sei es aus fossilthermischen, sei es aus nukleärthermischen Kraftwerken – ist dem Sinne des Gesetzes nach eine nichterneuerbare Energiequelle. Diese müsste besteuert werden. Diese Differenzierung müsste man auf jeden Fall vornehmen.

Wenn ich jetzt die Philosophie des Gesetzes interpretiere, muss man den Antrag Fischer-Seengen auf jeden Fall ablehnen, wie Herr Epiney das schon gesagt hat.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich möchte zunächst wiederholen, was ich Ihnen schon letzte Woche gesagt habe. Ich muss noch einmal sagen: Dieser Beschluss ist eine Vorlage Ihrer Kommission. Der Bundesrat hat im Detail zu den Artikeln keine Stellung genommen und muss sich vorbehalten – auch ich tue das –, zuhanden des Ständerates eine allenfalls von dem, was ich jetzt sage, abweichende, noch differenziertere Stellungnahme abzugeben. Das zeigt sich bei diesen beiden Bestimmungen, die jetzt zur Diskussion stehen, deutlich.

Zunächst zu Buchstabe d, der die Pumpspeicherenergie betrifft: Pumpspeicherenergie als solche ist nach der bisherigen Philosophie unserer Energiepolitik nichts Verwerfliches, sie

ist nicht unerwünscht. Sie ist gewissermassen eine Batterie, die in Reserve vorhanden ist, damit man sie bei Bedarf benutzen kann. Wenn Herr Rechsteiner Rudolf fragt, ob nun das Nach-oben-Pumpen mit Atomenergie oder mit Wasserkraftenergie erfolgt sei, so weiss er, dass es darauf keine objektive Antwort gibt. Deswegen ist die Argumentation von Frau Semadeni auch nicht unbedingt in jedem Fall zwingend. Es ist nicht immer Atomenergie, die dazu verwendet wird, das Wasser wieder nach oben zu pumpen. Auf jeden Fall ist eine Doppelbelastung unerwünscht, und wir müssen, wenn schon, eigentlich eine Lösung haben, die es ermöglicht, herauszufinden, ob mit Wasserkraft oder Atomenergie wieder emporgepumpt wird.

Ich schlage Ihnen vor, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und in der Differenzbereinigung mit dem Ständerat zu sehen, ob es überhaupt eine vernünftige Lösung gibt.

Was den Antrag Fischer-Seengen zu Artikel 4 Buchstabe e betreffend die Fernwärme betrifft, erlaube ich mir folgende Bemerkung: Fernwärme als solche ist grundsätzlich auch wieder zu begrüssen. Wenn aber die Fernwärme mit fossiler Energie oder mit Kernenergie hergestellt worden ist, muss diese Energie grundsätzlich besteuert werden.

Ein Sonderfall ist die nicht anderweitig nutzbare Abwärme, die sonst irgendwie in der Atmosphäre verpuffen würde. Wenn man diese als Fernwärme benutzen kann, wollen wir das unterstützen. Um diese Nutzung zu fördern, wollen wir auch erreichen, dass sie nicht noch einmal belastet wird. Deswegen wäre eigentlich der gute Vorschlag jener, dass anderweitig nicht nutzbare Abwärme von einer Doppelbesteuerung ausgenommen würde.

Ich kann jetzt nicht mündlich einen Alternativantrag stellen. Deswegen stelle ich hier in Aussicht, diesen Abänderungsantrag dann bei der Beratung im Ständerat einzubringen.

Damit wir hier eine Differenz schaffen können, empfehle ich Ihnen, den Antrag Fischer-Seengen vorerst einmal zu unterstützen.

Bst. a–c – Let. a–c

Angenommen – Adopté

Bst. d – Let. d

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

Titel, Einleitung, Bst. e – Titre, introduction, let. e

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Fischer-Seengen	79 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	72 Stimmen

Art. 5

Antrag der Kommission

Titel

Mittelverwendung

Abs. 1 Einleitung

Die Erträge der Abgabe werden verwendet:

Abs. 1 Bst. a, b

a. zur Förderung der Sonnenenergie auf überbauten Flächen und unter Wahrung des Ortsbildschutzes sowie zur umweltverträglichen Förderung der Holz- und Biomasse-Energie;
b. für ökologisch begründete energietechnische Sanierungen und Effizienzverbesserungen, namentlich in den Bereichen Heizungen, Lüftungen, Erzeugung und Nutzung von Prozessenergie, Haustechnik, Wärmepumpen, Wärme-Kraft-Kopplungen sowie für die Gewinnung von geothermischer Energie;

Abs. 1 Bst. c

Mehrheit

c. zur technischen Erhaltung und Erneuerung von bestehenden Wasserkraftwerken unter Wahrung des Landschaftsschutzes und des qualitativen und quantitativen Gewässerschutzes, sofern spürbare Verbesserungen resultieren.

Minderheit

(Durrer, Dupraz, Epiney, Semadeni)

c. zur Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke unter Wahrung des Landschaftsschutzes sowie des qualitativen und quantitativen Gewässerschutzes.

Abs. 2

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Eymann, Berberat, Epiney, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher)

Je mindestens ein Viertel der Erträge wird im Fünfjahresdurchschnitt nach den Buchstaben a, b und c verwendet.

Antrag Schmied Walter

Abs. 1 Bst. a

a. umweltverträglichen Förderung der Wind-, Holz- und Biomasse-Energie;

Antrag Vallender

Abs. 1 Einleitung

Die Erträge werden im Sinne von befristeten Anschubinvestitionen verwendet:

....

Antrag Bühler

Die Erträge der Abgabe werden nach Abzug der Vollzugskosten anteilig an die Bevölkerung und die Unternehmen zurückerstattet.

Art. 5

Proposition de la commission

Titre

Utilisation du produit

Al. 1 introduction

Le produit est utilisé:

Al. 1 let. a, b

a. pour encourager le recours à l'énergie solaire sur les sites urbanisés sans négliger la protection du cachet, ainsi que pour promouvoir l'énergie du bois et de la biomasse dans le respect des impératifs écologiques;

b. pour l'assainissement énergétique et l'amélioration des rendements, notamment dans les domaines du chauffage, de la ventilation, de la production et de l'utilisation de chaleur industrielle, des installations du bâtiment, de la pompe à chaleur, du couplage chaleur-force et du captage de géothermie, lorsque de telles opérations se justifient du point de vue écologique; ainsi que

Al. 1 let. c

Majorité

c. pour le maintien et le renouvellement technique des centrales hydrauliques dans le respect de la protection du paysage ainsi que de la protection quantitative et qualitative des eaux, pour autant qu'il en résulte de sensibles améliorations.

Minorité

(Durrer, Dupraz, Epiney, Semadeni)

c. pour le maintien et le renouvellement des centrales qualitative des eaux.

Al. 2

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Eymann, Berberat, Epiney, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher)

Un quart au moins du produit, en moyenne quinquennale, sera utilisé conformément aux lettres a, b et c.

Proposition Schmied Walter

Al. 1 let. a

a. promouvoir l'énergie éolienne et l'énergie du bois et de la biomasse

*Proposition Vallender**Al. 1 introduction*

Le produit est utilisé comme investissement de départ:

....

Proposition Bühler

Le produit de la taxe est restitué proportionnellement à la population et aux entreprises après déduction des frais d'application.

Durrer Adalbert (C, OW): Beim Artikel über die Mittelverwendung wird unter Buchstabe c die «Erhaltung und Erneuerung von bestehenden Wasserkraftwerken» als anspruchsberechtigt bezeichnet. In Abweichung des Vorschlages von Professor Jaag – Professor Jaag spricht auf Seite 42 seines Gutachtens von «Sanierung», nicht von «Erhaltung und Erneuerung» – will die Mehrheit der Kommission diese Anspruchsberechtigung auf die «technische Erhaltung und Erneuerung» einschränken.

Mir war an der UREK-Sitzung und ist auch jetzt überhaupt nicht klar, was diese Einschränkung für Konsequenzen nach sich zieht. Die Absicht des Antragstellers war es offensichtlich, der Diskussion um die Abgeltung der nichtamortisierbaren Investitionen, der NAI, vorweg den Riegel zu schieben. Ich halte dies im Hinblick auf die Liberalisierung der Elektrizitätswirtschaft für falsch – trotz der verfassungsmässigen Einwände von Professor Jaag. Gerade diese Frage müsste unbedingt vertieft angeschaut und diskutiert werden. Sie ist für die Wasserkraft und die Wasserschlosskantone von elementarer Bedeutung.

Probleme könnte diese Einschränkung technisch, aber auch sonst bieten. Ist die Meinung, dass ökologische Massnahmen, beispielsweise im Zusammenhang mit der Sanierung gemäss Gewässerschutzgesetz, nicht anspruchsberechtigt sind? Das kann nicht die Meinung sein. Es bestehen hier also auch offensichtlich sachliche Mängel. Es bestehen Abgrenzungsprobleme. Deshalb erachte ich es als zweckmässig, den Begriff «technisch» wegzulassen und den Text ohne diesen Zusatz in die Vernehmlassung zu geben.

Ich beantrage aber auch, den letzten Teilsatz von Buchstabe c zu streichen. Es muss genügen, die Sanierungsmassnahmen von der Einhaltung der Vorschriften des Landschaftsschutzes und des qualitativen und quantitativen Gewässerschutzes abhängig zu machen. Letztere beinhalten bereits Kraft des Gesetzes Verbesserungen. Schon an diesen haben sich viele Werke – das wissen alle, die mit Sanierungen zu tun haben – die Zähne ausgebissen. Es ist deshalb nicht einzusehen, warum hier eine weitere Einschränkung nötig ist. Ich beantrage Ihnen, auch im Namen der CVP-Fraktion, meinem Minderheitsantrag zu Absatz 1 Buchstabe c zuzustimmen.

Eymann Christoph (L, BS): Dieser Bundesbeschluss ist bekanntlich ein indirekter Gegenvorschlag zur Solar-Initiative, und vor diesem Hintergrund ist Artikel 5 Absatz 2 von grösster Bedeutung. Die Solar-Initiative spricht bekanntlich von einem 50-Prozent-Anteil der Mittel für Solarenergie; demgegenüber spricht dieser Bundesbeschluss eine flexiblere Lösung an. Die Minderheit will hier Flexibilität bewahren. Mit der Formulierung «mindestens» wird Raum für Anpassungen belassen; dem Bundesrat wird überdies eine Entscheidungsfreiheit in Höhe eines Viertels der Erträge belassen.

Die klare Bezifferung dieser Anteile für Sonnenenergie, für Holz- und Biomasseenergie, für Sanierungen und effizienzsteigernde Massnahmen sowie für die Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke ist auch deshalb wichtig, weil die Vollzugsorgane vom politischen Druck befreit werden, der sonst zwangsläufig entstehen würde.

Diese Klarheit in der Verwendung der Mittel ist auf Stufe Bundesbeschluss nötig, weil ein möglicher Rückzug der Solar-Initiative natürlich sehr stark davon abhängig sein wird, was hier für Kriterien klar in den Bundesbeschluss aufgenommen werden.

Mit solchen Kriterien haben wir ganz sicher als entscheidende Inhalte eines solchen Bundesbeschlusses die Quanti-

fizierung und die klare Bezeichnung des Verwendungszweckes, wenn der Bevölkerung gegenüber Klarheit und Transparenz darüber geschaffen werden sollen, was mit diesen finanziellen Mitteln getan wird.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, in diesem Bereich der Minderheit zu Absatz 2 zuzustimmen.

Schmied Walter (V, BE): Je me permets de déclarer mes engagements selon notre règlement: je suis membre de Ju/Vent SA, une société de promotion de l'énergie éolienne à Mont-Crosin, et je suis président de la société Suisse Eole, association de promotion de l'énergie éolienne en Suisse, fondée le 28 mai dernier.

L'arrêté fédéral ne peut être débattu en dehors des réalités politiques ni même en dehors des réalités du marché. L'ouverture et la libéralisation du marché de l'électricité entrent dans les faits d'ici peu, et notre Parlement avait suivi une des commissions qui le préconisait.

De ce fait découlent deux enseignements:

1. Le courant meilleur marché importé n'est pas le plus écologique. Qui opte en faveur d'une électricité renouvelable et de surcroît indigène s'engage à payer, logiquement du moins, davantage pour sa consommation. Toute dérogation à ce postulat est illusion.

2. Les redevances devront s'adapter à la situation du marché international. Il est permis de rappeler ici que, sur le prix de la vente de l'électricité, 25 pour cent de ce prix reviennent aux redevances et aux impôts sur l'énergie produite en Suisse. Ceci m'amène à prétendre que la politique énergétique ne se prête pas à une politique de l'aménagement du territoire. Qui souhaite une énergie dite propre doit s'engager à créer les conditions-cadres permettant à la Suisse de produire une telle énergie. Dans ce sens-là, je profite aussi de rappeler à ceux qui s'engagent pour les énergies renouvelables de travailler dans ce sens, et d'appuyer le bon sens logique quand il s'agira de donner un feu vert à l'élargissement du projet Grimsel-Est.

J'en viens au but de mon amendement: celui-ci veut donner à l'énergie éolienne les mêmes chances qu'à l'énergie solaire, dite énergie photovoltaïque, ainsi qu'aux autres sources d'énergies renouvelables.

L'exploitation de l'énergie éolienne croît de manière exponentielle dans le monde entier: le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne et la France, l'Inde et la Chine constituent les marchés de base de cette jeune industrie. L'exploitation de l'énergie éolienne s'étend également de plus en plus à l'intérieur du continent européen, dans les régions de collines et même dans les montagnes. En Suisse, les 13 éoliennes actuellement installées produisent environ 2 gigawatts d'énergie électrique par an, ce qui correspond à environ, tenez-vous bien, un tiers de l'énergie électrique produite par des cellules solaires photovoltaïques ou à la consommation de 700 ménages suisses. Les auteurs de l'étude «Eoliennes et protection du paysage», publiée par l'Office fédéral de l'énergie en 1996, arrivent à la conclusion qu'à long terme, environ 3,5 pour cent de la consommation d'électricité totale pourrait être couverte par des éoliennes. Cela est peu et cela est beaucoup à la fois.

Avec un coût de production de l'électricité quatre fois inférieur à celui du photovoltaïque, le courant éolien doit se profiler dans ce débat comme partenaire du courant photovoltaïque. J'espère bien convaincre le lobby de l'énergie solaire et vous tous du bien-fondé de mon amendement. Des discussions ont eu cours dans la salle des pas perdus – vous les aurez menées aussi –, et j'affirme ici que l'énergie propre demande aussi un prix à payer, parfois même dans le sens d'une légère modification du paysage. Mais cela peut se faire dans un degré d'acceptabilité par les populations concernées. Laissez-moi vous dire que Daudet avait son moulin à vent, et que ce moulin à vent l'a richement inspiré. Aujourd'hui, ce sont trois éoliennes qui sont implantées à Mont-Crosin dans le Jura bernois, trois éoliennes qui inspirent toute une population de l'Arc jurassien. Je vous invite à les visiter. Le bilan? Aucune opposition sur ce site. Ce qui est possible chez nous doit le devenir ailleurs. Notre intention est de vouloir collabo-

rer avec la population des sites concernés, avec les organisations de protection du paysage, telle Pro Natura dont je suis membre aussi, de même qu'avec les consommateurs de cette énergie propre, qui paient un surplus pour les frais de production.

En conclusion: toute énergie propre, toute énergie renouvelable est aussi soumise à la loi de l'offre et de la demande. Je vous invite à collaborer tous dans ce sens.

Vallender Dorle (R, AR): Mit diesem Bundesbeschluss wird die Erklärung von Rio sehr ernst genommen. Der Bundesbeschluss ist dem Prinzip der Nachhaltigkeit verpflichtet. Es handelt sich dabei allerdings um eine besondere Art der Nachhaltigkeit: Dieser Abgabebeschluss ist der nachhaltigen Subventionsauszahlung gewidmet. Da gilt es Leitplanken zu setzen, um zu verhindern, dass der Energieabgabebeschluss ökonomische und ökologische Fehlentwicklungen bewirkt. Eine dieser Leitplanken ist es, dass nicht andauernde Subventionen zu andauernder Fehlallokation der Ressourcen führen sollen. Wenn schon Subventionen, dann als Anschubinvestitionen. Das Subventionsgesetz spricht in diesem Zusammenhang richtigerweise von «Aufmunterungs-Finanzhilfen».

Anschubinvestitionen sind befristet. Damit wird verhindert, dass Projekte, die energiepolitisch nicht wünschbar sind, weil sie selber nicht energieeffizient sind, langfristig gefördert werden. Anschubinvestitionen helfen in der ersten Zeit; sie geben die Initialzündung und verändern die relativen Preise zugunsten der geförderten Technologien. In der Folge muss sich die Technik aber selber am Markt bewähren. Wir wollen doch keine Investitionen in die Solartechnik unterstützen, die selber wegen zu viel grauer Energie eine negative Energiebilanz aufweisen. Dagegen kann es im Sinne einer ersten finanziellen Hilfe sinnvoll sein, neue Techniken für eine begrenzte Zeit zu fördern. Wer dagegen andauernde Subventionen fordert, setzt sich dem Verdacht aus, selber nicht an eine zügige, konkurrenzfähige Alternativenenergie zu glauben. Ich bitte Sie daher, meinem Antrag zuzustimmen.

Bührer Gerold (R, SH): Die FDP-Fraktion hat nicht nur in ihrem Programm, sondern auch mittels Vorstössen in dieser Kammer und im Ständerat unterstrichen, dass sie mehr marktwirtschaftliche Instrumente im Umweltschutz und im besonderen auch bei der Energie will. Wir haben aber in diesen Vorstössen klargemacht, dass wir reine Lenkungsabgaben priorisieren, die gemäss Definition diesen Begriff auch beinhalten.

Wir unterstützen im Bereich der erneuerbaren Energien auch nachdrücklich die Erforschung moderner Technologien. Es sei hier daran erinnert, dass die öffentlichen Haushalte in der Schweiz gegen 45 Prozent für diese Energien ausgeben, weit mehr als für die klassischen, und dass die Schweiz in der öffentlichen Energieforschung, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, hinter Japan weltweit an zweiter Stelle steht.

Aber eine gute Zielsetzung rechtfertigt noch lange nicht jeden Weg. Auch in der Ökologie können ökonomische Gesetzmässigkeiten nicht einfach unter den Tisch gewischt werden. Aus dieser Überlegung haben wir die vorliegende Form des Energieabgabebeschlusses nicht positiv aufnehmen können, da die Anforderungen an die Lenkungsabgabe mehrfach nicht erfüllt sind.

Was wollen wir? Wir wollen eine Lenkungsabgabe, die zielgerichtet ist und bei den Emissionen ansetzt. Wir wollen eine Lenkungsabgabe, die wirtschafts- und vor allem aussenwirtschaftsverträglich ist, und wir wollen eine Lenkungsabgabe, die die Staats- und Steuerquote nicht erhöht.

Wir können nicht – insbesondere im bürgerlichen Lager – in Grundsatzpapieren jahrein, jahraus fordern, wir wollten die Staats- und die Steuerquote nicht weiter erhöhen und laufend, wie jetzt hier bei dieser Form der Abgabe, Ausnahmen zulassen. Wir sind der Auffassung, dass auch im Umweltbereich, auch bezüglich der sparsamen Verwendung der Ressourcen, die Marktsteuerung der staatlichen Bürokratie – vor allem, wenn es um Subventionsmechanismen geht, wie sie hier vorgeschlagen sind – überlegen ist.

Wir beantragen daher mit meinem Antrag zu Artikel 5 die Rückgabe dieser Lenkungsabgabe anteilig an Bevölkerung und Unternehmen. Mit anderen Worten: Wir verlangen nur das, was im CO₂-Gesetz vorgesehen ist und was auch im Umweltschutzgesetz verankert ist. Wir sind auch der Überzeugung, dass, losgelöst davon, nur eine solche gezielte Lenkungsabgabe ohne staatliche Subventionsmaschinerie volkswirtschaftlich verträglich ist.

Wir sind auch der Auffassung, dass sie verfassungsmässig besser abgestützt ist. Ich zitiere aus dem Gutachten, das verschiedentlich erwähnt worden ist, Seite 14: «Bei der Mittelverwendung ist man sich einig, dass die Rückerstattung an die Bevölkerung verfassungsrechtlich unproblematisch ist.»

Auch die Ökologie und gerade die guten Ziele, die wir in dieser Frage gemeinsam haben, lassen nicht laufend Widersprüchlichkeiten zu. Wir können nicht auf der einen Seite einer Stabilisierung der Staats- und Steuerquote das Wort reden und laufend Ausnahmen für richtig befinden, um die Abgaben per saldo zu erhöhen. Wir können nicht am «runden Tisch» dem Geist des Stabilisierungsprogrammes das Wort reden und laufend wieder Mehrausgaben und Mehreinnahmen beschliessen. Es ist auch widersprüchlich, wenn wir für eine Mehrwertsteuer gekämpft haben, um die Schattensteuer, die Taxe occulte, auszumerzen und um eine Umsatzsteuer zu haben, die aussenhandelsverträglich ist, und jetzt wieder einer Lenkungsabgabe ohne Rückverteilung, die nicht aussenhandelsneutral ist, das Wort reden. Wir können auch nicht laufend zu Recht von der Notwendigkeit der wirtschaftlichen Integration sprechen und ohne Rückerstattung einen Alleingang provozieren, der letztendlich lediglich energieintensive Arbeitsplätze exportiert und per saldo, gesamtwirtschaftlich, keine doppelte Dividende abwerfen, sondern Nachteile für die Wirtschaft und für die Arbeitsplätze schaffen wird.

Gerade in der Debatte um die Ökologisierung des Steuersystems, der wir uns konstruktiv stellen, wird viel von Nachhaltigkeit gesprochen. Eine Zwecksteuer, die primär neue, riesige Subventionsbürokratien schafft, mag hier im Rat vielleicht eine Mehrheit ergeben. Aber wir sind der Meinung, ökonomisch und ökologisch und auch an der Urne könnte dieser Sieg hier zu einem Pyrrhussieg werden, und das wollen wir nicht.

Suter Marc (R, BE): Herr Bührer, Sie wollen die aktive Lenkungsabgabe in eine passive umwandeln. Um auf das Gutachten von Professor Jaag zu sprechen zu kommen: Er bezweifelte die Verfassungskonformität nur aus einem Grund; er befürchtete nämlich, die Lenkungswirkung einer ökologischen Abgabe sei zuwenig ausgeprägt, namentlich wegen der relativ bescheidenen Abgabehöhe, und deshalb sei möglicherweise eine Verfassungswidrigkeit gegeben.

Wenn Sie nun mit Ihrem Antrag die aktive Lenkungswirkung beseitigen, senken Sie die Lenkungswirkung um das 5,3fache; die Lenkungswirkung ist also praktisch gleich Null. Sind Sie sich bewusst, dass Sie damit die Lenkungsabgabe ihrer Wirkung berauben und so in Verfassungswidrigkeit verfallen?

Bührer Gerold (R, SH): Herr Suter, ich habe das Gutachten von A bis Z durchgelesen. Zwei Bemerkungen:

1. Der Gutachter – es gibt ja noch eine andere Rechtschrift – äussert diese Bedenken, die uns allen bekannt sind, zwar primär zur Höhe der Umweltabgabe. Es wird aber auch bezweifelt, dass diese Art der Mittelverwendung verfassungsrechtlich sei.

2. Zur Lenkungswirkung: Wir hier im Saal machen uns kein X für ein U vor: Mit diesen vorgesehenen Abgabesätzen werden wir in beiden Formen – bei der aktiven und der sogenannten passiven Lenkungsabgabe – nur relativ beschränkte Lenkungseffekte haben. Wir haben empirische, ökonomische Untersuchungen über diese Fragenkomplexe.

Zur Frage in ökonomischer Hinsicht: Ohne dass ich jetzt einer erhöhten Abgabe das Wort rede, werden in beiden Formen die Lenkungseffekte gering sein.

Speck Christian (V, AG): Ich spreche zum Antrag Bühler, weil er doch grundsätzliche Momente enthält.

Schon in den Diskussionen in der Kommission, im Anschluss an die verschiedenen Gutachten, stand immer wieder die Frage im Zentrum: Ist es eine Lenkungsabgabe, hat sie Lenkungswirkung, oder ist es eine neue Steuer? Ist die Verfassungsmässigkeit gegeben, ja oder nein? Wir haben schon bei Artikel 14 des Energiegesetzes und jetzt auch beim Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe immer wieder betont, dass nach unserer Meinung diese Abgabe eindeutig eine neue Steuer ist.

Die heterogene Allianz der neuen Subventionsbezüger, die während den Beratungen sicher noch erweitert werden wird, wird nicht müde zu behaupten, es sei keine Steuer, sondern eine Lenkungsabgabe. Nun haben Sie Gelegenheit, den Tatbeweis zu erbringen, ob Sie wirklich eine Lenkungsabgabe wollen, ob Sie bereit sind, die Erträge der Abgabe an die Bevölkerung, an die Unternehmen zurückzuerstatten.

Die SVP-Fraktion ist zwar nach wie vor – wie ich es beim Eintreten betont habe und offenbar auch im Gegensatz zur FDP-Fraktion – gegen neue Abgaben und damit auch gegen neue Lenkungsabgaben. Wir stimmen aber dem Antrag Bühler zu, weil er mit der Rückerstattung den Vorwurf, neue Steuern zu erheben, doch einigermaßen entschärft.

Ich danke Ihnen, wenn Sie dem Antrag Bühler zustimmen.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Zum Antrag der Minderheit Durrer bei der Mittelverwendung: Die Zusammensetzung dieser Minderheit mit den Herren Durrer, Dupraz, Epiney und Frau Semadeni ist doch eine etwas offensichtlich unheilige Allianz. Bei diesen Beihilfen gemäss Litera c soll es sich klar um Beiträge für die technische Erhaltung und die technische Sanierung der Wasserkraftwerke handeln und nicht um eine Abgeltung nicht amortisierbarer Investitionen.

Professor Jaag hat in seinem Gutachten klar genug festgehalten, dass eine Entschädigung von nicht amortisierbaren Investitionen verfassungswidrig wäre. Das scheint die Antragsteller dieser Minderheit allerdings nicht zu beeindrucken. Es steht die Überlegung dahinter, dass wir durch die Strommarkliberalisierung wahrscheinlich in eine Situation kommen, in welcher die schweizerische Wasserkraft und vor allem die Erneuerung bestehender Werke zu teuer sein werden.

Für die künftige Sanierung und Erhaltung müssen Mittel bereitgestellt werden, und bis im Jahre 2007 müssen die Restwassernormen umgesetzt werden. Das braucht bauliche Massnahmen und auch entsprechende Mittel. In der Kommission bestand die Absicht, mit dem Terminus «technisch» sicherzustellen, dass nicht über die Hintertüre diese nicht amortisierbaren Investitionen hineininterpretiert werden können. Die Frage der nicht amortisierbaren Investitionen muss im Elektrizitätsmarktgesetz geregelt werden.

Sofern den Elektrizitätswerken genügend Zeit oder eine Übergangsfrist eingeräumt wird, stellt sich das Problem lange nicht auf so brisante Art, wie es zum Teil heute dargestellt wird. Im Energieabgabebeschluss muss auf jeden Fall verhindert werden, dass diese nicht amortisierbaren Investitionen mit solchen Mitteln amortisiert werden können.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie deshalb um Zustimmung zur Mehrheit.

Auch der Antrag der Minderheit Eymann ist abzulehnen. Eine Aufschlüsselung der Erträge, wie sie in diesem Minderheitsantrag vorgeschlagen wird, ist schwierig und in diesem engen Rahmen wohl kaum möglich und sinnvoll.

Noch zu den Einzelanträgen: Der Antrag Vallender, wonach diese Beiträge im Sinne von befristeten Anschubinvestitionen zu betrachten sind, finde ich richtig, auch der Antrag Schmied Walter kann unterstützt werden. Beim Antrag Bühler, wonach die Rückerstattung an die Bevölkerung und an die Unternehmen zu erfolgen hat, handelt es sich um die einzig richtige Lösung, denn damit würden die Gelüste der potentiellen Subventionsempfänger in die Schranken gewiesen.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, diesen Einzelanträgen, insbesondere jenem von Kollege Bühler, zuzustimmen.

Bircher Peter (C, AG): Offensichtlich wird von seiten der FDP die volle Rückerstattung an die Bevölkerung und auch an die Unternehmen usw. gefordert. Gibt es Vorstellungen darüber, wie diese Rückerstattung unbürokratisch erfolgen kann und nach welchen Massstäben dies geschehen soll?

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Wir haben ja schon andere Beispiele für solche Rückerstattungen bei Lenkungsabgaben. Ich glaube, dass jene bei Heizöl und VOC auch so geregelt sind, dass man entweder Beiträge zur Verbilligung der Krankenkassenprämien leisten kann oder diese Mittel bei der AHV einsetzt und so zur Verbilligung der Lohnkosten beiträgt. Das sind zwei Möglichkeiten, die wir hier auch schon diskutiert haben. Eine solche Lösung wäre auch hier möglich.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Wir unterstützen den Antrag Schmied Walter zur Förderung der Windenergie und gehen davon aus, dass dabei der Landschaftsschutz und auch die Interessen der ansässigen Bevölkerung respektiert werden, dass man also nicht Windkraftwerke gegen den Willen der Bevölkerung baut.

Wir können mit dem Minderheitsantrag Durrer gut leben, denn wir wissen, dass nichtamortisierbare Investitionen mit den Erträgen dieser Lenkungsabgabe so oder so nicht abgegolten werden dürfen. Wir halten auch das Problem der NAI im Bereich der Wasserkraft für nicht so gravierend; die NAI sind ein Atomproblem. Man wird beim Elektrizitätsmarktgesetz sicher darauf zurückkommen.

Ich bitte Sie sehr um die Unterstützung des Antrages der Minderheit Eymann. Es ist so, dass die Solar-Initiative nur dann zurückgezogen werden kann, wenn wir für die Solarenergie, für die erneuerbaren Energien eine Rechtssicherheit schaffen. Wenn Sie die Subventionsverwendungen völlig offenlassen, haben die Leute mit den neuen Technologien keine Garantie dafür, dass ihnen etwas zugute kommt. Deshalb, meinen wir, sparen Sie sich diese Volksabstimmung und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit Eymann zu.

Der Antrag Vallender ist im Prinzip nicht völlig falsch, aber der Begriff «Anschubfinanzierung» ist meines Erachtens unklar definiert. Es ist bei einer neuen Technologie nicht vorausehbar, ob es genügt, einmal im Voraus einen Anschub zu geben, oder ob man wiederholt Leistungen erbringen muss. Der Begriff ist unklar; ich finde es deshalb keine geeignete rechtliche Lösung, obwohl wir davon ausgehen, dass die Mehrheit der Beiträge selbstverständlich in Form von Investitionsbeiträgen, also einmalig, gesprochen wird, muss eine mehrjährige Finanzierung auch unter dem Begriff Anschubfinanzierung möglich sein.

Die eigentliche Pièce de résistance unter diesen Anträgen zu Artikel 5 ist natürlich der Antrag Bühler. Wir sind nicht gegen staatsquotenneutrale Abgaben, aber in diesem Zusammenhang lehnen wir den Antrag Bühler ab, und zwar deshalb, weil wir für die neuen Technologien und für die Investitionen in die Wasserkraft Geld brauchen. Herr Bühler, diese 0,6 Rappen Preisdifferenz, die wir bei einer Rückerstattung auf den Energiemärkten dann noch haben, ist schlicht und einfach zu wenig hoch, damit die Wasserkraft in der Schweiz überleben kann.

Das Problem ist doch, dass dieser Vorschlag wieder ein taktischer Vorschlag ist. Wenn man die Publikation des Vororts liest, Herr Bühler, stellt man fest, dass es eigentlich gegen jede Energieabgabe Gegenargumente gibt. Es gibt keine Energieabgabe, die Sie wirklich befürworten. Wenn dann eine staatsquotenneutrale Energieabgabe auf dem Tisch ist, wie die CO₂-Abgabe oder das, was die Energie-Umwelt-Initiative vorschlägt, dann können wir heute schon feststellen: Alles nur Verzögerungsmanöver: sechs Jahre die CO₂-Abgabe vertagen, im Prinzip wird alles abgelehnt. Jede Abgabe, die hier diskutiert wird, ist in den Augen des Vororts die falsche Abgabe.

Das Entscheidende ist meines Erachtens: Subventionen, wenn sie befristet sind, sind nicht immer falsch. Wir haben bei der Kehrichtentsorgung und bei der Abwasserreinigung mit Subventionen gearbeitet. Wir haben sie inzwischen wieder abgeschafft. Es ist am Anfang nötig, grosse Massenmärkte

für die Sonnenenergie zu schaffen, damit diese Technologien billiger werden. Wenn sie billig sind, akzeptiert man eine staatsquotenneutrale Lenkungsabgabe viel eher.

Es geht also nicht um ein Entweder-Oder, sondern wir brauchen wie beim Alkohol einen Zehntel, der zweckgebunden verwendet wird – darüber sprechen wir heute –, und wir brauchen ebenfalls wie beim Alkohol den grossen Preishebel, der beim Alkohol der AHV zugute kommt, aber bei der Energie noch fehlt.

Die Rückerstattung an die Bevölkerung und die Wirtschaft, wie Sie sie hier vorschlagen, ist zuwenig klar definiert. So kann sie heute in diesem Land keine mehrheitsfähige Lösung sein. Wenn schon, müssen wir die Abgabe mit der Sanierung der Sozialwerke verknüpfen. Die Leute müssen genau wissen, welchem Sozialwerk sie zugute kommt. Dann haben wir auch bei den Unternehmen den kostensparenden Effekt, der dazu führt, dass wir Mehrheiten finden. Aber die Langzeitperspektive, die Angabe, wohin wir lenken wollen, dass wir stufenweise in die Höhe gehen wollen – das alles fehlt. Der Vortort sagt leider immer nur nein; wir bedauern dies. Wir bieten aber Hand, in einem zweiten Schritt eine Lenkungsabgabe zu bringen, die staatsquotenneutral ist.

Im übrigen muss ich festhalten, dass Ihre Bemerkungen betreffend Aussenwirtschaftsneutralität so nicht stimmen. Wir haben in den meisten europäischen Ländern teureres Heizöl, teureres Gas. Für die energieintensiven Betriebe in der Schweiz haben wir im Energieabgabebeschluss grosse Ausnahmen beschlossen – Rabatte von 80 Prozent –, so dass man nicht von einer effektiven Benachteiligung der Schweizer Wirtschaft sprechen kann. Die Effekte der Nachfrage nach den neuen Technologien im Inland sind viel grösser. Die Multiplikatoreffekte, wenn wir Holz verheizen statt Öl zu kaufen, wenn das Geld im eigenen Land bleibt, sind wirtschaftspolitisch viel vorteilhafter als das, was jetzt hier zur Debatte steht.

Deshalb bitte ich Sie: Folgen Sie in diesem Punkt der Kommission und lehnen Sie den Antrag Bühler ab.

David Eugen (C, SG): Namens der CVP-Fraktion möchte ich zu den Anträgen folgendes ausführen:

Den Antrag der Minderheit Durrer möchten wir unterstützen, denn wir stehen zur Wasserkraft in diesem Land. Wasserkraft ist die erneuerbare einheimische Energie, und wir wissen ganz genau – Herr Hegetschweiler hat es ausgeführt –: Diese Energie läuft jetzt in gefährliches Wasser.

Wir von der CVP-Fraktion sind nicht bereit, die wichtigste erneuerbare Energie, die wir in diesem Land haben, jetzt zu opfern. Wir müssen dafür sorgen, dass diese Energiequelle in unserem Land aus ökologischen wie aus ökonomischen Gründen erhalten bleibt. Ich möchte hier ganz klar sagen, dass die Bergkantone und die Volkswirtschaften in den Berggebieten entscheidend von dieser Energie und deren Weiterexistenz abhängig sind. Die Liberalisierung des Strommarktes kommt. Wenn wir nichts tun, werden wir eine Katastrophe erleben. Die CVP-Fraktion will, dass die Preisdifferenz, die sich im Vergleich zum Ausland ergibt, durch Massnahmen ausgeglichen wird.

Aus diesem Grund stehen wir dafür ein, die elektrische Energie aus einheimischer Quelle wettbewerbsfähig zu erhalten. Aus diesem Grund muss man auch dem Antrag der Minderheit Durrer zustimmen.

Ausserdem sind wir der Meinung, dass der Antrag der Minderheit Eymann in die richtige Richtung geht. Es gehört bei einer solchen Gesetzgebung dazu, klar zu sagen, wie man die Mittel in etwa zu verwenden gedenkt; wie der politische Wille ist, diese Erträge zuzuteilen. Für den Bundesrat bleibt immer noch ein grosser Handlungsspielraum. Insbesondere kann er die Mittel verschieben, sollten sich die Notwendigkeiten ändern. Aber die Grundlinie muss im Gesetz vorgegeben werden.

Daher bitten wir Sie, auch den Antrag der Minderheit Eymann zu unterstützen.

Zum Antrag Schmied Walter kann man durchaus positiv eingestellt sein. Wir wollen offenlassen, wie Sie darüber abstimmen. Herr Schmied möchte auch die Windenergie mit be-

rücksichtigen. Sicher ist, dass man bei der Windenergie – besonders in unserem Gebiet, hier sind wir vielleicht in einer etwas anderen Lage als die Anrainer von Meeresküsten – der Einpassung in die Landschaft Beachtung schenken muss. In diesem Sinn spielt die Windenergie bei uns letztlich eine andere Rolle als die Solarenergie, deren Anlagen auf bestehenden Hausfassaden angebracht werden können.

Zum Antrag Vallender können wir an sich ja sagen, er besagt das, was wir eigentlich auch wollen. Wir wollen mit diesem Gesetz keine ewige Lösung, sondern wir wollen, dass die erneuerbaren Energien diese Chance erhalten, welche die Atomenergie auch erhalten hat, und zwar über viele Jahrzehnte hinweg. Wenn Frau Vallender ihren Antrag so versteht, Anschlag etwa im gleichen Umfange, wie wir es bei der Atomenergie in der Vergangenheit gemacht haben, dann denke ich, kann man ihrem Antrag durchaus zustimmen.

Schliesslich zum Antrag Bühler: Was Herr Bühler hier vorschlägt, ist für mich nur die halbe Wahrheit. Wenn Herr Bühler diesen Antrag stellt und sagt, er möchte eine Lenkungsabgabe, aber volle Rückerstattung, dann muss ich ihm sagen: Dann müssen Sie aber bei der Höhe der Abgabe noch einen ganz anderen oder zusätzlichen Antrag stellen. Sie wissen genau, dass all jene, die sich mit Lenkungsabgaben auseinandersetzen, sagen, die Abgabe, die wir hier vorschlagen, sei so gering, dass sie keinen hinreichenden Lenkungseffekt habe.

Wenn Sie also ernsthaft der Meinung sind, Sie wollten hier eine Lenkungsabgabe vorschlagen, müssen Sie gleichzeitig einen viel höheren Abgabesatz vorschlagen. Dann hat Ihr Antrag sein gutes Recht und ist in sich logisch. Wenn Sie hingegen einen solch niedrigen Abgabesatz vorsehen und auf der Verwendungsseite gar nichts tun wollen, dann erzeugen Sie keinen Lenkungseffekt. Dann ist es effektiv, Herr Bühler, nur eine Steuer, was Sie beantragen, eine Steuer, die Sie einziehen und wieder zurückgeben, ohne jeden Lenkungseffekt. Mit Ihrem Antrag erzeugen Sie also Bürokratie, eine Administration; man nimmt den Leuten Geld weg und gibt es ihnen wieder zurück – ohne irgendeinen positiven Effekt. Eine solche Lösung können und dürfen wir jetzt nicht beschliessen.

Ich sage Ihnen aber auch eines klar: Wenn Sie diese Energielenkungsabgabe langfristig im Auge haben, indem Sie eine Lenkungsabgabe wollen, machen wir mit. Wenn Sie langfristig die Lohnabzüge – was auch Bundesrat Villiger angesprochen hat – durch eine Abgabe in diesem Bereich ersetzen oder sogar abbauen wollen, werden wir Sie da unterstützen. Aber hier befinden wir uns noch nicht an diesem Ort. Was Sie vorschlagen, ist für mich – ich bitte Sie, den Ausdruck zu entschuldigen – Augenwischerei. Also müssen wir diesen Antrag aus diesem Grund ablehnen.

Wenn Sie sagen, die ganze FDP-Fraktion stehe hinter dieser Lösung, frage ich Sie: Wie sehen Sie es bei der LSVA? Die LSVA ist genau dasselbe. Da haben wir auch eine Lenkungsabgabe gemacht, abgabe- und verwendungsseitig. Dort war aus Ihren Kreisen jedenfalls grossmehrheitlich nicht bestritten, dass das eine sehr vernünftige Lenkungsabgabe ist, um den gewünschten Effekt im Verkehrsbereich zu erzielen. Ich erinnere Sie an das Votum von Herrn Bezzola hier in diesem Saal.

Schmied Walter (V, BE): Monsieur David, est-ce que vous ne pensez pas qu'avec l'ouverture du marché de l'électricité, il est utopique de vouloir mener une politique de l'aménagement du territoire sur la base du tarif de cette source d'énergie? Est-ce que vous ne pensez pas que le plus grand danger de ce scénario catastrophe auquel vous avez fait allusion, en défaveur des cantons de montagne, réside dans le principe des redevances hydrauliques qui taxent une énergie propre, alors que d'autres énergies s'en sortent plus aisément? Est-ce que vous ne pensez pas que la conséquence logique serait une suppression pure et simple des redevances hydrauliques?

David Eugen (C, SG): Ich gebe Ihnen durchaus recht, dass wir mit dem Strommarktgesetz die ganze Preisbildung für die

Wasserkraft überprüfen müssen und dass wir da nochmals über die Frage der Wasserzinsen, über den Zweck der Wasserzinsen, sprechen müssen. Letztlich geht es aber, davon bin ich überzeugt, um folgendes: Wenn wir diese Preisdifferenz zwischen den nichterneuerbaren externen Energien und der einheimischen Wasserkraft nicht angehen, wenn wir hier keine politischen Massnahmen ergreifen, werden wir ein grosses Fiasko erleben. Das können wir uns auf keinen Fall leisten.

Über die Instrumente, darüber, wie wir das angehen müssen, werden wir weiterhin diskutieren müssen. Jetzt beschliessen wir über einen ersten wichtigen Schritt in die richtige Richtung.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Ich nehme zu den Anträgen in der Reihenfolge, wie sie hier vorgetragen worden sind, Stellung, soweit ich das gestützt auf die Kommissionsberatungen tun kann.

Zuerst zu den ersten beiden Anträgen auf der Fahne: Die Minderheit Durrer möchte in Absatz 1 Buchstabe c das Wort «technisch» streichen. Der Entscheid für das Wort «technisch» ist in der Kommission sehr knapp zustande gekommen, nämlich mit einer Stimme Differenz.

Die Kommissionsmehrheit wollte unterscheiden: «Technisch» heisst bauliche, umweltschutzbauliche Erneuerung – im Gegensatz zu einer ökonomischen Sanierung im Sinne eines Kapitalschnitts und einer Kapitalabgeltung. Die Mehrheit wollte klar auseinanderhalten, dass es sich nach ihrem Willen, und übrigens auch nach dem Gutachten Jaag, um bauliche und um gewässerschutzbauliche Massnahmen zur Erneuerung der Wasserkraft und nicht um einen Kapitalzuschuss zur Abgeltung nichtamortisierbarer Investitionen (NAI) handeln soll.

Nun müssen auch diejenigen, die das Wort «technisch» unterstützt haben, zugeben, dass dieser Begriff wahrscheinlich zu eng ist. Ich persönlich würde Ihnen jetzt – gerade weil der Entscheid so knapp zustande gekommen ist – empfehlen, das Wort «technisch» aus dem genannten Grund fallenzulassen.

Hingegen muss ich jetzt noch einmal – es ist schon in der Eintretensdebatte ausgeführt worden – klarlegen, was mit der Erneuerung der Wasserkraft gemeint ist. Professor Jaag hat klar gezeigt, dass eine direkte Abgeltung nichtamortisierbarer Investitionen aufgrund des Umweltschutzartikels in der Verfassung ausgeschlossen ist. Die Abgeltung der nichtamortisierbaren Investitionen wäre nämlich eine Abgeltung des wirtschaftlichen Risikos der Kraftwerkgesellschaften. Diese ist mit dem Umweltschutzartikel nicht fundiert.

Hingegen reicht der Umweltschutzartikel für alle Massnahmen zur Erhaltung der bestehenden Wasserkraft. Ich würde interpretieren, dass es auch wirtschaftliche Massnahmen sein können, aber nicht einfach ein Kapitalzuschuss. Es können Erneuerungsinvestitionen sein, Anpassungen an das neue Gewässerschutzgesetz, das ja auch Investitionen baulicher und umweltschutzpolitischer Art erfordert. Es können auch Bürgschaften zur Erhaltung der bestehenden Werke sein.

Es war immer klar, dass Erneuerung und Erhaltung unter Wahrung des Landschaftsschutzes und des qualitativen und quantitativen Gewässerschutzes vorgenommen werden müssen. Für wirtschaftliche Massnahmen würde die Tür ein Spalt weit offen bleiben, zur Erhaltung der Wasserkraft und der Wettbewerbsfähigkeit der Wasserkraft, aber nicht zu einer direkten NAI-Abgeltung. Auch wenn Sie den Antrag der Minderheit Durrer annehmen und das Wort «technisch» streichen, das zu Missverständnissen führt, werden direkte NAI-Abgeltungen nicht möglich sein. Das ist die Meinung von Professor Jaag und war klar die Meinung in der Kommission.

Zum Antrag der Minderheit Eymann: Das ist wahrscheinlich ein Schlüsselartikel, vielleicht der Schicksalsartikel. Die Kommission hat, wiederum mit 12 zu 11 Stimmen, entschieden, keine Aussage über die Verteilung der Mittel aufzunehmen. Es lag in der Kommission ein Antrag vor, der jetzt von der Minderheit Eymann aufgenommen wird, dass je 25 Prozent nach Buchstabe a, für erneuerbare Energien (Solar, Holz,

Biomasse), 25 Prozent nach Buchstabe b, für rationelle Energieverwendung, und 25 Prozent nach Buchstabe c, für die Erhaltung und Erneuerung der Wasserkraft eingesetzt werden sollen. Die restlichen 25 Prozent wären frei verwendbar, eine Flexibilitätsmasse für das Vollzugsorgan.

Herr Bühler, Sie haben mehrmals von «staatlicher Bürokratie» gesprochen. Ich gehe davon aus – das war in der Kommission die Meinung –, dass die Verteilung der Mittel Sache einer Agentur ist, was ja nach dem neuen Energiegesetz möglich ist, d. h. einer Agentur unter Beteiligung des Bundes, der Kantone, der Industrie, des Gewerbes und der Umwelt- und Solarverbände.

Gegen den Verteilschlüssel spricht: Der Bundesrat respektive die Agentur haben völlige Freiheit; der Gesetzgeber sagt nichts über die Verteilung der 800 Millionen Franken. Für den Verteilschlüssel spricht: Eine gewisse Verteilung wird von uns, vom Parlament, jetzt schon vorgenommen. Ich persönlich würde das empfehlen – im Sinne einer schweizerischen Lösung –, d. h. dem Antrag der Minderheit Eymann zu folgen und eine Grobverteilung vorzunehmen, aber genügend Flexibilität mit dem restlichen Viertel zuzulassen. Das würde das Verteilungsgerangel minimieren und vielleicht dem Vollzugsorgan, dem Bundesrat, einen schwierigen Entscheid und Diskussionen mit vielen Lobbies abnehmen.

Ich komme jetzt kurz noch zu den drei anderen Anträgen:

1. Antrag Schmied Walter, Förderung der Windenergie: Er lag in der Kommission nicht vor; es handelt sich um eine Ermessensfrage. Ich persönlich würde meinen, er habe Platz im Gesetz, weil es sich um eine erneuerbare Energie handelt. Das war ja die Philosophie der Kommission. Allerdings ist die Windenergie sicher ein marginaler Förderungsbereich.

2. Antrag Vallender, befristete Anschubinvestitionen: Das ist für mich ein Gummibegriff geblieben. Ich kann mich da nicht weiter äussern. Ich möchte nur folgendes festhalten: Sollte der Antrag Vallender angenommen werden – mit dem Begriff «befristete Anschubinvestitionen» –, wäre ganz klar, dass die Subvention befristet ist, wenn es sich um Einzelprojekte handelt. Wenn es hingegen um die Gesamtheit der Massnahmen geht, gilt die Befristung in Artikel 12: Eine Befristung der Abgabe auf 20 Jahre; bei den sechs ersten Jahren handelt es sich ja um schrittweisen Anstieg, es bleiben 14 Jahre volle Abgabe. Der Beschluss ist bekanntlich auf 25 Jahre begrenzt.

Ich muss Frau Vallender antworten: Die Kommission war der Meinung, dass die Massnahmen flächendeckend wirken sollten und nicht nur als Anschlag für Pilotprojekte.

3. Antrag Bühler: Eine Abgabe ist nach Lehrbuch eine Massnahme, die ein Gut verteuert, das nicht erwünscht ist oder eingespart werden soll, und damit ein Gut verbilligt, das gefördert werden soll. Es resultiert eine doppelte Wirkung. Man kann auch nur eine Wirkung nehmen, Herr Bühler, aber die Kommission war der Meinung, eine doppelte Wirkung erzielen zu müssen, nämlich auf der Erhebungsseite eine Vertéuerung der nichterneuerbaren Energien und auf der Verwendungsseite eine Verbilligung und Förderung der erneuerbaren Energien und der rationellen Energieverwendung.

Herr Bühler hat ein ganz anderes Konzept; er möchte die zweite Wirkungsweise, die sicher stärker ist, streichen. Herr Bühler möchte eine ökologische Steuerreform. Das ist nicht der Wille der Kommission und auch nicht der Sinn dieses Projektes. Würde das Konzept Bühler verwirklicht werden, müsste die Lenkungswirkung massiv verstärkt werden, d. h., man könnte dann nicht mehr mit 0,6 Rappen pro Kilowattstunde operieren, sondern nur mit einem Mehrfachen davon. Sonst ist die Lenkungswirkung praktisch im Eimer. Das wäre aufgrund der Philosophie der Kommission zu sagen.

Der Antrag Bühler lag ihr nicht vor; er widerspricht grundlegend dem Konzept der Kommission.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: J'adhère personnellement aux deux propositions de minorité à l'article 5.

En ce qui concerne la proposition de minorité Durrer, la majorité de la commission est d'avis que la taxe doit être affectée notamment au renouvellement technique des centrales hydrauliques. De l'avis de la majorité de la commission, la

taxe doit servir uniquement sous un angle technique, et non pas sous un angle économique. En particulier, il ne faudrait pas, de l'avis de la majorité de la commission, que la taxe occasionne une distorsion de concurrence. Pour la minorité Durrer, ajouter le terme «technique» revient à limiter très fortement la promotion de l'énergie renouvelable qu'est l'énergie hydraulique.

Selon la proposition de minorité Eymann, il faut attribuer, conformément aux lettres a, b et c, un quart au moins du produit de la redevance, en moyenne quinquennale. La majorité de la commission pense qu'il faut laisser plus de souplesse dans l'affectation de la redevance car il y a des secteurs qui, au départ, ont moins besoin d'argent que d'autres.

Concernant la proposition Schmied Walter, elle correspond à la philosophie de la loi et de l'arrêté. Je pense que les articles 15 et 16 de la loi sur l'énergie constituent une base légale suffisante pour soutenir notamment l'énergie provenant d'un système éolien, mais qu'en revanche, pour ce qui est de la redevance incitative, nous devons la réserver aux trois secteurs qui sont les plus prometteurs, c'est-à-dire le solaire, le bois et la biomasse. Néanmoins, cette proposition va dans la bonne direction et j'invite à ce que, lors de la consultation qui sera opérée, on accorde une attention particulière à l'énergie éolienne, qui en est aujourd'hui encore à ses balbutiements en Suisse. Vous savez que les milieux sont encore partagés quant à savoir si elle est marginale, comme l'a dit M. Strahm, ou pas. Personnellement, je réserverai le terme de marginal.

Concernant la proposition Vallender, nous pensons aussi qu'elle est beaucoup trop limitative et que, dans le domaine technologique, des évolutions régulières voient le jour. Il s'agit dès lors de ne pas limiter l'utilisation de cette taxe aux seuls investissements de départ.

Concernant la proposition Bühner, si vous acceptez celle-ci, autant vous dire que vous videz l'arrêté de toute substance et de toute sa philosophie. L'arrêté que nous vous proposons est un arrêté, comme on l'a dit dans le débat d'entrée en matière, qui vise notamment à répondre à deux objectifs: d'abord à un objectif politique, c'est-à-dire servir de contre-projet indirect, notamment à l'initiative solaire. Dès lors, si vous enlevez à l'énergie solaire le produit de la taxe, comme veut le faire M. Bühner, il est évident que cette proposition ne sert pas du tout de contre-projet indirect. Ensuite, nous vous avons rappelé les trois dispositions constitutionnelles qui obligent le Parlement à soutenir les énergies renouvelables, et en particulier l'énergie hydraulique. Si vous acceptez la proposition Bühner, vous n'allez évidemment pas soutenir l'énergie hydraulique. Et, dans l'optique de l'ouverture des marchés, l'énergie hydraulique a peu de chances d'être concurrentielle sans garde-fous.

On a entendu tout à l'heure – M. Hegetschweiler l'a notamment dit au nom du groupe radical-démocratique – que la taxe devrait être restituée à la population, notamment à travers les primes de l'assurance-maladie et à travers les cotisations sociales.

Concernant les cotisations sociales, le professeur Jaag a été clair: c'est anticonstitutionnel de vouloir restituer la taxe en diminuant les charges salariales, parce que vous excluez ainsi de ce produit toutes les personnes non actives. Et si vous prenez l'autre alternative, c'est-à-dire de rembourser la taxe sous forme de réductions des cotisations de l'assurance-maladie, vous tombez dans la même difficulté, puisque vous avez une partie de la population, c'est-à-dire les gens qui sont de condition modeste, qui touchent des subventions pour le paiement des primes des caisses-maladie et qui ne paient pas de primes.

Dans cette hypothèse également, vous excluez de nouveau une partie de la population. C'est une restitution qui est anticonstitutionnelle, au sens de l'expertise du professeur Jaag. Ensuite, cette proposition arrive de manière assez étonnante au plénum, puisque les mêmes milieux ont jugé, il y a quelques mois, qu'une telle proposition était anticonstitutionnelle. Au nom de la majorité de la commission, je dois vous demander de rejeter les différentes propositions individuelles qui ont été faites, ainsi que les deux propositions de minorité.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst zum Antrag Vallender: Er erscheint mir deswegen unnötig, weil der gesamte Beschluss ohnehin auf 25 Jahre befristet ist, wie Sie in Artikel 12 sehen. Was eine «Anschubinvestition» im besonderen sein soll, ist auch nicht ganz klar – welche Investition schiebt denn nicht an? Die Erhaltung der Wasserkraft, die dann ausdrücklich in Buchstabe c genannt wird, ist mit Sicherheit gerade keine «Anschubinvestition», so dass dieser Antrag nicht unbedingt gutgeheissen werden muss.

Zum Antrag Bühner: Da überlasse ich es natürlich Ihnen, die Sie Eintreten auf diesen Beschlussentwurf beschlossen haben, zu interpretieren, was Sie mit diesem Eintreten beschlossen haben. Jedenfalls habe ich in dieser Eintretensdebatte das Wort «Ökobonus» nie gehört. Niemand hat gesagt, man solle eintreten, damit ein Ökobonus geschaffen werden könne; vielmehr war die Hauptstossrichtung der Argumentation, man solle einen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative machen. Wenn Sie hier die eine Seite wegnähmen, nämlich die Unterstützung der erneuerbaren Energie, würde zumindest dieses Element des Gegenvorschlages zur Solar-Initiative verlorengehen. Die im Energieabgabebeschluss vorgeschlagene Zweckbindung ist ja gemäss dem Gutachten Jaag verfassungsrechtlich zulässig.

Den Antrag Schmied Walter würde ich zur Unterstützung empfehlen. Windenergie ist eine erneuerbare Energie, die durchaus auch unterstützt werden sollte.

Was Minderheit und Mehrheit bei Buchstabe c von Absatz 1 angeht, tendieren wir eher zur Mehrheit. Gemäss dem Rechtsgutachten Jaag dürfen die Einnahmen aus der Energieabgabe nicht für die Entschädigung von nichtamortisierbaren Investitionen verwendet werden. Die Formulierung der Kommissionsmehrheit, die von einer technischen Erhaltung und Erneuerung spricht, ist diesbezüglich klar und schliesst jedenfalls eine Entschädigung für nichtamortisierbare Investitionen aus.

Was den Absatz 2 angeht, so würde uns die Mehrheit mehr Flexibilität garantieren. Deswegen tendieren wir zur Mehrheit – wir könnten aber auch mit der Minderheit leben.

Abs. 1 Titel, Bst. b – Al. 1 titre, let. b
Angenommen – Adopté

Abs. 1 Einleitung – Al. 1 introduction

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire
Für den Antrag Vallender 82 Stimmen
Für den Antrag der Kommission 81 Stimmen

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire
Für den Antrag Schmied Walter 162 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abs. 1 Bst. c – Abs. 1 let. c

Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire
Für den Antrag der Minderheit 111 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 54 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Vierte Eventualabstimmung – Quatrième vote préliminaire
Für den Antrag der Minderheit 101 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 64 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung
Vote définitif, nominatif
(Ref.: 2111)

Für den modifizierten Antrag der Kommission stimmen:
Votent pour la proposition modifiée de la commission:
Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Chiffelle,

Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filiez, Genner, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Lachat, Langenberger, Lauper, Lee-mann, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Ziegler, Zwygart (108)

Für den Antrag Bühler stimmen:

Votent pour la proposition Bühler:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Blaser, Bonny, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Dettling, Dreher, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritsch, Giezendanner, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Kühne, Kunz, Leu, Leuba, Loeb, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Waber, Widrig (59)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bezzola, Eggly, Sandoz Suzette, Schmied Walter (4)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baumberger, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Cavalli, Christen, Friderici, Gadiant, Goll, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Herczog, Imhof, Jeanprêtre, Leuenberger, Maspoli, Meier Samuel, Pini, Randegger, Ratti, Ruf, Rychen, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Weigelt, Zapfl, Zbinden (28)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

Art. 6

Antrag der Kommission

Titel

Fonds

Wortlaut

Der Bundesrat kann mit dem Ertrag aus der Lenkungsabgabe einen Fonds errichten.

Antrag Vallender

Titel

Fonds

Wortlaut

Der Bundesrat wird mit dem Ertrag

Art. 6

Proposition de la commission

Titre

Fonds

Texte

Avec le produit de la taxe, le Conseil fédéral peut instituer un fonds.

Proposition Vallender

Titre

Fonds

Texte

Avec le produit de la taxe, le Conseil fédéral institue un fonds.

Vallender Dorle (R, AR): Ich kann es kurz machen: Mein Antrag hat einzig den Zweck, den Bundesrat zu verpflichten, ei-

nen Fonds mit den Einnahmen aus der Energieabgabe zu öffnen. Da keine Botschaft des Bundesrates vorliegt, fehlt es an entsprechenden Aussagen des Bundesrates; da erscheint die jetzige Kann-Vorschrift als zu vage. Mein Antrag will hier Klarheit bringen.

Die Vorteile eines Fonds liegen auf der Hand:

1. Es werden alle Einnahmen zur Speisung des Fonds verwendet. Damit herrscht Klarheit über das totale Aufkommen der Energieabgabe.

2. Der Bundesrat muss die Verwendung des Fonds mit einer Verordnung regeln. Dabei gilt es zu beachten, dass die Mittelverwendung im öffentlichen Interesse liegen muss. Auf der Grundlage von Artikel 6 des Subventionsgesetzes sind daher geeignete Kriterien zu entwickeln, die eine sachgerechte Zuteilung an Projekte im öffentlichen ökologischen Interesse zulassen. Der Schutz von Partikularinteressen verdient hier keine Unterstützung.

3. Mit Bezug auf die Förderung von Projekten nach Litera a – insbesondere von Biomasse-Energie – ist daran zu denken, dass die Förderung der Alternativenenergie den Forderungen der neuen Landwirtschaftspolitik nach einer ökologischen Landwirtschaft widerspricht. Diese Form von Energieproduktion macht insbesondere den Einsatz von schweren Maschinen nötig und weist zudem eine negative Energiebilanz auf. Die Gewinnung von Energie durch Holz widerspricht insbesondere den Forderungen nach einer nachhaltigen Bewirtschaftung des Waldes. Der Gefahr der Übernutzung ist daher in der Verordnung mit geeigneten Kriterien Rechnung zu tragen.

4. Staatliche Politik muss kohärent sein. Der Bundesrat hat daher in einer Verordnung praktische Konkordanz zwischen den Zielen der ökologischen Agrarpolitik und der Förderung von Biomasse-Energie herzustellen und geeignete Kriterien zu entwickeln. Vorzug verdienen klarerweise Pilotprojekte, die den gesetzlichen Forderungen nach einer ökologischen Landwirtschaft am besten entsprechen.

Ich fasse zusammen: Die Energieabgabe ist – man mag es drehen und wenden, wie man will – eine Zwecksteuer. Auch sie ist im wohlverstandenen öffentlichen Interesse zu verwenden. Daher verbietet sich eine Verwendung nach dem Giesskannenprinzip. Ein zu schaffender Fonds mit klaren Kriterien für die Mittelverwendung schafft hier Klarheit.

Präsidentin: Die SP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie den Antrag Vallender unterstützt.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: La commission propose que le Conseil fédéral puisse instituer un fonds, c'est-à-dire qu'elle utilise une «Kann-Vorschrift». La proposition Vallender oblige le Conseil fédéral à instituer un fonds. A titre personnel, je partage l'avis de Mme Vallender parce que c'est une des propositions que j'avais faites en commission.

Au nom de la commission, je vous recommande de rejeter cette proposition, quand bien même la commission était très partagée sur cette proposition et qu'elle n'en fait pas une question de principe.

Je tiens à préciser que l'avantage de la proposition Vallender réside dans le fait qu'en instituant un fonds, vous avez une certaine constance dans le financement, parce que le produit de la taxe, si vous n'instituez pas un fonds et qu'il n'est pas utilisé une année, est perdu pour l'année suivante. C'est pour cette raison qu'à titre personnel, je soutiens la proposition Vallender.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat wendet sich nicht gegen den Antrag Vallender.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Vallender 97 Stimmen

Für den Antrag der Kommission 4 Stimmen

Art. 7

Antrag der Kommission

Titel

Finanzhilfen

Abs. 1

Die Finanzhilfen dürfen 60 Prozent der anrechenbaren Kosten nicht übersteigen.

Abs. 2

Als anrechenbare Kosten gelten die Mehrkosten gegenüber den Kosten für konventionelle Techniken.

Abs. 3

Finanzhilfen können nur gewährt werden, wenn der Bund nicht bereits aufgrund anderer Erlasse finanzielle Hilfe an das Vorhaben leisten kann.

Antrag Vallender**Abs. 4**

Der Bund kann privaten Organisationen, welche Drittfinanzierungsprojekte verbürgen, A-fonds-perdu-Beiträge als Grundkapital oder Bürgschaften zur Verfügung stellen.

Art. 7*Proposition de la commission**Titre**Aides financières***Al. 1**

Les aides financières ne doivent pas dépasser 60 pour cent des coûts imputables.

Al. 2

Sont imputables les surcoûts par rapport aux dépenses à consentir pour des techniques conventionnelles.

Al. 3

Des aides financières ne peuvent être accordées que si la Confédération n'est pas en mesure de soutenir financièrement un projet en vertu d'autres dispositions juridiques.

*Proposition Vallender***Al. 4**

La Confédération peut mettre à disposition d'organisations privées, qui cautionnent des projets de financement de tiers, des contributions à fonds perdu comme capital social ou comme caution.

Vallender Dorle (R, AR): Leider ist es verpasst worden, im Energiegesetz eine eindeutige rechtliche Grundlage für Bürgschaften des Bundes zu schaffen. Der Antrag möchte dies für den Energieabgabebeschluss nachholen.

Was ist der Zweck der Bürgschaft? Häufig gibt es technisch ausgereifte, innovative Projekte zur Nutzung erneuerbarer Energien, die allerdings keinen Kreditgeber finden, weil die Eigenkapitalbasis des Kreditnehmers zu klein ist oder weil die Banken die Kosten für die Prüfung des Investitionsprojektes scheuen, weil die Investition der Banken an sich zu klein ist.

Diese Situation ist zu bedauern. Ein möglicher Ausweg wären Garantien, also Bürgschaften von Dritten, gegenüber dem Kapitalgeber. Mit meinem Antrag geht es darum, die Möglichkeit von solchen Bürgschaften Dritter im Energieabgabebeschluss zu schaffen.

1. Es soll möglich sein, einen privaten Bürgschaftsfonds zu gründen, der vom Bund ein einmaliges Grundkapital bekommt. Mit diesem Grundkapital sollen Bürgschaften ausgerichtet werden, und zwar Bürgschaften für langfristig rentable bzw. knapp rentable Investitionen. Die Bürgschaftsbeiträge können bis zu 60 Prozent der Investitionen betragen. Für die Gewährung der Bürgschaften ist die private Organisation zuständig; ihr obliegt auch die Kreditprüfung. Wichtig ist, dass der private Bürgschaftsfonds direkt für die Bürgschaften haftet; er allein trägt das Verlustrisiko. Dies zwingt zu strengster Projektprüfung und Projektüberwachung; es zwingt auch zu einem risikogerechten Preis für die Bürgschaften zu Lasten der Bürgschaftsnehmer.

Ein privater Bürgschaftsfonds arbeitet unabhängig vom jährlichen Budgetprozess und braucht keine mehrjährigen Rahmenkredite. Es kann daher mit einer stetigen Ausrichtung von Bürgschaften gerechnet werden. Zudem kann sich ein privater Bürgschaftsfonds auf dem Kapitalmarkt weitere Gelder beschaffen. Es ist durchaus denkbar, dass er sich längerfristig zu einem gemischtwirtschaftlichen oder vorwiegend privaten

Bürgschaftsfonds entwickelt. Das durch einen privaten Bürgschaftsfonds ausgelöste Projektvolumen kann bei einem Bürgschaftsanteil von 25 Prozent der Projektkosten mit 100 Millionen Franken Grundkapital Projekte für 1,6 Milliarden Franken auslösen; dies unter der Annahme, dass die Bürgschaften für durchschnittlich zehn Jahre gewährt werden.

2. Es soll aber auch möglich sein, dass Bürgschaften im Sinne von Rückbürgschaften durch die private Organisation ausgerichtet werden. Dieses Instrument hat den Vorteil, dass für notleidende Kredite die Rückbürgschaft in Anspruch genommen werden muss. Beide Möglichkeiten sind geeignete Finanzierungsvehikel für private Organisationen, deren Aufgabe die Vermittlung von Drittfinanzierungen von Anlagen zur umweltschonenden Erzeugung sowie sparsamen und rationalen Verwendung von Energie ist. Die finanziellen Mittel werden für beide Arten der Bürgschaft mit der Energieabgabe beschafft. Die Bürgschaften belasten also die Bundeskasse nicht.

Wenn Sie meinem Antrag zustimmen, schaffen Sie die Möglichkeit, dass die KMU die Kreditmöglichkeiten der Privatbanken dank Bürgschaften besser nutzen können. Dabei ermöglicht es mein Antrag, dass mit beiden Arten von Bürgschaften Erfahrungen gesammelt werden können. Es wird sich dann zeigen, ob der private Bürgschaftsfonds oder die Rückbürgschaften den Forderungen der Praxis besser gerecht werden. Aus volkswirtschaftlichen Überlegungen ist immerhin anzufügen, dass beide Instrumente vor den Finanzhilfen – sprich: Subventionen – den Vorrang verdienen.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Ich kann mich kurz fassen. Der Antrag Vallender lag nicht vor. Frau Vallender will vor allem für die rationelle Energieverwendung eine Art Ermöglichung von Contracting-Lösungen, von Drittfinanzierungsmodellen. Ich muss Sie daran erinnern, dass im Energiegesetz eigentlich auch die Unterstützung solcher Drittfinanzierungsprojekte vorgesehen ist. Ich verstehe den Antrag Vallender so, dass dieser Förderzweck durchaus in Artikel 5 Buchstabe b, Förderung der rationalen Energieverwendung, Platz hätte. Ich sehe keinen Grund, der dagegen sprechen würde, den Antrag Vallender anzunehmen.

Persönlich wäre ich dafür, aber die Kommission hat, wie gesagt, dazu nicht Stellung genommen.

Präsidentin: Die CVP- und die SP-Fraktion lassen ausdrücken, dass sie den Antrag Vallender unterstützen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat widersetzt sich auch hier dem Antrag Vallender nicht.

*Abs. 1–3 – Al. 1–3**Angenommen – Adopté**Abs. 4 – Al. 4**Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Vallender
Dagegen

114 Stimmen
13 Stimmen

2. Abschnitt Titel*Antrag der Kommission**Verfahren und Rechtsschutz***Section 2 titre***Proposition de la commission**Procédure, voie de recours**Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission**Titel**Erhebungs- und Rückerstattungsverfahren***Abs. 1**

Der Bundesrat regelt das Verfahren für die Erhebung und die Rückerstattung der Abgabe auf Kohle und Elektrizität. Bei

der Ein- und Ausfuhr von Kohle gelten die Verfahrensbestimmungen der Zollgesetzgebung.

Abs. 2

Für die Erhebung und die Rückerstattung der Abgabe auf den übrigen fossilen Energieträgern gelten die Verfahrensbestimmungen der Mineralölsteuergesetzgebung.

Abs. 3

Der Rechtsmittelweg richtet sich nach Artikel 34ff. des Mineralölsteuergesetzes.

Art. 8

Proposition de la commission

Titre

Procédures de perception et de remboursement

Al. 1

Le Conseil fédéral règle la procédure de perception et de remboursement de la taxe sur le charbon et l'électricité. Les dispositions de la législation douanière s'appliquent en cas d'importation ou d'exportation de charbon.

Al. 2

Les dispositions de la législation sur l'imposition des huiles minérales s'appliquent à la perception et au remboursement de la taxe sur les autres agents fossiles.

Al. 3

Les voies de droit sont régies par les articles 34ss. de la loi sur l'imposition des huiles minérales.

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Titel

Finanzhilfverfahren

Abs. 1

Das Verfahren und der Rechtsschutz für Finanzhilfen richten sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz und dem Bundesrechtspflegegesetz.

Abs. 2

Verfügungen des Bundesamtes für Energie (Bundesamt) über Finanzhilfen unterliegen der Beschwerde an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Departement); dieses entscheidet endgültig.

Art. 9

Proposition de la commission

Titre

Procédure d'aide financière

Al. 1

La procédure et les voies de recours sont régies par la loi fédérale sur la procédure administrative et par la loi fédérale d'organisation judiciaire.

Al. 2

Les décisions de l'Office fédéral de l'énergie (office) concernant des aides financières peuvent être attaquées devant le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (département), qui statue définitivement.

Angenommen – Adopté

3. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission

Straf- und Schlussbestimmungen

Section 3 titre

Proposition de la commission

Dispositions pénales, dispositions finales

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Titel

Abgabehinterziehung

Abs. 1

Wer vorsätzlich sich oder einem anderen einen unrechtmässigen Abgabevorteil verschafft, namentlich die Lenkungsabgabe hinterzieht, oder indem er für sich eine unrechtmässige Vergütung oder Rückerstattung von Abgaben erwirkt, wird mit Haft oder Busse bis zu 40 000 Franken bestraft.

Abs. 2

Versuch und Gehilfenschaft sind strafbar.

Abs. 3

Wer durch fahrlässiges Verhalten für sich oder einen anderen einen unrechtmässigen Abgabevorteil bewirkt, wird mit Busse bis zu 10 000 Franken bestraft.

Abs. 4

Die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen gegen diesen Beschluss richten sich nach dem Verwaltungsstrafrechtsgesetz. Zuständige Behörde ist das Bundesamt.

Art. 10

Proposition de la commission

Titre

Soustraction de la taxe

Al. 1

Celui qui, intentionnellement, se sera procuré ou aura procuré à un tiers un avantage illicite, notamment se sera soustrait à la taxe d'incitation ou aura obtenu une bonification ou un remboursement injustifié de la taxe, sera puni de l'emprisonnement ou d'une amende pouvant atteindre 40 000 francs.

Al. 2

La tentative et la complicité sont punissables.

Al. 3

Celui qui, par négligence, aura obtenu, pour lui ou pour un tiers, un avantage illicite, sera puni d'une amende pouvant atteindre 10 000 francs.

Al. 4

Les infractions sont poursuivies et jugées conformément à la loi fédérale sur le droit pénal administratif. L'autorité compétente est l'office.

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Titel

Vollzug

Abs. 1

Der Bundesrat vollzieht diesen Beschluss und erlässt die notwendigen Ausführungsvorschriften. Er kann den Erlass technischer oder administrativer Vorschriften dem Departement übertragen.

Abs. 2

Mehrheit

Er führt die Abgabe innert sechs Jahren stufenweise ein und überprüft regelmässig die Lenkungswirkung der Abgabe.

Minderheit

(Hegetschweiler, Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Maurer, Scherrer Jürg, Stucky)

Er legt insbesondere die stufenweise Einführung der Abgabe fest und überprüft

Abs. 3

Er kann die Kantone, öffentlich-rechtliche Körperschaften oder Private mit dem Vollzug der Fördermassnahmen beauftragen.

Abs. 4

Die Vollzugskosten werden aus dem Ertrag der Abgabe finanziert.

Art. 11

Proposition de la commission

Titre

Exécution

Al. 1

Le Conseil fédéral exécute cet arrêté et en édicte les prescriptions d'exécution. Il peut déléguer au département le soin d'édicter des prescriptions techniques ou administratives.

Al. 2*Majorité*

Il introduit la taxe progressivement, en l'espace de six ans, et il en vérifie régulièrement l'effet incitatif.

Minorité

(Hegetschweiler, Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Maurer, Scherrer Jürg, Stucky)

Il règle en particulier l'introduction progressive de la taxe et il en vérifie

Al. 3

Il peut charger les cantons, des corporations de droit public ou des particuliers de l'exécution des mesures d'encouragement.

Al. 4

Les coûts d'exécution sont imputés au produit de la taxe.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Ich bitte Sie, bei Absatz 2 dem Antrag der Minderheit zu folgen und keine Einführungsfrist in den Beschluss aufzunehmen.

Die Verwaltung hat im Laufe der Kommissionsberatungen zwar erklärt, mit einer Frist von sechs Jahren könne sie leben, ein Problem bestehe allerdings bezüglich des Vollzugs. Das zeige sich jetzt beim Investitionsprogramm, wo das ausdrücklich so geregelt sei. In Anbetracht des Personalstopps müsse der Vollzug in wesentlichen Teilen nach aussen delegiert werden. Darum wurde auf Antrag der Verwaltung Absatz 4 eingefügt, wonach die Vollzugskosten aus dem Ertrag der Abgabe zu finanzieren sind.

Der Antrag für die Einführung einer Frist kam auch wieder von der «links-alpenlastigen» Seite. Es wurde argumentiert, dass mit der raschen Einführung der Lenkungsabgabe die Probleme der Wasserkraft und anderer erneuerbarer Energieträger beim Übergang in den offenen Strommarkt entschärft werden könnten.

Wenn überhaupt, müssen diese Probleme im Elektrizitätsmarktgesetz gelöst werden und nicht in diesem Erlass.

Stimmen Sie deshalb bitte der Minderheit zu!

Präsidentin: Die SP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmen wird.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: Au nom de la majorité de la commission, je vous recommande de rejeter la proposition de minorité Hegetschweiler. Nous souhaitons que la taxe d'incitation soit introduite. Pour ce faire, nous avons fixé un délai de six ans. Nous pensons que ce délai est raisonnable, mais aussi contraignant, pour que cette taxe soit introduite, et non pas renvoyée aux calendes grecques.

Präsidentin: Sie bringen uns in Verlegenheit mit der Abstimmung, die unerwartet früh stattfindet, wenn Sie jetzt keine Ausführungen machen. Ich werde deswegen dann wieder gerügt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Es geht um Artikel 11 Absatz 2, zu dem es sowohl einen Antrag der Mehrheit als auch einen Antrag der Minderheit gibt. Der Bundesrat ist grundsätzlich – ich möchte dies hier betonen – mit beiden Anträgen einverstanden; aber, so möchte ich beifügen, er bevorzugt den Antrag der Mehrheit.

Bezüglich der stufenweisen Einführung der Abgabe besteht, wie Sie der Fahne entnehmen können, gar keine Differenz. Die eigentliche Differenz ergibt sich aus der Abgabe, die gemäss der Mehrheit innert sechs Jahren eingeführt werden soll. Eine solche Einführungsfrist erscheint dem Bundesrat als vernünftig, weswegen er tendenziell eher zum Antrag der Mehrheit neigt, obwohl er auch mit dem Antrag der Minderheit leben könnte.

So hoffe ich denn, Ihnen genügend Zeit gegeben zu haben, sich eine Meinung zu dieser Frage zu bilden.

Theiler Georges (R, LU): Herr Bundesrat, könnten Sie wiederholen, was Sie soeben gesagt haben? Ich habe es nicht verstanden. (*Heiterkeit*)

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Nein. (*Heiterkeit*)

Titel, Abs. 1, 3, 4 – Titre, al. 1, 3, 4

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

45 Stimmen

Art. 12

Antrag der Kommission

Titel

Referendum, Inkrafttreten und Ausserkraftsetzung

Abs. 1

Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Abs. 3

Dieser Beschluss ist befristet auf 25 Jahre nach dessen Inkrafttreten; Artikel 1 bis 4 treten 20 Jahre nach Inkrafttreten ausser Kraft.

Antrag Weyeneth

Abs. 3

Dieser Bundesbeschluss ist befristet auf 25 Jahre nach dessen Inkrafttreten. Soweit die Wasserkraftsanierungsmassnahmen gemäss Artikel 5 Buchstabe c EAB nach acht Jahren gewährleistet sind, werden diese Mittel grundsätzlich gleichmässig für die übrigen Energiesektoren gemäss Artikel 5 Buchstaben a und b EAB eingesetzt, bis die Landesversorgung mindestens zu 50 Prozent durch einheimische erneuerbare Energieträger sichergestellt ist.

Antrag Vallender

Abs. 3

Dieser Beschluss ist befristet auf 10 Jahre

Antrag Suter

Abs. 3

Dieser Beschluss ist befristet auf längstens 25 Jahre nach dessen Inkrafttreten; vorbehalten bleibt Artikel 2 Absatz 3.

Art. 12

Proposition de la commission

Titre

Référendum, entrée en vigueur et abolition

Al. 1

Le présent arrêté est de portée générale; il est sujet au référendum facultatif.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur.

Al. 3

La validité du présent arrêté est limitée à 25 ans à compter de son entrée en vigueur; les articles 1er à 4 sont abrogés 20 ans après la mise en vigueur.

Proposition Weyeneth

Al. 3

La validité du présent arrêté est limité à 25 ans à compter de son entrée en vigueur. Dans la mesure où les mesures d'assainissement des centrales hydrauliques prévues à l'article 5 lettre c du présent arrêté sont garanties après huit ans, les moyens financiers seront investis équitablement entre les autres secteurs énergétiques mentionnés à l'article 5 lettres a et b jusqu'à ce que l'approvisionnement du pays soit garanti à 50 pour cent au moins par des énergies locales renouvelables.

Proposition Vallender

Al. 3

La validité du présent arrêté est limitée à 10 ans

Proposition Suter

Al. 3

La validité du présent arrêté est limitée à 25 ans au plus à compter de son entrée en vigueur, à l'exception des conditions mentionnées à l'article 2 alinéa 3.

Weyeneth Hermann (V, BE): Wir erhalten nun nach den Beratungen in diesem Hause ein etwas anderes Energiegesetz, als ursprünglich vorgesehen war, und einen neuen Beschluss dazu. Es geht darum – das hat sich jetzt im Laufe der Diskussion klar herausgestellt –, dass man zukünftig die Nutzung der vorhandenen inländischen Energiepotentiale, soweit sie sich als wirtschaftlich erweisen, durch Umlagerung in den Vordergrund stellen will.

Wir gehen davon aus, dass die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit der inländischen erneuerbaren Energie, bezogen auf die Wasserkraft, innerhalb von sechs Jahren Einführungszeit und weiteren acht Jahren zum grossen Teil geleistet werden kann und stellen Ihnen deshalb den Antrag, innerhalb der Gültigkeitsdauer der Vorlage nach acht Jahren eine Überprüfung vorzunehmen, um eine neue Mittelverteilung zu prüfen. Das ist der Sinn dieses Antrages.

Ich bitte Sie, diesem zuzustimmen.

Vallender Dorle (R, AR): Die Überlegung, die hinter diesem Antrag steht, dürfte klar sein: Es soll verhindert werden, dass eine Energieabgabe während 25 Jahren vorwiegend ganz bestimmten Branchen zugute kommt. Eine Förderung während einer Generation darf nicht sein.

Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch an die vielen hängigen Volksinitiativen, die verfassungskonforme Lenkungsabgaben wollen. Ihnen wird dieser Beschluss im wahrsten Sinne in der Sonne stehen und ökologisch und ökonomisch bessere Lösungen verhindern. Vor allen Dingen ist zu bedauern, wenn die Initiativen, die eine Entlastung des Produktionsfaktors Arbeit von den Lohnnebenkosten bringen sollen, ins energiepolitische Offside geraten. Im Interesse der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – gerade von weniger qualifizierten Bürgern und Bürgerinnen – ist es nötig, die Arbeitskraft für unsere Unternehmungen wieder interessanter zu machen. Die hohen Lohnnebenkosten führen nicht nur dazu, dass Produktionsstätten ausgelagert werden. Sie führen vor allem auch dazu, dass menschliche Arbeitskraft durch Maschinen substituiert wird.

Diejenigen Initiativen, die nun eine Energiebesteuerung zur Entlastung des Produktionsfaktors Arbeit verlangen, wollen diese Entwicklung auffangen. Wenn wir die Subventionierung auf 25 Jahre festschreiben, werden aber nicht nur volkswirtschaftlich verfehlte Strukturen gefördert, sondern es wird dann vor allem auch verhindert, dass diese eine Milliarde Franken jährlich zur Verbilligung der Arbeitskraft genutzt werden kann. Dies ist mit dem vorliegenden Energieabgabebeschluss nicht möglich und auch nicht gewünscht.

Die Befristung auf zehn Jahre entspricht auch den ständerätlichen Vorstellungen; der Ständerat hält eine Förderung der Solarenergie für diesen Zeitraum für diskutabel.

Ich bitte Sie daher, im Interesse einer echten ökologischen Steuerreform, die diesen Namen verdient, die Energieabgabe des vorliegenden Bundesbeschlusses auf zehn Jahre zu begrenzen.

Suter Marc (R, BE): Sie mögen sich erinnern: Wir haben am vergangenen Donnerstag bereits über Artikel 2 Absatz 3 befunden; Sie haben dort meinen Antrag gutgeheissen. Ich habe damals den Antrag zu Artikel 12, zu den Schlussbestimmungen, bereits begründet. Ich beantrage, dass die Lenkungsabgabe und damit der Energiebeschluss nach längstens 25 Jahren erlischt. Vorbehalten bleibt der – nicht unwahrscheinliche – Fall, dass die Lenkungsziele schon vorher erreicht werden. Wenn sie vorher erreicht werden, erlischt die Lenkungsabgabe gemäss Artikel 2 vor Ablauf der 25 Jahre.

Mir scheint es im übrigen zweckmässiger zu sein, nicht eine Unterscheidung bei den Fristen einzuführen, noch zwischen 25 und 20 Jahren zu differenzieren, wie dies die Kommission beantragt. Ich glaube, es genügt, wenn man im Beschluss einen Endtermin dieser Abgabenerhebung verankert, weil ja wesentlich ist – da haben Sie Ihre Zustimmung bereits gegeben –, dass wir Lenkungsziele erreichen wollen. Wenn wir diese erreicht haben, soll der Beschluss hinfällig sein. Die Energieabgabe erlischt dann also, längstens aber nach 25 Jahren.

Wenn Sie diesen Grundsatz bei Artikel 2 Absatz 3 bereits gutgeheissen haben, dann ist es hier folgerichtig, diesen Antrag bei der Schlussbestimmung auch entsprechend gutzuheissen. Was den Wortlaut des Vorbehaltes anbelangt, kann der Redaktionskommission die Verabschiedung einer besseren Fassung überlassen werden.

Teuscher Franziska (G, BE): In der vorliegenden Fassung ist die Gültigkeit des Energieabgabebeschlusses auf 25 Jahre festgelegt. Wir müssen davon ausgehen – leider, muss ich sagen –, dass die Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern noch längere Zeit notwendig sein wird, damit die Verschwendung dieser Ressourcen langfristig markant reduziert werden kann. Nach allen Erfahrungen mit der Geschwindigkeit, mit welcher in der schweizerischen Politik umweltpolitische Vorlagen umgesetzt werden, muss ich befürchten, dass die Einführung der ökologischen Steuerreform noch einige Zeit auf sich warten lassen wird.

Frau Vallender schlägt uns vor, den Energieabgabebeschluss auf zehn Jahre zu befristen. Damit die Lenkungsabgabe ihre Wirkung voll entfalten kann, genügen zehn Jahre nicht. Kaum hätten wir sie eingeführt, müssten wir sie wieder abschaffen. Sollte bis in zehn Jahren oder innert einer anderen Frist die hier diskutierte Lenkungsabgabe ihren Zweck erfüllt haben oder durch andere zukünftige Erlasse überflüssig werden, wird es das Parlament sicher nicht unterlassen, diesen Bundesbeschluss anzupassen oder ausser Kraft zu setzen. Ich traue diesem Rat durchaus zu, zu gegebener Zeit den richtigen Schluss zu ziehen; dies unabhängig von der Frist, die wir jetzt im Bundesbeschluss verankern. Die Befristung des Bundesbeschlusses auf zehn Jahre erscheint der grünen Fraktion zu kurz.

Wir bitten Sie, den Antrag Vallender abzulehnen.

Dem Antrag Weyeneth kann aus Sicht der grünen Fraktion zugestimmt werden, denn uns scheint, dass die Unterstützung der Wasserkraft während acht Jahren ausreicht. Danach entsteht durch den Antrag Weyeneth mehr Flexibilität.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Wir unterstützen den Antrag Weyeneth, weil er im Sinn einer Prüfung mehr Flexibilität schafft. Wir wissen tatsächlich nicht, wie sich die Energiemärkte in den nächsten zehn bis zwanzig Jahren entwickeln werden, und wir möchten selbstverständlich nicht für wirtschaftliche Tätigkeiten, die ohnehin realisiert werden, Beiträge ausrichten. In diesem Sinn ist dies ein guter Vorschlag; ich denke, dass auch andere Fraktionen zustimmen werden. Nicht einverstanden sind wir mit dem Antrag Vallender. Ich bedauere diesen Glaubenskrieg zwischen staatsquotenneutralen und zweckgebundenen Abgaben. Ich bin überzeugt, dass wir die zweckgebundenen Abgaben in zwanzig, fünf- und zwanzig Jahren zurückfahren können, wenn dann staatsquotenneutrale, aber hohe Abgaben in Kraft sind.

Sie wissen, Frau Vallender, dass der Widerstand der Bevölkerung gegen neue Steuern in der Schweiz ausserordentlich hoch ist. Damit Sie eine neue Abgabe einführen können, müssen Sie sehr überzeugende Verwendungen haben. Im Falle der staatsquotenneutralen Abgaben brauchen Sie eine sehr hohe Abgabe, damit diese die neuen Technologien wirklich automatisch zum Erfolg führt.

Diese Abgaben, Frau Vallender, sind zurzeit einfach nicht in Sicht; die Wirtschaftsverbände wehren sich, es ist nichts in der Pipeline, die CO₂-Abgabe kommt frühestens im Jahre 2006 und wird jetzt von der UREK so auseinandergenommen, dass sie im Bereich, wo die Wirtschaft Energie verbraucht, praktisch wirkungslos sein wird.

Solange nicht wirksame, hohe Lenkungsabgaben mit Rückerstattung in Kraft sind, brauchen wir die Technologieförderung und die breite Markteinführung der erneuerbaren Energien mit Beiträgen. In diesem Fall, Frau Vallender, sind zehn Jahre einfach zu kurz. Schauen Sie doch einmal, wie man in den fünfziger und sechziger Jahren die Atomenergie gefördert hat: Da wurden Atomministerien aus dem Boden gestampft, man hat mit Milliardenbeträgen Versuchsreaktoren aufgebaut, man hat aus dem Mischpreis der Elektrizitätswirtschaft Hunderte von Millionen Franken zweckgebunden der Atomenergie zugeführt – alle haben bezahlt, freiwillig oder nicht, und haben diese Technologie quersubventioniert.

Diese Hilfe an die Atomenergie geht jetzt etwa ins dreissigste Jahr: Wir haben auch heute im Atomenergieforschungsbudget über 70 Millionen Franken; sie werden verschwendet für Erfindungen, die nie mehr realisiert werden; das ist einfach weggeworfenes Geld! Aber auch nach 35 Jahren Atomenergie fliesst das Geld noch – und jetzt verlangen Sie bei der Sonnenenergie quasi einen Kaltstart und haben die Idee, das käme innert zehn Jahren. Dann könne man die Förderung wieder einstellen!

Ich bin nicht so überzeugt, dass die Zeit reicht; wir müssen dieser Technologie eine faire Chance geben, aber ich bin überzeugt, dass in zehn bis zwanzig Jahren jede Familie ihren Strombedarf auf dem eigenen Hausdach produzieren kann – von der Energieeinstrahlung her genügen etwa 20 Quadratmeter –, und das einzige, was noch fehlt, ist der Massenmarkt, der eine Preissenkung nach sich zieht. Für diesen Massenmarkt brauchen wir die nötigen Mittel, damit die nötige Durchhaltestrecke überwunden werden kann und wir wirklich ans Ziel kommen.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Zum Antrag Weyeneth: Ursprünglich war das Konzept Weyeneth prüfenswert, nur muss ich jetzt zwei Vorbehalte machen:

1. Wir haben in Artikel 2 Absatz 3 den Antrag Suter schon angenommen. Dort heisst es, dass die Landesversorgung mindestens zu 50 Prozent durch einheimische erneuerbare Energieträger sichergestellt sein muss und erst dann die Abgabe erlöschen kann. Im Antrag Weyeneth wird dies wiederholt.

2. Die Frage der Frist von acht Jahren im Antrag Weyeneth: Gemäss Antrag Weyeneth sollen die Mittel, soweit die Wasserkraftsanierungsmassnahmen nach acht Jahren gewährleistet sind, anders eingesetzt werden. Ist damit acht Jahre nach Inkrafttreten oder erst acht Jahre nach voller Erhebung der Abgabe gemeint? Wäre das erste der Fall, würde dies heissen, dass die Gebirgskantone nur zwei Jahre lang die volle Abgabe bekämen – diesen Viertel, den wir mit dem schrittweisen Anstieg der Abgabe innert sechs Jahren beschlossen haben. Wäre das zweite der Fall, müsste dies sicher präzisiert werden. In dem Sinn hat das an sich prüfenswerte Konzept Weyeneth formal keinen Platz mehr.

Zum Antrag Suter muss ich auch formal sagen – ich äussere mich nicht inhaltlich –: Sie haben in Artikel 2 den Absatz 3 gemäss Antrag Suter angenommen und müssten jetzt in Artikel 12 Absatz 3 diesen Vorbehalt wiederaufnehmen. Sie haben ja die Bestimmung angenommen, dass die Abgabe erst dann erlischt, wenn die Landesversorgung zu mindestens 50 Prozent durch einheimische erneuerbare Energien sichergestellt ist. Diesen Vorbehalt müssten Sie jetzt logischerweise wieder annehmen.

Zum Antrag Vallender: Der Antrag Vallender will eine Gültigkeit des Beschlusses von nur zehn Jahren. Jetzt stellen Sie sich vor: Sechs Jahre Anstieg der Abgabe, dann würden nur vier Jahre verbleiben, um überhaupt die Abgabe und die Lenkungswirkung bei der Verwendungsseite voll entfalten zu lassen. Das ist nicht der Sinn und Geist dieses Beschlusses. Man wollte eine flächendeckende Befristung mit einer relativ langen Dauer.

Der Antrag Vallender lag der Kommission nicht vor, aber ein ähnlich gelagerter Antrag, der die Ausserkraftsetzung des Beschlusses mit der Einführung der ökologischen Steuerreform forderte, wurde in der Kommission sehr deutlich verworfen.

Wenn ich nun den Analogieschluss ziehe, wäre der Antrag Vallender sicher nicht im Sinne der Kommissionsmehrheit.

Epiney Simon (C, VS), rapporteur: Je vous recommande, au nom de la commission, de rejeter les trois propositions en question.

La proposition Suter est très proche de celle de la commission. Je vous laisse le choix de la soutenir ou non. Elle ne pose pas de problème majeur.

En revanche, je vous demande instamment de rejeter la proposition Weyeneth parce qu'elle va dans le sens inverse par rapport au concept Suter que nous avons déjà adopté. Surtout, elle met en péril la philosophie que nous avons voulu introduire, c'est-à-dire promouvoir l'énergie hydraulique qui fournit le 60 pour cent de l'électricité dans notre pays. Si, après huit ans, vous estimez que l'énergie hydraulique ne doit plus être incluse dans la répartition de la taxe incitative, vous portez gravement atteinte à la philosophie que nous avons voulu introduire.

De même, la proposition Vallender est évidemment inacceptable puisque, si nous introduisons la taxe dans six ans, cela signifie que nous pouvons utiliser le produit de la taxe pour les buts fixés à l'article 5 durant quatre ans seulement. Adopter la proposition Vallender revient à vider cet arrêté fédéral de sa substance.

Je vous invite à rejeter ces trois propositions.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen ebenfalls, den Antrag Weyeneth abzulehnen, weil die Wasserkrafterhaltung und die Wasserkrafterneuerung länger als acht Jahre dauern wird. Die finanziellen Mittel müssen aber für die ganze Geltungsdauer des Beschlusses zur Verfügung stehen. Beachten Sie auch, dass die Sicherstellung der Landesversorgung zu mindestens 50 Prozent durch einheimische erneuerbare Energieträger eine verhältnismässig hohe Hürde darstellt und nur sehr langfristig möglich ist.

Was den Antrag Vallender anbelangt, ersuche ich Sie ebenfalls, ihn abzulehnen. Das ist nun einfach eine zu kurze Wirkungsdauer. Auch die Solar-Initiative sieht 25 Jahre vor. Wenn die Geltungsdauer in diesem Ausmass gekürzt würde, ginge die Idee des indirekten Gegenvorschlages zur Solar-Initiative verloren.

Was den Antrag Suter angeht, enthält sich der Bundesrat einer Stellungnahme. Er könnte mit beidem leben.

Titel, Abs. 1, 2 – Titre, al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Suter	94 Stimmen
Für den Antrag Weyeneth	46 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Suter	88 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	75 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Suter	103 Stimmen
Für den Antrag Vallender	59 Stimmen

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG): Ich habe die Verfassungsmässigkeit dieser Abgabe immer in Frage gestellt. Nun ist noch zusätzlich der Antrag der Minderheit Durrer zu Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c angenommen worden, aus dem klar hervorgeht: Wenn wir das Wort «technisch» streichen, ist auch eine wirtschaftliche Stützung der Wasserkraft inbegriffen. Dazu sagt Professor Jaag auf Seite 37f.: «Klar unzulässig ist es, die Wasserkraft über die Erhebung der Energieabgabe im Hinblick auf die zukünftige Öffnung der Energiemärkte hin subventionieren zu wollen. Wenn es lediglich darum geht, die einheimische Stromproduktion aus der Wasserkraft gegenüber dem billigeren Strom aus dem Ausland zu

schützen, bietet Artikel 24 septies der Bundesverfassung keine genügende Verfassungsgrundlage.»

Ich wollte Sie einfach noch einmal darauf aufmerksam machen, dass Sie im Begriff sind, einen verfassungswidrigen Beschluss zu fassen.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Ich möchte nicht Herrn Fischer antworten, sondern im Namen der einstimmigen Kommission festhalten, dass dieser Entwurf nach der Gesamtabstimmung sofort in die Vernehmlassung geht, bevor er in die UREK-SR geht – es wurde schon beim Eintreten gesagt.

Das Vorgehen ist genau gleich wie beim Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Wohnneigentum für alle». Das war ein einstimmiger Beschluss der Kommission.

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2118)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Chiffelle, Columberg, Comby, David, de Dardel, Dormann, Düñki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Genner, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Güñter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Langenberger, Leemann, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Schmied Walter, Semadeni, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Wittenwiler, Zapfl, Ziegler (98)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Bircher, Blaser, Bonny, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Dettling, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Kühne, Kunz, Leu, Leuba, Loeb, Maurer, Moser, Müller Erich, Pidoux, Raggenbass, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schläuer, Schmid Samuel, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wyss (59)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bezzola, Deiss, Ducrot, Lachat, Lauper, Maitre, Philipona, Simon, Vallender (9)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baumberger, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Cavalli, Christen, Dreher, Ehrler, Freund, Friderici, Gadiant, Goll, Grendelmeier, Gysin Hans Rudolf, Hochreutener, Imhof, Jeanprêtre, Leuenberger, Loretan Otto, Maspoli, Meier Samuel, Mühlemann, Pini, Randegger, Ratti, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Spielmann, Steinegger, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (33)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

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)

Beschluss des Ständerates vom 19. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 19 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Hämmerle Andrea (S, 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 Diensteanbietern. 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 Konzessionerteilung an die europäischen Diensteanbieter (dies ermöglicht es, den europäischen Diensteanbietern 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. April 1998 mit dieser Vorlage. Sie teilt die Auffassung des Bundes-

rates, dass eine Beteiligung der Schweiz an dieser Organisation wichtig ist. Sie ist sich bewusst, dass die Liberalisierung mit einer gewissen Reglementierung einhergehen muss, damit 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.

Hämmerle Andrea (S, 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 mémorandum 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 avril 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.

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2132)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, Columberg, Comby, de Dardel, Dorman, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritschi, Genner, Giezendanner, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Lötscher, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schluer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Ziegler (137)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Baumberger, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, David, Deiss, Dettling, Dreher, Ehrlé, Epiney, Eymann, Filliez, Frey Claude, Friderici, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Herczog, Hochreutener, Imhof, Jeanprêtre, Lauper, Leuenberger, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Steinegger, Strahm, Suter, Tschäppät, Vermot, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwygart (62)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Heberlein

(1)

Au den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.079

**Schweizerisches Zivilgesetzbuch.
Änderung****Code civil suisse.
Révision***Différences – Divergences*

Siehe Jahrgang 1997, Seite 2723 – Voir année 1997, page 2723

Beschluss des Ständerates vom 12. März 1998
Décision du Conseil des Etats du 12 mars 1998**Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Code civil suisse****Art. 45 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 45 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 97 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 97 al. 3*Proposition de la commission*

Maintenir

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Wir haben sechs Differenzen zu bereinigen, nämlich bei den Artikeln 97, 114, 125, 131, 137 und 150 ZGB. Wir werden uns als Kommissionsprecher grundsätzlich nur zu den Differenzen äussern und nicht zu den Anträgen der Kommission, bei denen wir uns den Beschlüssen des Ständerates angeschlossen haben.

Zu Artikel 97: Hier geht es um die Frage der Möglichkeit, die kirchliche Trauung vor der Ziviltrauung vorzunehmen. Hier hat sich die Kommission einstimmig für Festhalten ausgesprochen. Im Ständerat ist der gegenteilige Antrag mit 20 zu 16 Stimmen angenommen worden.

Die Kommission geht davon aus, dass sich in unserem laizistischen Staat die heutige Regelung bewährt hat, wonach zunächst eine zivilstandsamtliche Trauung vorzunehmen ist, bevor eine kirchliche oder religiöse Eheschliessung nachfolgen kann. Die wesentlichen Argumente für die Kommission sind die Rechtssicherheit und der Sozialschutz, welche durch die heutige Regelung gewährleistet sind. In bezug auf die Rechtssicherheit haben wir uns beispielsweise die folgenden Fragen gestellt:

Was für Probleme könnten bei einer vorgezogenen religiösen Trauung entstehen, wenn Angehörige einer Religion, die ein sehr tiefes Ehemündigkeitsalter kennt, ihre Söhne und Töchter praktisch schon im Kindesalter trauen lassen würden? Wie stünde es mit den Möglichkeiten gewisser Sekten, Massentrauungen durchzuführen?

Ein weiteres Problem des Beschlusses des Ständerates haben wir darin gesehen, dass nicht klar wäre, wer die Ehevorsetzungen zu prüfen hätte. Wäre es nach wie vor der Zivilstandsbeamte oder wären es die Vertreter der jeweiligen Kirchen oder Religionsgemeinschaften, die vorgezogen eine Trauung vornähmen? Letztlich müsste man sich auch fragen, welches die indirekten Auswirkungen der vorgezogenen religiösen Trauung für eine Scheidung wären. Würde das in gewissen Religionen oder Glaubensbekenntnissen so ausgelegt, dass auch eine Scheidung nur auf der Basis einer kirchlichen oder religiösen Eheauflösung möglich wäre?

Aus all diesen Gründen beantrage ich Ihnen namens der einstimmigen Kommission, an unserem Beschluss festzuhalten.

*Angenommen – Adopté***Art. 111 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 111 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 114***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Festhalten

Minderheit

(Thanei, Dreher, Fischer-Hägglingen, Hollenstein, Sandoz Suzette, von Felten)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 114*Proposition de la commission**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Thanei, Dreher, Fischer-Hägglingen, Hollenstein, Sandoz Suzette, von Felten)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: In Artikel 114 geht es um die Dauer der Trennung in Fällen, wo keine einverständliche Scheidung möglich ist. Es stehen der Entwurf des Bundesrates und der Beschluss des Ständerates im Raum, wonach die Trennungsdauer auf fünf Jahre festgelegt wird. Unser Rat und auch Ihre vorberatende Kommission im Differenzbereinigungsverfahren haben für eine dreijährige Trennungsdauer votiert. Entsprechend beantrage ich Ihnen namens der Mehrheit der Kommission, an unserem Beschluss festzuhalten.

Die Argumente wurden schon in der ersten Beratung in diesem Rat einlässlich dargelegt, so dass ich sie nur noch stichwortartig rekapitulieren möchte:

Die Kommission und auch unser Rat hatten zur Kenntnis genommen, dass ein Drittel aller Ehescheidungen nach einer sehr kurzen Ehedauer (zwischen null und fünf Jahren) vor kommen, so dass bei einer strittigen Scheidung eine fünfjährige Trennungszeit als Scheidungsvoraussetzung als unverhältnismässig lange erscheint – vor allem eben, wenn es um eine kurze Ehedauer geht.

Wir glauben auch, dass dort, wo der Ehewille nicht mehr besteht, sich dieser auch nach längerer Trennungszeit nicht mehr einstellen wird. Insofern erachten wir eine fünfjährige Trennungszeit nicht als taugliches Mittel im Sinne des Schutzes der Institution Ehe.

Es gilt auch, auf die folgende mögliche Situation Rücksicht zu nehmen: Wenn man schon drei Jahre getrennt gelebt hat, bestehen sehr oft neue Partnerschaften. Vielleicht sind auch schon Nachkommen aus einer weiteren Verbindung vorhanden. Deshalb denken wir, dass auch im Hinblick auf neue Bindungen, die ein Ehepartner in dieser Trennungszeit eingegangen ist, eine Güterabwägung vorgenommen werden müsste. Vielfach hört man das Argument, dass die längere Trennungsdauer vor allem auf dem Hintergrund der höheren Alimentenzahlungen im Rahmen der vorsorglichen Massnahmen angezeigt sei. Dieses Argument sticht im Zusammenhang mit den Vorschlägen, die das neue Scheidungsrecht in Artikel 125 betreffend Unterhaltsbeiträgen bringt, nicht mehr. Gemäss diesem Artikel wird gerade bei längerer Ehe auf die Problematik eines beruflichen Wiedereinstieges entsprechend Rücksicht genommen. Es ist zu erwarten, dass unter der Ägide des neuen Scheidungsrechtes die Differenzen zwi-

schen den vorsorglichen Massnahmen und der endgültigen Alimentenregelung nach der Scheidung nicht mehr im heute bekannten Ausmass entstehen werden.

Last but not least ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass das Erfordernis der fünfjährigen Ehedauer zu nichts anderem führen wird als zu einer grossen Zahl von sogenannten Papierehen, die zwar auf dem Papier existieren, in Wirklichkeit aber nicht.

Eine solche Tendenz wollte die Kommissionsmehrheit nicht unterstützen. Darum beantragen wir Ihnen – der Antrag wurde mit 11 zu 6 Stimmen gutgeheissen –, an unserem früheren Beschluss festzuhalten.

Thanei Anita (S, ZH): In den Artikeln 114 und 115 wird die Scheidung auf Klage eines Ehegatten geregelt. Artikel 114, um den es in meinem Minderheitsantrag geht, sieht einen absoluten Scheidungsanspruch nach Ablauf einer bestimmten Trennungszeit vor. An der Dauer dieser Trennungszeit scheiden sich die Geister. Bundesrat und Ständerat sowie die Mehrheit der Parteien im Vernehmlassungsverfahren, insbesondere sämtliche Frauenorganisationen, wollen die Trennung auf fünf Jahre festsetzen, der Nationalrat und die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen auf drei Jahre. Mit meinem Minderheitsantrag ersuche ich Sie, auf diese fünf Jahre einzuschwenken.

Auch im neuen Recht wird die Konventionalscheidung die Regel bilden. In Artikel 114 stehen somit Ausnahmefälle zur Diskussion, in denen sich eine Partei der Scheidung widersetzt. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe. Ich möchte nur einige erwähnen: wirtschaftlich oder persönlich bedingte Zukunftsängste, religiöse oder fremdenpolizeiliche Gründe, allenfalls auch das Bedürfnis, Zeit zu haben, das Leben neu zu gestalten, eine nicht gewollte Trennung zu verkraften. Ich erinnere z. B. an Frauen über 45 Jahre, die ihren Wiedereinstieg ins Erwerbsleben realisieren müssen.

Im übrigen verlangt die heutige Bundesgerichtspraxis eine fünfzehnjährige Trennungsdauer, damit eine Scheidung gegen den Willen einer Partei ausgesprochen wird. Das heisst, mit einer Reduktion auf fünf Jahre befinden wir uns bereits auf einem Drittel in bezug auf die heutige Regelung.

Ich erlaube mir zum Abschluss noch einen Blick über die Grenze. In Frankreich und Österreich wird eine Trennungsdauer von mindestens sechs Jahren verlangt, in Deutschland eine solche von drei Jahren, aber mit einer Härteklause! Es besteht für die nicht scheidungswillige Partei die Möglichkeit, sich auf einen Härtefall zu berufen.

Ich ersuche Sie aus diesen Gründen, unserem Minderheitsantrag zu folgen und damit eine gewichtige Differenz zum Ständerat zu bereinigen.

Aeppli Regine (S, ZH): Der Ständerat hat auf Ersuchen von Bundesrat Koller an der Trennungsfrist von fünf Jahren festgehalten. Ein anderslautender Antrag war nicht gestellt worden. An Argumenten ist allerdings nicht viel Neues vorgebracht worden. Es gibt auch nicht mehr viel Neues zu dieser Frage zu sagen. Der Grund, weshalb ich gleichwohl hier vorne stehe, liegt darin, dass unsere Fraktion in dieser Frage geteilter Meinung ist. Wenn nur Frau Thanei als Vertreterin der Minderheit auftritt, könnte ein falscher oder zumindest unvollständiger Eindruck entstehen.

Letztlich geht es um einen Ermessensentscheid. Dem Bundesrat und wohl auch dem Ständerat ist der Abschied vom Verschuldensprinzip nicht ganz geheuer. Im Vordergrund steht die Befürchtung, dass Ehepartner und -partnerinnen, die sich gegen die Scheidung wehren, unter die Räder geraten, wenn die Trennungsfrist allzu kurz bemessen wird. Laut Bundesrat Koller kommen wir mit einer Trennungsfrist von drei Jahren gar in die Nähe der Verstossung. Das halte ich, mit Verlaub, für etwas übertrieben.

Tatsache ist doch, dass es heute alle möglichen Formen von Zusammenleben gibt und die Beteiligten die Ausgestaltung ihrer Beziehung, einschliesslich der Beendigung derselben, selber und in eigener Verantwortung bestimmen wollen. Um den Buchstaben des Gesetzes kümmern sie sich – leider kann man sagen, besonders als Gesetzgeber – sehr oft we-

nig bis gar nicht. Wenn wir nun ein Gesetz schaffen, das eine Wartefrist von fünf Jahren vorsieht, bis man klagen darf, ist schon heute absehbar, dass im realen Leben Mittel und Wege gesucht werden, um diese zu umgehen. Entweder wird der oder die Scheidungsunwillige mit allen Mitteln, d. h. auch mit Psychoterror, zu einer Einwilligung in die Scheidung gedrängt, oder er oder sie wird mit einer Klage nach Artikel 115 wegen Unzumutbarkeit der Ehefortsetzung zermürbt. Das ist sowohl dem Rest an Respekt vor dem bisherigen Partner oder der bisherigen Partnerin als insbesondere auch dem Wohl von gemeinsamen Kindern abträglich. Zudem droht eine Instrumentalisierung der Justiz.

Die heutige Diskussion erinnert mich ein bisschen an den Disput über das Namensrecht bei der Revision des Ehegesetzes. Aus Angst vor dem Neuen wagte man nur einen halben Schritt – mit der Konsequenz, dass wir die Hausaufgaben demnächst nochmals machen müssen.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Frist von fünf Jahren nehmen für sich in Anspruch, mit der längeren Frist würden die Rechte der schwächeren Partnerinnen besser geschützt. Es stimmt, dass in der Praxis Unterhaltsbeiträge während getrennter Ehe in der Regel höher sind als nach der Scheidung. Meine Erfahrung ist es aber auch, dass es immer mehr Zahlungspflichtige gibt, die ihren Pflichten überhaupt nicht mehr nachkommen, weil es ihrem individuellen Gerechtigkeitsempfinden widerspricht, während so langer Zeit in eheliche Pflichten eingebunden zu sein, obwohl die Beziehung schon lange nicht mehr existiert.

Ich teile dieses Empfinden nicht. Ich möchte es auch nicht rechtfertigen. Ich sage bloss, dass es für viele Realität ist. Wir sollten uns davor hüten, ein Gesetz zu machen, von dem wir schon heute wissen, dass es in der Praxis mit der Akzeptanz hapern wird. Mein Professor für Rechtssoziologie nannte eine solche Gesetzgebungsarbeit jeweils einen «Schuss in den Ofen».

Unsere Aufgabe und diejenige der anwendenden Gerichte ist es, die Unterhaltsbeiträge nach der Scheidung so zu definieren und zu bemessen, dass für diejenigen Partner und Partnerinnen gesorgt ist, die nach der Scheidung wirtschaftlich weiterhin abhängig sind. Wenn das gelingt, ist auch dem Anspruch der von den Befürwortern der Fünfjahresfrist immer wieder zitierten Frauenverbände Rechnung getragen. Nach meiner Auffassung haben wir diese Aufgabe zwar nicht ganz optimal gelöst – zumindest nicht aus Frauensicht –, aber ich halte es trotzdem für problematisch, dieses Manko mit einer längeren Trennungsfrist zu kompensieren.

Ich bitte Sie deshalb, an unserem Beschluss festzuhalten und der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Präsidentin: Die FDP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Sandoz Suzette (L, VD): Je ne parle qu'au nom d'une partie du groupe libéral, car, comme les socialistes, les libéraux sont divisés sur la question.

Pourquoi est-ce que je vous invite à soutenir la proposition de minorité et à partir de l'idée que le divorce ne doit être prononcé qu'après une suspension de vie commune de cinq ans? C'est pour assurer la meilleure protection du faible. Il faut bien se rendre compte que le nouveau système que nous introduisons est le suivant: lorsque la durée de la séparation légale est intervenue – trois ans ou cinq ans selon votre décision –, l'époux qui refuserait le divorce commet au fond une erreur: il ne peut pas s'y opposer. Il va donc perdre son procès s'il s'y oppose, avec toutes les conséquences de frais que cela peut avoir. Il est donc obligé, s'il ne veut pas perdre le procès, de consentir au divorce. S'il consent au divorce, on a alors obligatoirement, à cause de ce que vous avez voté, un divorce sur requête commune, c'est-à-dire qu'il y a au fond entente sur le principe du divorce, et le faible est alors privé du moyen de défendre éventuellement ses intérêts dans le domaine patrimonial ou en ce qui concerne les enfants. Il est donc important d'assurer le temps le plus long avant que l'on soit obligé de prononcer le divorce. C'est une toute petite protection que vous accordez au faible.

Quant à dire que celui des époux qui voudrait mettre fin au mariage ne le pourrait pas avant ce délai, c'est inexact, dans la mesure où l'époux est innocent. Si c'est l'autre qui est responsable de cette suspension de la vie commune ou qui commet des actes qui rendent la vie conjugale insupportable, alors il sera possible de demander le divorce même avant trois ans, même avant cinq ans. Là encore, le faible est protégé.

Je vous demande, parce que le rôle d'un parlement c'est de protéger le faible, d'adopter la proposition de minorité et de ne prévoir l'obligation de prononcer le divorce qu'après une suspension de la vie commune de cinq ans.

Jutzet Erwin (S, FR), rapporteur: La divergence porte sur un chiffre, à savoir trois ou cinq ans. Il s'agit de la durée de la séparation après laquelle le juge doit prononcer le divorce. Notre Conseil a opté, par 63 voix contre 33, pour la durée de trois ans. Le Conseil des Etats maintient la durée de cinq ans. Notre commission vous propose, par 11 voix contre 6, de maintenir notre décision, c'est-à-dire d'en rester à trois ans. Quelles sont les raisons en faveur de ce choix?

1. Notre commission est convaincue qu'après trois ans de séparation, il y a très peu d'espoir pour que le couple reprenne la vie commune et que le divorce soit évité. Nous pensons qu'un mariage qui n'existe que sur le papier ne mérite pas de protection.

2. Il ne faut pas perdre de vue qu'à peu près un tiers des mariages est dissous après moins de deux ans. Prenons un exemple: quelqu'un veut divorcer après un an de mariage. Son épouse ou son époux n'étant pas d'accord, il ou elle pourrait donc empêcher ce divorce pendant cinq ans et empêcher ainsi son partenaire ou ex-partenaire de fonder une famille pendant ces cinq ans, et cela après une durée de mariage d'un an seulement. Cela ne paraît pas être juste.

3. On nous dit que la pratique actuelle du Tribunal fédéral est beaucoup plus sévère que les cinq ans prévus par le Conseil fédéral. Cela n'est pas tout à fait juste. En effet, le Tribunal fédéral a refusé le divorce sur la base de l'actuel article 142 alinéa 2 du Code civil qui stipule que le fait d'une désunion, ou plus précisément celui qui porte la faute plus ou moins exclusive, ne peut demander le divorce. Le Tribunal fédéral a interprété cette disposition en disant qu'après 15 ans de séparation, celui ou celle qui refuse le divorce porte le fardeau de la preuve pour prouver que son comportement n'est pas manifestement abusif, mais qu'il ou elle a des intérêts légitimes au maintien du mariage.

Le nouveau système est complètement différent. Nous avons d'un côté le divorce à l'amiable, c'est-à-dire conventionnel, et de l'autre côté le divorce sur demande. S'il est vrai qu'il serait souhaitable qu'après la révision du droit du divorce il y ait beaucoup plus de divorces à la requête des parties que sur demande, nous n'avons aucune garantie que ce souhait se réalise effectivement. En effet, il ne faut pas perdre de vue que le consentement au divorce dépend souvent des conditions et exigences matérielles: «Tu me donnes tant et je serai d'accord de divorcer.» C'est ce qu'on entend dans les études d'avocat.

Mais qu'est-ce qui se passera si une partie n'est pas d'accord avec le divorce, pour des raisons matérielles notamment? A ce moment-là, le couple vivra séparé et les effets accessoires seront réglés selon le régime des mesures provisoires. Cela n'est pas sain. Les mesures provisoires sont prononcées après une procédure sommaire, sans grande administration de preuves. Les mesures provisoires doivent rester provisoires, elles ne sont pas prévues pour durer. Il y a un grand risque que les procédures se prolongent selon le futur droit.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de maintenir notre décision et d'en rester à trois ans.

Koller Arnold, Bundesrat: Bei Artikel 114 handelt es sich zweifellos um eine der zentralen verbleibenden Divergenzen zwischen Ständerat und Nationalrat. Denn je nachdem, ob Sie die Trennungszeit bei der Scheidung auf Klage auf fünf oder drei Jahre ansetzen, ergeben sich natürlich auch Rückwirkungen auf die Stabilität der Ehe, die Bedeutung der Ehe-

schliessung als wichtigem Akt, auf das Bild der Ehe in der Gesellschaft ganz allgemein.

Wie Sie wissen, ist es die Philosophie des neuen Scheidungsrechtes, dass künftig die Scheidung auf gemeinsames Begehren der Normalfall werden soll. Wenn Sie nun aber diese Trennungszeit allzu kurz bemessen, fällt auch die indirekte Beeinflussung dahin, dass sich die beiden Ehepartner, auch wenn sie zum Schluss gekommen sind, dass ihre Ehe gescheitert ist, um eine einvernehmliche, einverständliche Scheidung auf gemeinsames Begehren bemühen sollen. Wie Herr Jutzet gesagt hat, bedeuten diese fünf Jahre gegenüber dem heute geltenden Recht natürlich trotzdem eine wesentliche Liberalisierung, weil heute dieser absolute Anspruch auf Scheidung erst nach 15 Jahren besteht.

Eine dreijährige Frist hätte, wenn sie wirklich gerecht sein sollte, fast automatisch zur Folge, dass man sie mit einer Härteklauseel verbinden müsste, wie das in der Bundesrepublik Deutschland der Fall ist. Doch die Erfahrungen mit dieser Härteklauseel in Deutschland sind nicht gut.

Gerade weil es sich um eine wichtige rechtspolitische Frage handelt, lohnt es sich, noch einmal einen Blick auf die Vernehmlassungsergebnisse zu werfen. Die Vernehmlassung war zwar auch kontrovers; aber gerade die Frauenkreise haben sich ganz klar für die Fünfjahresfrist ausgesprochen; dies eben zum Schutz des schwächeren Teiles, wie das Frau Sandoz ausgeführt hat.

Auch im Rechtsvergleich stehen wir mit einer Frist von fünf Jahren gut da: Frankreich und Österreich haben sechs Jahre, England und Spanien fünf Jahre, die Bundesrepublik Deutschland hat zwar drei Jahre, aber dafür eine Härteklauseel. Wir liegen also auch international mit fünf Jahren richtig. Ich bitte Sie daher, mit der Kommissionsminderheit dem Bundesrat und dem Ständerat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen

Art. 115, 119 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 115, 119 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 125 Abs. 2bis, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2bis

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Blaser, Engler, Fischer-Hägglingen, Lauper, Ruf)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Blaser, Fischer-Hägglingen, Lauper, Ruf)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 125 al. 2bis, 3

Proposition de la commission

Al. 2bis

Majorité

Maintenir

Minorité

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Blaser, Engler, Fischer-Hägglingen, Lauper, Ruf)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Blaser, Fischer-Hägglingen, Lauper, Ruf)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Sandoz Suzette (L, VD): Nous avons là l'occasion de supprimer deux divergences avec le Conseil des Etats, si vous adoptez la proposition de minorité. A l'article 125, nous avons introduit l'alinéa 2bis lors de notre précédent vote et je faisais partie de ceux qui l'avaient soutenu, considérant qu'il était important de montrer au Tribunal fédéral que sa jurisprudence, qui avait l'air de dire qu'on devait systématiquement laisser l'un des époux, si nécessaire, au-dessous du minimum vital et pas l'autre, n'est pas une bonne jurisprudence.

Je suis maintenant dans la minorité et vous propose de revenir sur votre décision pour plusieurs raisons. La première, c'est que je crois qu'il est aussi faux d'avoir l'air d'imposer au Tribunal fédéral de répartir un manque par rapport au minimum vital entre les deux époux que d'avoir l'air de l'en empêcher. Dans ce domaine, il est important que le juge puisse, suivant les cas, prendre la décision la plus équitable, la plus souhaitable, la plus favorable aux époux, et indirectement aussi d'ailleurs aux enfants, quand il y en a. En supprimant l'alinéa 2bis, on laisse donc le maximum de souplesse au juge dans un domaine où les droits de la personnalité sont en jeu, parce que, lorsqu'on impose à quelqu'un de descendre au-dessous de son minimum vital, on porte atteinte aux droits de sa personnalité. Après avoir montré au Tribunal fédéral, par notre vote précédent, que nous sommes en désaccord avec sa jurisprudence, dans la mesure où il a l'air de dire qu'il est exclu de mettre les deux époux au-dessous du minimum vital, il me paraît souhaitable maintenant, en supprimant l'alinéa 2bis, de lui montrer que nous entendons bien que le juge puisse prendre la décision en fonction du véritable intérêt de chacun des époux, et sans règle rigide.

Et puis vous savez aussi que la doctrine est «montée au filet» après notre vote et qu'elle a avancé un certain nombre d'arguments dont je vous fais grâce, mais dont certains, juridiques, ne manquent pas d'être tout à fait fondés. Ne commettons peut-être pas une erreur, biffons l'alinéa 2bis.

A l'alinéa 3, la minorité de la commission vous propose aussi de revenir au texte du Conseil des Etats. Il s'agit ici de prévoir les cas dans lesquels on ne devrait pas allouer une rente à l'un des époux après divorce.

Il est évident que l'idée du Code civil est d'empêcher qu'un époux ne reçoive une rente dans des conditions où il abuse de son droit. Or, que vous propose le Conseil fédéral dans son texte? Il vous propose une énumération limitative des cas où il y aurait abus de droit. Que vous proposent le Conseil des Etats et la minorité de la commission? Ils vous proposent de donner cette énumération à titre exemplaire, et non pas limitatif, tant il est vrai que l'on ne sait jamais à l'avance de quelle manière l'être humain peut imaginer abuser de son droit. Nous sommes tous sur la même longueur d'onde: il s'agit d'empêcher un abus de droit, dans certains cas, dans le fait d'exiger une rente. Les cas d'abus de droit peuvent être énoncés comme exemples; ajoutez le petit mot «surtout», prévu par le Conseil des Etats, et vous permettez au juge de tenir logiquement compte d'autres éventuels abus de droit. Encore une fois, l'imagination humaine n'a pas toujours de limites quand il s'agit d'abus de droit.

Merci de supprimer une divergence en adoptant la proposition de minorité à ces deux alinéas.

Vallender Dorle (R, AR): Die FDP-Fraktion unterstützt bei beiden Absätzen die Mehrheit. Ich werde hauptsächlich zu Absatz 2bis sprechen.

1. Die angemessene Mankoverteilung auf beide Partner am Schluss der Ehe ist die logische und zwingende Folge unseres Verfassungs- und Ehegesetzes. Die Bundesverfassung gebietet die tatsächliche Gleichstellung der Frau. Dazu ge-

hört, dass alle gesetzlichen Regelungen daraufhin zu überprüfen sind, ob sie eines der Geschlechter benachteiligen. Dies ist mit Bezug auf die Mankoverteilung nach bisherigem Recht zu bejahen. Ich habe selber in meiner mehr als zwölfjährigen Praxis als Richterin noch nie erlebt, dass ein Mann auf das Sozialamt geschickt worden wäre, wenn sein Einkommen nach der Ehescheidung nicht für zwei Haushaltungen ausreichte. Immer ist die Frau die Leidtragende.

Dabei ist diese Regelung um so stossender, als nach dem neuen Ehegesetz die gemeinsame Rollen- und Aufgabenverteilung der Partner am Beginn der Ehe am Schluss der Ehe nicht dazu führen darf, dass die Frau, die sich den Kindern und der Haushaltsführung gewidmet hat, bestraft wird. Artikel 163 Absatz 2 ZGB bestimmt: «Sie (die Partner) verständigen sich über den Beitrag, den jeder von ihnen leistet, namentlich durch Geldzahlungen, Besorgen des Haushaltes, Betreuen der Kinder oder durch Mithilfe im Beruf oder Gewerbe des anderen.» Sie dürfen gemäss Absatz 3 ausdrücklich auch ihre persönlichen Umstände berücksichtigen.

Solange nun die wirtschaftliche Chancengleichheit der Frau nicht gewährleistet ist, werden Mann und Frau aus vernünftigen Gründen immer den Mann ins Berufsleben delegieren. Keine Familie wird sagen: Wir wollen mit dem kleineren Lohn auskommen, den die Frau verdienen kann.

Ich frage Sie, Herr Bundesrat Koller: Entspricht es Treu und Glauben, wenn die Frau, die vertrauensvoll in diese Rolle eingewilligt hat, am Schluss der Ehe dafür bestraft werden soll, dass sie ihre Berufsentwicklung und Karriere unterbrochen hat? Die einseitige Mankoverteilung zu Lasten der Frau ist Ursache und Folge der wirtschaftlich schlechteren Möglichkeiten der Frauen. Dies ist verfassungswidrig und im Scheidungsrecht zu korrigieren.

2. Die Gegner dieser Mankoverteilung berufen sich gerne auf das Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz. Ich frage Sie, Herr Bundesrat Koller: Was hat das allgemeine Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz mit der Ehescheidung zu tun? Ist denn die Situation von Mann und Frau, die in einer Ehe für 10, 15 und mehr Jahre verbunden waren und nun diese Ehe beenden, mit einem x-beliebigen Gläubiger- und Schuldnerverhältnis zu vergleichen? Der Vergleich hinkt und ist zudem gefährlich. Wenn wir die Ehe als staaterhaltende Gemeinschaft fördern wollen, können wir wohl kaum auf das Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz verweisen.

Richtig ist vielmehr, dass das Familienrecht die Ehe und die Scheidung regelt und in sich eine kohärente Einheit bilden muss. Wenn das Scheidungsrecht die gemeinsam gewählte Rollenverteilung am Anfang der Ehe jedoch am Schluss der Ehe bestraft, dann unterscheiden sich Ehe und Konkubinatsverhältnis nur unwesentlich voneinander. Ein derartiges Familienrecht ist in sich nicht kohärent.

3. Zu beachten ist noch ein weiterer Punkt: Die Zusprennung von Alimenter im Sinne der Mankoverteilung führt dazu, dass die geschiedene Frau in Kantonen mit Alimentenbevorschussung Anspruch auf Bevorschussung hat. Werden ihr dagegen, um den Mann zu schonen, keine Alimenter zugesprochen, so muss sie auf die Sozialfürsorge gehen. Also wird die Frau auch in diesen Sinn benachteiligt.

4. Der Vergleich hinkt, Kinder könnten ihre Eltern auch nicht dazu verpflichten, ihre Studien zu finanzieren und zu diesem Zweck ins Existenzminimum eingreifen. Die Beziehung von Eltern zu ihren Kindern und die Beziehung von Ehepartnern, die aus Liebe und Zuneigung einmal miteinander ihr Leben gestalten wollten, sind wohl kaum gleich zu behandeln.

Ich komme zum Schluss: Die tatsächliche Gleichstellung der Frauen ist Verfassungsauftrag. Dieser ausdrückliche Auftrag verbietet jede Regelung in jedem Rechtsgebiet, die an die wirtschaftliche Ungleichheit der Frau nachteilige Rechtsfolgen knüpft, die ihre Chancenungleichheit noch verstärken und sie diskriminieren. Eine Frau, die sich in der Ehe ihren Kindern gewidmet hat, verdient es, gleich behandelt zu werden wie ihr Mann, der seine berufliche Karriere hat aufbauen und weiterentwickeln können.

Eine Gesellschaft, die Baurekurse behandeln oder Häuser bauen als wichtiger ansieht als Kinder aufziehen, verdient es nicht, eine gerechte Gesellschaft genannt zu werden!

Aeppli Regine (S, ZH): Die SP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit, in diesem Falle sogar einstimmig.

Die Aufteilung des Fehlbetrages in Artikel 125 Absatz 2bis wurde in der Kommission von einer satten Mehrheit unterstützt und als echter Fortschritt in Sachen Gleichstellung betrachtet. Der Nationalrat ist ihr mit 89 zu 49 Stimmen, also deutlich, gefolgt. Nach dem Bekanntwerden dieses Entscheids rief dies allerdings namhafte Gegner auf den Plan, denen es gelang, unseren allseits geschätzten Kollegen Eugen David zum Instrument ihrer Einwände zu machen – wobei ich nie daran zweifelte, dass er von seiner Mission auch überzeugt war.

Im Gegensatz zu Herrn David, der in unserem Plenum für eine neue, noch zu formulierende Regelung des Problems im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens votierte, hat sich der Ständerat darauf beschränkt, die bereits bekannten Einwände von Herrn Koller zu übernehmen und auf eine Regelung ganz zu verzichten. Er verzichtete im Bewusstsein darum, dass dies zur Folge hat, dass bei knappen finanziellen Verhältnissen diejenigen den Gang aufs Fürsorgeamt anzutreten haben, die die unbezahlte Familienarbeit übernommen haben, d. h. die Frauen.

Unsere Kommission für Rechtsfragen ist nach wie vor der Meinung, dass eine solche Regelung gegen die Rechtsgleichheit und damit gegen Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung verstösst und dass die Argumente des Bundesgerichtes und diejenigen von Herrn Bundesrat Koller durch ihre Wiederholung nicht besser geworden sind:

Zum Beispiel das Argument von der Arbeitsmoral, die zusammenbrechen soll, wenn ins Existenzminimum des Zahlungspflichtigen eingegriffen wird. Heute können es sich doch die meisten, die einen Lohn zwischen 3000 und 4000 Franken im Monat verdienen, gar nicht mehr leisten, ihre Stelle aufs Spiel zu setzen, weil in diesem Lohnsegment die Gefahr der Wegrationalisierung von Arbeitsplätzen am grössten ist. Wenig zu überzeugen vermag auch das Argument vom zusätzlichen Aufwand, selbst wenn es vom Bundesgericht gestützt wurde. Wenn eine Frau auf der Fürsorgebehörde um Unterstützung ersucht, ist die Behörde gehalten, ihre Unterhaltssituation umfassend abzuklären und damit auch die Einkommensverhältnisse des Zahlungspflichtigen zu überprüfen. Kommt dazu, dass Unterhaltsschuldner, die betrieben werden, sehr oft auch auf der Fürsorgebehörde landen.

Alle, denen die Ungerechtigkeit der heutigen Regelung ein Dorn im Auge ist – dazu gehören mit Herrn David auch die Herren Hausheer und Geiser –, verweisen zu Recht auf das Problem der Rückforderung von Sozialhilfeleistungen. Herr Koller hat das Problem im Ständerat quantitativ heruntergespielt, indem er die Rückerstattungssumme des Stadtzürcher Sozial- und Jugendamtes zitierte. Ich persönlich glaube allerdings nicht, dass sich eine repräsentative Aussage machen lässt, indem man die Zahlen eines einzigen Amtes aus einem einzigen Jahr anführt. Zudem gibt es auch andere Zahlen. Eine andere Umfrage – in mehreren Gemeinden notabene – hat ergeben, dass rund ein Drittel aller Fürsorgeleistungen zurückerstattet werden muss. Solche Zahlen sprechen eine andere Sprache.

Es leuchtet auch ohne weiteres ein, dass die öffentliche Hand ihre Rückforderungsbemühungen verstärkt, wenn sie selber in Geldschwierigkeiten steckt, was zurzeit auf allen Ebenen der Fall ist und wohl nicht so bald ändern wird.

Zum Schluss möchte ich noch auf das Argument zu sprechen kommen, dass mit einer solchen Aufteilung die nacheheliche Solidarität weiter gehe als die eheliche. Die Aussage ist zwar richtig, aber die Konsequenz ist die falsche. Es gibt zahlreiche namhafte Experten und Expertinnen auf dem Gebiet des Eherechtes, die sich schon lange für die Aufteilung des Fehlbetrages bei bestehender Ehe aussprechen. Ich verweise Sie auf den Zürcher Kommentar von Bräm Hasenböhler, den legendären «Hinderling», in seiner neuesten Fassung, und den Basler Kommentar zum ZGB. Statt die nacheheliche Solidarität zu beklagen, wäre es deshalb angezeigt, die eheliche zu verbessern.

Ich bitte Sie daher nochmals, der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen zu folgen und am Beschluss des National-

rates festzuhalten. Wenn der Ständerat dann immer noch keinen Gefallen daran findet, dürfte er sich zumindest herausgefordert fühlen, etwas Neues zur Behebung der Ungerechtigkeit vorzuschlagen.

Baumann Alexander (V, TG): Die SVP-Fraktion ist grossmehrheitlich für die Minderheitsanträge Sandoz Suzette zu Artikel 125 Absätze 2bis und 3. Mit seinem Beschluss vom 17. Dezember 1997, im Sinne der Gleichberechtigung in das Existenzminimum von beiden geschiedenen Ehegatten einzugreifen, hat sich unser Rat gegen eine langjährige Bundesgerichtspraxis gewandt. Ausserdem haben wir uns in Widerspruch zum Verfassungsgrundsatz gestellt, dass jede bzw. jeder das Existenzminimum haben soll. Der Staat sollte gerade den Eingriff in das Existenzminimum nicht anordnen. Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit Sandoz Suzette, sich dem Ständerat anzuschliessen und diese Bestimmung zu streichen.

Wir wenden uns dagegen, dass die sogenannte nacheheliche Solidarität weiter gehen soll, als sie während der Ehe gegenüber dem Partner und den gemeinsamen Kindern gegangen ist. In beiden Fällen ist nämlich anerkannt, dass der unterhaltspflichtigen Person das Existenzminimum auf jeden Fall zu belassen ist. Wir wenden uns aber auch dagegen, dass beide Ehegatten zur Fürsorge geschickt werden, weil der nicht leistungsfähige Ehegatte zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet werden soll, die in sein Existenzminimum eingreifen. Um die Arbeitsmoral des belasteten Ehegatten wäre es mit Sicherheit sehr schlecht bestellt, wenn der Unterhaltsschuldner weiss, dass er nicht einmal das Existenzminimum behalten kann und dass er mit oder ohne Arbeit so oder so fürsorgeabhängig wird.

Auch wenn er – wie das Beispiel der Sprecherin der SP-Fraktion zeigt – zwischen 3000 und 4000 Franken verdient, kann es durchaus möglich sein, dass er es in Kauf nimmt, arbeitslos zu werden. Wir möchten aber auch an einer gewissen Systemkohärenz innerhalb der Zivilgesetzgebung festhalten. Die im Rahmen des Zwangsvollstreckungsrechtes anerkannten Grundsätze müssen weiterhin auch auf einen geschiedenen Ehegatten Anwendung finden.

Schliesslich spricht auch der durch die nationalrätliche Lösung entstehende, deutlich höhere Administrativaufwand im Rahmen des Fürsorgewesens für die ständerätliche Lösung. Zu Absatz 3: Hier geht es um dieses «insbesondere», um die Frage, ob das eine abschliessende Aufzählung von rechtsmissbräuchlichen Erscheinungen ist oder ob solche aufgelistet werden, aber die Aufzählung nicht abschliessend gestaltet werden soll. Wir müssen Ihnen beliebt machen, dieses «insbesondere» im Sinne des Ständerates aufzunehmen.

Die Umstände, die in den Ziffern 1 bis 3 dieses Absatzes aufgelistet sind, umschreiben Fälle, in welchen eine vorbehaltlose Zusprechung von Unterhaltsbeiträgen dem Schutz eines Rechtsmissbrauches entsprächen und welche demzufolge Ansatz bilden, einen vorgesehenen Beitrag entweder zu kürzen oder ganz zu versagen.

Nur der Rechtsmissbrauch kann aber die von der Verschuldensfrage unabhängige Bemessung der Beiträge in Frage stellen. Nun sind nebst den aufgeführten durchaus noch andere Fälle von Rechtsmissbrauch möglich. Streitgereizte Gehirne erweisen sich diesbezüglich als unglaublich kreativ. Aus diesem Grunde ist der Fassung des Ständerates zuzustimmen, welche dem Richter die Möglichkeit einräumt, in Fällen offensichtlichen Missbrauches Absatz 3 zur Anwendung zu bringen. Die ständerätliche Fassung ist somit nicht eine Wiedereinführung des Verschuldensprinzips durch die Hintertür. Es wird lediglich der Rechtsmissbrauch als klare Schranke gesetzt.

Ich bitte Sie, die Anträge der Minderheit Sandoz Suzette mitzutragen und sich dem Ständerat anzuschliessen.

Raggenbass Hansueli (C, TG): Zuerst zu Artikel 125 Absatz 2bis: Die einstimmige CVP-Fraktion spricht sich für die Minderheit Sandoz und damit für den Ständerat aus. Ich möchte es kurz machen – zur Begründung verweise ich auf die überaus umfassende und einleuchtende Studie von Pro-

fessor Hausheer, der sämtliche Argumente aufgenommen und entsprechend richtig gewürdigt hat. Zu Frau Aepli möchte ich einfach noch sagen, dass Herr Eugen David, wie er mir vorhin versicherte, eine völlig eigenständige Meinung vertreten und in keiner Art und Weise in Mission gehandelt hat. Zu Artikel 125 Absatz 3: Hier spricht sich eine deutliche Mehrheit der CVP-Fraktion für die Minderheit Sandoz aus. Durch die Einfügung des Wörtchens «insbesondere» wird darüber Klarheit geschaffen, dass die Aufzählung in Absatz 3 nicht abschliessend ist. Ohne die Beifügung dieses Wörtchens «insbesondere» wäre es nicht klar, ob sie nun abschliessend ist oder nicht.

Ein Beitrag, der offensichtlich unbillig ist, kann auch versagt oder gekürzt werden, wenn der einzelne zu gerichtlicher Disposition stehende Fall nicht durch die Ziffern 1 bis 3 von Absatz 3 abgedeckt ist. So hat es auch Herr Baumann dargestellt. Damit wird das Verschuldensprinzip nicht wieder in Erwägung gezogen. Offensichtliche Unbilligkeit, also Missbrauch, ist vorausgesetzt. Als Beispiele seien erwähnt: Gewaltanwendung, und zwar auch ausserhalb des in Ziffer 3 erwähnten Tatbestandes, psychische Unterdrückung in der Ehe oder grundloses Verlassen einer intakten Ehe und Zuwendung zu einem anderen Lebenspartner.

Ich habe bekanntlich in der ersten Lesung einen Vermittlungsantrag zwischen Stände- und Nationalrat gestellt. Er fand im Nationalrat eine Mehrheit, wurde jedoch weder vom Ständerat noch von der nationalrätlichen Kommission aufgenommen. Ich kann auch mit dem Wort «insbesondere» leben. Wichtig ist, dass offensichtlich unbillige Beiträge versagt oder gekürzt werden können, auch wenn die Kürzung oder Versagung nicht durch eine der drei Ziffern von Absatz 3 abgedeckt ist.

Ich bitte Sie daher, die Minderheit zu unterstützen.

Jutzet Erwin (S, FR), rapporteur: L'article 125 alinéa 2bis traite de la répartition du déficit. Qu'advient-il si les deux revenus ne suffisent pas pour garantir le minimum vital?

Selon la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, il faut laisser dans ces cas-là le minimum vital au débirentier – le plus souvent le mari. Le Tribunal fédéral a jugé qu'il serait trop compliqué d'envoyer les deux parties au service social. En plus, le débirentier ne sera plus motivé pour travailler s'il ne lui reste, en fin de compte, même pas le minimum vital.

Ce point de vue est soutenu notamment par les professeurs Hausheer et Geiser qui argumentent de la même manière. Le Conseil fédéral et le Conseil des Etats sont également de cet avis. Le Conseil national a suivi sa commission et a introduit un nouvel alinéa 2bis qui prévoit en cas de déficit une répartition appropriée entre les deux époux. Il l'a suivie, par 89 voix contre 49 et avec 7 abstentions. Le Conseil des Etats ne voulait rien savoir de cette disposition et ne l'a donc pas reprise. Notre commission vous propose, par 10 voix contre 7, de maintenir cet alinéa.

Les raisons sont multiples. Les adversaires disent que le droit au minimum vital est un droit fondamental reconnu par le Tribunal fédéral et qu'on doit donc laisser au débirentier le revenu qui couvre son minimum vital. La majorité de la commission est sensible à cet argument, mais pense, Monsieur Baumann Alexander, que les femmes ont également un droit au minimum vital et que l'article 4 alinéa 2 de la constitution qui postule l'égalité entre les sexes est également un droit fondamental et qu'on ne peut pas exiger seulement de la femme d'aller au service social.

Avant la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral, la question était controversée. Dans la pratique, en tout cas chez nous dans le canton de Fribourg, les juges ont réparti équitablement le déficit. La décision de la majorité de la commission n'est donc pas quelque chose de complètement nouveau, d'impraticable ou de juridiquement impossible. D'ailleurs, il ne s'agit pas tellement d'une question juridique, mais d'une question politique.

Enfin, il y a la question du remboursement de l'aide sociale. M. David, dans son intervention sur cet alinéa 2bis de l'article 125, à la session de décembre, (BO 1997 N 2699) a reconnu ce problème. Les professeurs Hausheer et Geiser le font

également. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle ils font une proposition de compromis allant dans le sens d'un complément à l'article 129 alinéa 4 prévoyant la possibilité de demander une modification du jugement de divorce si la débirentière a dû rembourser l'aide sociale. Les conditions exactes devraient être fixées. Cette proposition n'a pas été discutée, mais elle mérite d'être examinée.

C'est déjà pour cette raison que je vous prie de maintenir notre décision, afin que le Conseil des Etats puisse se pencher sur cette proposition de compromis.

J'en viens maintenant à l'article 125 alinéa 3 (et non pas à l'al. 4 qui est tombé). La différence consiste en l'ajout du mot «surtout» que le Conseil des Etats veut introduire. Les représentants de l'administration nous ont dit que l'introduction du terme «surtout» («insbesondere») ne changerait rien sur le fond puisque, mis à part les trois raisons énumérées sous chiffres 1 à 3 où une contribution peut être refusée, l'abus de droit manifeste, selon l'article 2 alinéa 2, reste toujours réservé. Avec l'introduction du mot «surtout», le Conseil des Etats voulait justement renvoyer à l'abus de droit manifeste. La majorité de la commission, par 8 voix contre 6 et avec 1 abstention, juge dangereux l'introduction du mot «surtout», parce qu'on pourrait donner l'impression que l'énumération n'est pas limitative, mais seulement exemplificative et que la jurisprudence pourrait, mis à part ces trois états de fait et l'abus de droit manifeste, élargir ou inventer d'autres raisons qui permettent de refuser une contribution. Elle croit que le terme «surtout» est superflu et pourrait plutôt induire en erreur.

C'est la raison pour laquelle je vous prie de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Mit zu 10 zu 7 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission bei Artikel 125 Absatz 2bis Festhalten. Ich kann mich kurz fassen, nachdem Herr Jutzet sehr ausführlich auf die Argumente eingegangen ist.

Die Kommission hat sich nicht von betriebsrechtlichen Überlegungen, sondern vielmehr von Überlegungen der Gleichstellung von Mann und Frau oder – in der Verfassungssprache – von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung leiten lassen. Wir erachten die Praxis, die durch das Bundesgericht vor etwa vier oder fünf Jahren eingeführt worden ist, als nicht vereinbar mit Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung, wonach die ansprechende Partei in einer Ehescheidung – das ist in den allermeisten Fällen die geschiedene Frau – allein das Manko zu tragen hat. Wir erachten dies als klassischen Fall einer indirekten Diskriminierung. Wir sind auch der Meinung, dass sich nach einer Ehescheidung das Verhältnis zwischen den beiden Ex-Partnern nicht mit einem normalen Gläubiger-Schuldner-Verhältnis vergleichen lässt. Wir haben vielmehr die Vorstellung, dass die Ehe die beiden zu einer Schicksalsgemeinschaft verbunden hat und diese Schicksalsgemeinschaft auch im negativen Fall der Unterdeckung eben ihre Wirkung entfalten soll. Es scheint uns nicht richtig – vor allem auf dem Hintergrund der Rückforderungsmöglichkeiten der geleisteten Sozialhilfebeiträge –, diese Rückforderung allein zu Lasten der Frau durchzuführen. Die verschiedenen Referentinnen und Referenten haben darauf hingewiesen, dass es allenfalls auch möglich wäre, eine Kompromisslösung im Sinne von Professor Hausherr ins Auge zu fassen. Schon aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, hier die Differenz aufrechtzuerhalten, damit allenfalls der Ständerat auf diese Frage zurückkommen kann.

Ich spreche noch zu Artikel 125 Absatz 3, wo es um das Wort «insbesondere» geht. Hier beantragt Ihnen die Kommission mit 8 zu 6 Stimmen und einer Enthaltung, an unserer Fassung festzuhalten, weil wir befürchten, dass mit der Einführung des Wörtchens «insbesondere» in der richterlichen Praxis ein Ermessensspielraum eröffnet wird, der die Einführung des Verschuldensprinzips durch die Hintertür ermöglichen würde.

Nach Meinung der Kommissionsmehrheit ist in den Ziffern 1 bis 3 der Fall von rechtsmissbräuchlichem Verhalten klar und deutlich geregelt; für alle übrigen Fälle, die nicht in Ziffer 1 bis 3 aufgezählt sind, gilt selbstverständlich der allgemeine

Rechtsmissbrauchsartikel 2 des Zivilgesetzbuches. Indem wir auch die nicht explizit aufgezählten Fälle von Rechtsmissbrauch über diesen allgemeinen Rechtsmissbrauchsartikel erfassen, möchten wir dartun, dass es eine gewisse Höhe von Unbilligkeit braucht, damit der Richter entsprechend entscheiden kann.

Wir bitten Sie auch hier, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Koller Arnold, Bundesrat: Bei einer Scheidung wird die wirtschaftliche Gemeinschaft der Ehegatten aufgelöst. Der nacheheliche Unterhalt stützt sich daher nicht mehr auf eine rechtliche Gemeinschaft von zwei Personen, sondern nur noch auf die nacheheliche Solidarität. Warum nun aber diese zwischen geschiedenen Ehegatten weiter gehen soll als die Solidarität zwischen verheirateten Ehegatten, kann einfach niemand erklären. Im Rahmen der Eheschutzmassnahmen und der vorsorglichen Massnahmen wird dem Pflichtigen das Existenzminimum auch belassen. Wenn Sie die Idee hätten durchsetzen wollen, hätten Sie vernünftigerweise das ganze familienrechtliche Unterhaltsrecht in diese Revision einbeziehen müssen; das kann man jetzt offensichtlich im Rahmen der Differenzvereinbarung nicht mehr tun. Wenn Sie eine auf den nachehelichen Unterhalt beschränkte Lösung vorsehen, dann bauen Sie Inkongruenzen, Widersprüchlichkeiten, ins familienrechtliche Unterhaltsrecht ein, die einfach nicht aufgehen.

Auf die sozialpolitischen Überlegungen, die ich das letzte Mal angeführt habe, möchte ich nicht mehr eingehen. Ich möchte nur noch das Problem gewisser Ungerechtigkeiten anschnitten, die sich aus dem öffentlichen Fürsorgerecht ergeben können: Hier ist zuzugeben, dass das öffentliche Fürsorgerecht in einzelnen Fällen zu unbefriedigenden Resultaten führt, wenn ein geschiedener Ehegatte, der wegen der Kinderbetreuung nicht oder nur teilweise erwerbstätig sein kann und Fürsorgeleistungen für sich beziehen muss, für diese staatlichen Leistungen allenfalls rückerstattungspflichtig wird, während der andere Ehegatte, der seine Unterhaltspflicht gegenüber seinem geschiedenen Ehegatten nicht erfüllt hat, nicht belangt werden kann.

Vernünftigerweise ist hier die Abhilfe über die Revision des kantonalen Fürsorgerechtes zu schaffen. Immerhin ist festzuhalten, dass eine Rückerstattungspflicht in der Regel nur dann in Frage kommt, wenn die Person, die Fürsorgeleistungen bezogen hat, eine grössere Erbschaft gemacht hat oder ihr sonst entsprechende grössere Vermögenswerte – etwa ein grosser Lottogewinn oder dergleichen – zugefallen sind. Wir haben, wie gesagt, hier noch eine Umfrage bei einigen grösseren Fürsorgeämtern durchgeführt. Aus den Antworten geht ganz klar hervor, dass diese Rückforderungen nach wie vor zurückhaltend gehandhabt werden. Es sei keine Verschärfung der Praxis festzustellen. Rückforderungen würden nur geltend gemacht, wenn eine Person wirklich zu wesentlichem neuem Vermögen gekommen ist – etwa infolge eines Lottogewinnes oder einer grösseren Erbschaft. Die Zahlen der Jugend- und Sozialhilfe der Stadt Zürich – Entschuldigung, Frau Aepli – sind halt doch aufschlussreich. Die Summe der Rückerstattungen nach rechtmässig bezogener Hilfe betrug 1 137 000 Franken gegenüber den Bruttounterstützungsauslagen von 178 Millionen Franken.

Es ist daher nach Auffassung des Bundesrates ein Gebot der Kohärenz, der inneren Geschlossenheit des familienrechtlichen Unterhaltsrechtes, hier dem Bundesrat, dem Ständerat und der Minderheit Sandoz zuzustimmen.

Artikel 125 Absatz 3: Hier geht es um die Frage der ausnahmsweisen Reduktion oder gar Versagung eines Unterhaltsbeitrages. Ich möchte Sie auch hier daran erinnern, dass wir jetzt im Differenzvereinigungsverfahren sind. Wir haben soeben eine Differenz behalten, und wir sollten uns nun wirklich bemühen, die verbleibenden Differenzen auszumergen. Aus diesem Grunde kann der Bundesrat mit der ständerätlichen Version leben.

Ich möchte allerdings eines ganz klar festhalten: Wenn Sie hier das Wörtchen «insbesondere» einführen, dann kann es nicht darum gehen, hier über die Hintertür das Verschuldensprinzip wieder einzuführen, sondern dann geht es darum,

dass nur ähnliche krasse Missbrauchstatbestände in Frage kommen können, wie sie in Ziffer 1, 2 und 3 festgehalten sind. Es muss also um Tatbestände wie grobe Verletzung der Unterhaltspflicht, mutwillige Herbeiführung der Bedürftigkeit, schwere Straftat gegenüber anderen Personen gehen. Nur Missbrauchstatbestände von ähnlicher Qualität wie die hier aufgeführten können zu dieser Reduktion oder zur Aufhebung einer Unterhaltsrente führen.

So wie es hier in den Materialien festgeschrieben ist, möchte ich Sie bitten, dem Ständerat zuzustimmen, damit wir mit dieser Differenzvereinbarung endlich zu einem Ende kommen.

Abs. 2bis – Al. 2bis

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2135)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Baader, Baumann Alexander, Bircher, Blaser, Bonny, Bossard, Brunner Toni, Columberg, Deiss, Dettling, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Eggly, Engelberger, Engler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Giezen-danner, Gros Jean-Michel, Guisan, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Maitre, Maurer, Meier Hans, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Ostermann, Pidoux, Raggenbass, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner, Stucky, Thür, Tschopp, Tschup-pert, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Zapfl (70)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aepli, Aguet, Alder, Banga, Bangerter, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, Egerszegi, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Gadiant, Genner, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Nabholz, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Stamm Judith, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Witten-wiler, Wyss, Ziegler (57)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Langenberger

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Antille, Aregger, Baumann Ruedi, Baumberger, Berberat, Bezzola, Binder, Blocher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Comby, David, de Dardel, Dormann, Dreher, Dupraz, Ehrler, Epiney, Eymann, Fasel, Friderici, Fritschi, Goll, Grendelmeier, Grobet, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hochreutener, Imhof, Jans, Keller Rudolf, Lachat, Leuenberger, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Pelli, Philipona, Pini, Randegger, Ratti, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Steinemann, Strahm, Suter, Theiler, Vermot, Vogel, Waber, Widrig, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (71)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

(1)

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

67 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

61 Stimmen

Art. 129 Abs. 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 129 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 131 Abs. 1, 2***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Festhalten

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Sandoz Suzette

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 131 al. 1, 2*Proposition de la commission**Al. 1*

Maintenir

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Sandoz Suzette

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Sandoz Suzette (L, VD): C'est sans doute par suite d'une distraction que la minorité de la commission – 8 voix contre 12 – n'a pas porté de proposition de minorité sur le dépliant, à savoir celle de se rallier ici à la décision du Conseil des Etats.

Indépendamment du fait que cela supprimerait aussi une divergence, la raison est en réalité la suivante: il s'agit, à cet article, de prévoir que celui des époux qui a droit à la pension, et qui n'obtient pas paiement de celle-ci, peut demander à l'autorité tutélaire ou à une autre autorité qu'on l'aide à recouvrer la pension. Il y a donc une tâche qui est mise à la charge des cantons: aider l'époux à recouvrer la pension.

Mais le texte du Conseil fédéral prévoit que cette tâche cantonale doit être, dans la règle, gratuite, c'est-à-dire qu'il s'agirait de mettre encore une charge financière sur le dos des cantons. Et c'est à cela que le Conseil des Etats s'oppose et que la minorité vous propose aussi de vous opposer. On vous dira sans doute que l'aide au recouvrement est aussi prévue lorsqu'il s'agit de la pension concernant les enfants, dans une autre disposition du Code civil, et que dans ce cas-là, elle doit être gratuite. Nous avons, en son temps, voté ce principe, mais le recouvrement de la pension de l'enfant est autre chose que celui de la pension entre adultes. Si l'on peut, par rapport à la pension due aux enfants, concevoir de mettre non seulement une tâche, mais aussi une charge financière sur le dos des cantons, ici, dans ce Parlement, en revanche on peut concevoir que lorsqu'il s'agit de recouvrement entre adultes, si l'on met une tâche sur le dos des cantons, on ne leur impose pas de surcroît une charge financière. On les laisse décider, avec d'ailleurs beaucoup d'intelligence et de souplesse – les cantons, je vous le rappelle, sont des adultes intelligents –, de la façon dont ils veulent gérer leurs finances.

Je vous propose donc d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, c'est-à-dire d'adopter la proposition de minorité de la commission, ou plutôt, excusez-moi, la proposition Sandoz Suzette – mais en réalité, nous étions 8 contre 12, dans la commission, à soutenir cette position.

Chiffelle Pierre (S, VD): J'aimerais savoir si vous tenez compte du fait que, dans la pratique, le débiteur de pensions alimentaires, que ce soit en faveur de l'épouse, ou de contributions à l'entretien, en faveur de l'enfant, ne les paye en général ni les unes ni les autres, et qu'à l'évidence l'épouse divorcée qui en est réduite à demander l'aide de l'Etat n'aura

pas les moyens de payer un émolument quelconque dans la situation qui est la sienne en pareil cas.

Sandoz Suzette (L, VD): Mais je ne sais pas, Monsieur Chiffelle, si vous considérez comme moi que dans les Grands Conseils des cantons il y a aussi des gens intelligents, qui ont du cœur, et qui peuvent donc, encore mieux que nous, décider en connaissance de cause de la gratuité de l'aide.

Jutzet Erwin (S, FR), rapporteur: La différence est donc la suivante: le Conseil fédéral et avec lui le Conseil national proposent que l'aide au recouvrement soit en général gratuite. Le Conseil des Etats par contre ne veut pas imposer aux cantons cette gratuité, mais retient simplement que les cantons doivent prévoir une aide adéquate.

Votre commission vous propose, par 12 voix contre 8, de maintenir notre décision. Les raisons sont notamment les suivantes: la version du Conseil fédéral et du Conseil national prévoit le principe de la gratuité. Cela n'exclut pas que les cantons peuvent prévoir une contribution pour des gens qui demandent cette aide et qui auraient les moyens de procéder eux-mêmes à cet encaissement.

La décision du Conseil des Etats pourrait s'avérer en réalité plus compliquée et donnerait plus de travail à l'administration. En effet, les cantons devraient donc fixer des critères, par exemple les mêmes conditions que pour l'obtention de l'assistance judiciaire, pour savoir si une requérante a droit à l'aide gratuite ou pas. Le problème est d'autant plus compliqué que le Code civil suisse stipule, concrètement à l'article 290, que le droit cantonal doit prévoir une aide gratuite pour pouvoir obtenir l'exécution des prestations d'entretien pour les enfants.

On pourrait donc s'imaginer que nous nous trouvons devant une situation, et cela sera le plus souvent le cas, où la requérante reçoit une aide gratuite pour les recouvrements des contributions pour ses enfants et que, pour ses propres aliments, cette aide n'est pas gratuite. Je pense qu'une telle situation n'est pas logique et praticable, et je vous prie dès lors de maintenir notre décision.

Au nom de la commission, je fais une petite déclaration interprétative en ce qui concerne l'alinéa 2. La commission s'est ralliée à la version du Conseil des Etats tout en constatant et précisant que la liberté des cantons de légiférer en la matière n'est pas restreinte par cette disposition.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier um die Frage der Unentgeltlichkeit der Inkassohilfe. Der Grundsatz der Unentgeltlichkeit gilt im Modell von Bundesrat und Nationalrat keineswegs absolut, sondern nur in der Regel. Auch nach Auffassung des Bundesrates wäre es stossend, wenn bei guten finanziellen Verhältnissen des anspruchsberechtigten geschiedenen Ehegatten oder bei von ihm verschuldetem Aufwand die öffentliche Hand die Inkassohilfe unentgeltlich zur Verfügung stellen müsste. Wir haben das in der Botschaft klar und deutlich zum Ausdruck gebracht.

Auf der anderen Seite setzt aber die unentgeltliche Inkassohilfe im Sinne des Vorschlages von Bundesrat und Nationalrat nicht voraus, dass jemand am Rande des Existenzminimums lebt. Insofern genügt es nicht, einfach auf die Analogie zu den Voraussetzungen über die unentgeltliche Rechtspflege zu verweisen. Es besteht insofern zwischen der Fassung des Bundesrates und des Nationalrates einerseits und dem Beschluss des Ständerates andererseits doch ein materieller Unterschied, der mehr als eine blosse Nuance ist.

Schliesslich möchte ich Ihnen auch zu bedenken geben, dass in den Fällen, wo Inkassohilfe gestützt auf Artikel 131 Absatz 1 zu leisten ist, oft auch Inkassohilfe für Kinderalimente nötig ist. Für diese Fälle der Inkassohilfe für Kinderalimente schreibt aber Artikel 290 ZGB zwingend die Unentgeltlichkeit vor. In diesen Fällen ist die Inkassohilfe ein Vorgang, und es wäre daher stossend, vom geschiedenen Ehegatten die Kosten zu verlangen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Nationalrat, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Sandoz Suzette

59 Stimmen
58 Stimmen

Art. 135 Abs. 1*Antrag der Kommission*

.... für die Klage auf Anweisung

Art. 135 al. 1*Proposition de la commission*

.... ainsi que pour prescrire aux débiteurs

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Es geht hier um die redaktionelle Bereinigung von Artikel 135, den Sie nicht auf der Fahne finden. Er ist irrtümlicherweise nicht aufgeführt, und ich gebe das zuhanden der Redaktionskommission zu Protokoll.

Sie erinnern sich, dass beide Räte übereinstimmend beschlossen haben, dass eine Scheidungsrente bei Wiederverheiratung erlischt. In der Zuständigkeitsregelung in Artikel 135 Absatz 1 wurde die entsprechende Anpassung unterlassen. Demzufolge muss hier festgehalten werden, dass der Einschub «auf Weiterbestehen der Rente trotz Wiederverheiratung» in der Schlussfassung zu streichen ist. Wie gesagt ist das eine rein redaktionelle Angelegenheit.

*Angenommen – Adopté***Art. 137 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 137 al. 2*Proposition de la commission*

Maintenir

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Ich möchte noch zu Artikel 137 einige Bemerkungen machen, wo Ihnen unsere Kommission ebenfalls Festhalten an unseren Beschlüssen beantragt. Es geht um die Frage, ob vorsorgliche Massnahmen nur auf Antrag oder auch ohne Antrag getroffen werden können.

Der Ständerat möchte im Sinne einer gesamtschweizerischen Vereinheitlichung auf dem Erfordernis des Antrages beharren. Der Nationalrat möchte hier den Kantonen die Freiheit belassen. Gemäss der Position Ihrer Kommission wäre es Sache des kantonalen Prozessrechtes zu entscheiden, ob vorsorgliche Massnahmen von Amtes wegen oder bloss auf Antrag getroffen werden.

*Angenommen – Adopté***Art. 150 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 150 al. 2*Proposition de la commission*

Maintenir

*Angenommen – Adopté***Art. 255 Abs. 1, 2; Ziff. II Ziff. 7 Art. 12 Abs. 3 Bst. b***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 255 al. 1, 2; ch. II ch. 7 art. 12 al. 3 let. b*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

97.074

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

Gewährleistung

Constitutions cantonales

(LU, OW, ZG, SH, VD).

Garantie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. September 1997

(BBl 1998 3)

Message et projet d'arrêté du 29 septembre 1997

(FF 1998 3)

Beschluss des Ständerates vom 2. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 2 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Leu Josef (C, LU) 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.

Der Ständerat hat am 2. März 1998 der Gewährleistung zugestimmt.

Leu Josef (C, LU) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

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

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

- 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.

Le Conseil des Etats a approuvé la garantie le 2 mars 1998.

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.

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

*Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress, Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2138)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguët, Baader, Banga, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguélin, Bircher, Blaser, Bonny, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Engler, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Föhn, Freund, Frey Walter, Gadiet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Maitre, Maurer, Meier Hans, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrlí, Ostermann, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Suzette, Schenk, Schlüer, Schmied Walter, Semadeni, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Stump, Teuscher, Thür, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Wyss, Ziegler

(95)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumberger, Berberat, Bezzola, Binder, Blocher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Caccia, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, David, de Dardel, Dettling, Dreher, Dupraz, Eggly, Ehrler, Epiney, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Frey Claude, Fridrici, Fritschi, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hochreutener, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kofmel, Lachat, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötcher, Marti Werner, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rennwald, Roth, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Thanei, Theiler, Tschäppät, Vallerder, Vermot, von Felten, Waber, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Zwygart

(104)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

(1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Präsidentin: Die Vorlage 97.449 wird voraussichtlich in der dritten Sessionswoche behandelt.

93.452

Parlamentarische Initiative (SPK-NR)

Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat

Initiative parlementaire (CIP-CN)

Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2590 – Voir année 1995, page 2590

Beschluss des Ständerates vom 21. März 1996

Décision du Conseil des Etats du 21 mars 1996

Leu Josef (C, LU) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 28. Oktober 1993 hat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates ihren Bericht und Beschlussentwurf für eine ersatzlose Streichung der sogenannten «Kantonsklausel» in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung unterbreitet. Der Nationalrat hat am 30. Januar 1995 diesen Beschlussentwurf mit 61 zu 48 Stimmen angenommen.

2. Der Ständerat hat am 3. Oktober 1995 mit 28 zu 9 Stimmen Nichttreten beschlossen. Gleichzeitig hat er die Behandlungsfrist für die Ausarbeitung einer Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative Schiesser 93.407, die ebenfalls die Streichung der «Kantonsklausel» verlangt, um zwei Jahre bis zur Herbstsession 1997 verlängert. Diese Frist wurde am 29. September 1997 erneut um zwei Jahre verlängert.

3. Aus den Verhandlungen des Ständerates in der Herbstsession 1995 geht hervor, dass die Mehrheit des Ständerates zwar keine ersatzlose Streichung der «Kantonsklausel» zum damaligen Zeitpunkt wollte, aber eine Lockerung der «Kantonsklausel» zu einem späteren Zeitpunkt, wenn möglich im Rahmen einer grösseren Vorlage (Totalrevision der Bundesverfassung, zweite Phase Regierungsreform) befürwortete. Der Nationalrat hat sich am 18. Dezember 1995 auf Antrag seiner SPK dieser Auffassung angeschlossen.

Dieser Absicht entsprach allerdings ein anderes als das vom Ständerat zuerst gewählte Vorgehen besser: Statt auf die Vorlage des Nationalrates nicht einzutreten, wurde die Behandlung der nationalrätlichen Vorlage aufgeschoben.

Die SPK-NR hielt in ihrem Bericht vom 24. November 1995 fest: «Daher lässt sich die Vorlage des Nationalrates, wenn sie hängig gelassen wird 'reaktivieren' Sollte der Einbau des Anliegens in die Totalrevision der Bundesverfassung oder in eine grössere Regierungsreform gelingen, so können beide Initiativen dannzumal als erfüllt abgeschrieben werden. Gelingt dies nicht oder gewinnt das Anliegen plötzlich kurzfristig an Aktualität, so kann die parlamentarische Behandlung der Vorlage 93.452 sofort wieder aufgenommen werden»

Der Ständerat hat diesem Vorgehen am 21. März 1996 zugestimmt.

4. Die im Bericht der SPK-NR vom 24. November 1995 genannten Voraussetzungen für eine «Reaktivierung» der Vorlage 93.452 sind jetzt erfüllt:

a. Die Vorgänge rund um die Ersatzwahl in den Bundesrat in der Frühjahrssession 1998 haben erneut bestätigt, dass die Auswirkungen der «Kantonsklausel» der Glaubwürdigkeit der politischen Institutionen nicht förderlich sind. Spätestens im Dezember 1999 stehen die nächsten Bundesratswahlen bevor.

b. Der Nationalrat hat zwar am 24. Januar 1998 im Rahmen der Verfassungsreform in der Vorlage A die «Kantonsklausel» gestrichen. Der Ständerat hat aber am 30. April 1998 an dieser Bestimmung festgehalten, weil seiner Ansicht nach eine Streichung die «Nachführung» mit einer umstrittenen Frage belasten würde. Zugleich hat der Ständerat aber signalisiert, dass er jetzt bereit wäre, auf die nationalrätliche Vorlage für eine Partialrevision der Bundesverfassung einzutreten. Das Schicksal des Anliegens im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung ist also ungewiss. Der Weg der Partialrevision hingegen könnte zum Ziel führen, und zwar erst noch zu einem früheren Zeitpunkt (Frühjahr 1999) als die Totalrevision (frühestens 1. Januar 2000).

Leu Josef (C, LU) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Le 28 octobre 1993, la Commission des institutions politiques du Conseil national a soumis à celui-ci un rapport et un projet d'arrêté fédéral visant à abroger purement et simplement la disposition interdisant l'élection au Conseil fédéral de deux citoyens d'un même canton, dite «clause cantonale» (art. 96 al. 1er cst.). Le 30 janvier 1995, le Conseil national a approuvé ce projet d'arrêté par 61 voix contre 48.

2. Le 3 octobre 1995, le Conseil des Etats a décidé, par 28 voix contre 9, de ne pas entrer en matière sur le projet du Conseil national. Dans le même temps, il a prorogé de deux ans – jusqu'à la session d'automne 1997 – le délai qui avait été imparti à la commission concernée pour mettre sur pied un projet concrétisant l'initiative Schiesser 93.407, qui visait également à supprimer la «clause cantonale». Le 29 septembre 1997, ce délai a été une nouvelle fois prorogé de deux ans.

3. Il ressort des délibérations du Conseil des Etats que celui-ci, au moment où il s'est prononcé, ne souhaitait certes pas une suppression pure et simple de la «clause cantonale», mais était en majorité favorable à un assouplissement ultérieur de cette clause, dans le cadre d'un projet plus important (révision totale de la constitution, deuxième phase de la réforme du Gouvernement). Le 18 décembre 1995, suivant la proposition de sa CIP, le Conseil national s'est rallié à ce point de vue, tout en adoptant une autre démarche que celle préconisée à l'origine par le Conseil des Etats: au lieu de refuser d'entrer en matière sur le projet, le Conseil national a préféré ajourner le débat. Dans son rapport du 24 novembre 1995, la CIP-CN expliquait que «laissé en suspens, le projet (du Conseil national) serait facilement 'réactivable' S'il est possible de prendre en compte l'objectif visé par l'un ou l'autre de ces projets dans le cadre de la révision totale de la constitution ou d'une importante réforme du Gouvernement, il ne restera plus qu'à classer les deux initiatives. Si cela n'est pas possible, ou si la question devait soudain devenir d'actualité, les Chambres pourront se ressaisir immédiatement du projet 93.452». Le 21 mars 1996, le Conseil des Etats a approuvé cette procédure.

4. Les conditions que la CIP-CN mentionne dans son rapport du 24 novembre 1995 comme étant nécessaires pour réactiver le projet 93.452 sont maintenant remplies:

a. Les manœuvres observées à l'occasion de l'élection du successeur de Jean-Pascal Delamuraz, à la session de printemps 1998, ont une nouvelle fois montré que la «clause cantonale» a des conséquences qui ne servent pas la crédibilité des institutions politiques. Les prochaines élections au Conseil fédéral auront lieu au plus tard en décembre 1999.

b. Si le 24 janvier 1998, le Conseil national a bel et bien biffé la «clause cantonale» du projet A de la réforme de la constitution, le Conseil des Etats, qui s'est prononcé le 30 avril 1998, a pour sa part décidé de la maintenir, arguant que supprimer cette clause revient à hypothéquer les chances de la «mise à jour» de la constitution, en y intégrant une question controversée. Dans le même temps, la Chambre des cantons a par contre fait savoir qu'elle serait prête à entrer en matière sur le projet du Conseil national visant à une révision partielle de la constitution. S'il paraît ainsi improbable que la «clause cantonale» soit supprimée dans le cadre de la révision totale de la constitution, la voie d'une révision partielle pourrait permettre d'atteindre cet objectif, tout en gagnant du temps: une révision partielle de la constitution pourrait produire ses effets dès le printemps 1999, alors que la révision totale n'entrera en vigueur que le 1er janvier 2000 au plus tôt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen, am Eintreten auf die Vorlage festzuhalten.

Proposition de la commission

Par 10 voix sans opposition et avec 5 abstentions, la commission propose de maintenir la décision d'entrer en matière sur ce projet.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 19.55 Uhr

La séance est levée à 19 h 55

Siebente Sitzung – Septième séance

Dienstag, 16. Juni 1998

Mardi 16 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

96.060

«Agrarpolitik 2002»

«Politique agricole 2002»

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 966 hiervor – Voir page 966 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 29. April 1998

Décision du Conseil des Etats du 29 avril 1998

Präsident: Ich habe die grosse Freude, zu diesem Geschäft erstmals Herrn Bundesrat Couchepin in seiner neuen Funktion im Nationalrat zu begrüßen. Ich wünsche ihm viel Erfolg bei der Vertretung seiner Geschäfte vor unserer Kammer. Nachdem er uns ja alle bestens kennt, wird das sicher ohne Schwierigkeiten vonstatten gehen.

C. Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht

C. Loi fédérale sur le droit foncier rural

Art. 8 Titel; 63 Abs. 2; 64 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 8 titre; 63 al. 2; 64 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

E. Tierseuchengesetz

E. Loi sur les épizooties

Art. 10c; 15a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 15b

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Der Bund beteiligt sich an den Kosten für den Aufbau der zentralen Datenbank. Die Betriebskosten werden durch Gebühren der Tierhalter gedeckt. Der Bundesrat genehmigt die Höhe der Gebühren.

Minderheit

(Kühne, Binder, Cavadini Adriano, Gros Jean-Michel, Tschuppert, Widrig, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 15b

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

La Confédération participe 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 approuve le montant des émoluments.

Minorité

(Kühne, Binder, Cavadini Adriano, Gros Jean-Michel, Tschuppert, Widrig, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Kühne Josef (C, SG): Ich bitte Sie namens der Minderheit, bei Artikel 15b dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Zentrale Datenbank, Betriebsregister, Tierpass – das sind an sich sicher keine Wunschträume der schweizerischen Tierhalter, aber die «Aktenzeichen XY ungelöst»-reife Geschichte der Kuh Cindy in Deutschland und die Sorge vor Creutzfeldt-Jakob-Infektionen haben die EU-Instanzen bewogen, die lückenlose und vor allem manipulationssichere Rückverfolgbarkeit der Herkunft bei Rindern und auch bei Schweinen sicherzustellen.

Im Zentrum steht also der Gesundheitsschutz von Konsumentinnen und Konsumenten. Wenn die schweizerischen Tierhalter im Inland den gleichen Sicherheitsstandard anbieten und mit Tieren oder Tierprodukten den Zutritt zum EU-Markt haben wollen, bleibt wirklich nur der autonome Nachvollzug. Eine Ausgrenzung von den Märkten unserer Nachbarländer kann ja wirklich keine Alternative sein. Eine rein defensive Spielanlage – das sehen Sie auch bei den jetzigen Fussballweltmeisterschaften – mit dem Bestreben, sich hinter dem Grenzschutz zu verstecken und so eine weitere Runde zu schaffen, bringt nun wirklich nichts. Denn wir sind seit der WTO-Runde mit 0 zu 1 im Rückstand und müssen im Interesse unserer Lebensmittelbranche und natürlich auch zugunsten der Absatzmöglichkeiten für die Schweizer Bauern eine Vorwärtsstrategie anstreben. Gerade das Beispiel der österreichischen Landwirtschaft zeigt, dass sich durch naturnahes Wirtschaften – und mit Qualitätsprodukten aus dem Alpenraum – Marktanteile im EU-Markt gewinnen lassen. Ich bin überzeugt, dass auch die Schweizer Bauern bei entsprechendem Training und ohne eine «Vollpackung» von Sondervorschriften, welche die Kosten verteuern, durchaus ein Spiel gewinnen können. Als Kompensation für den zusätzlichen Aufwand müssen natürlich die Schweizer Bauern verlangen, dass auch ein Gegengeschäft drinliegt. Ich meine das insbesondere einerseits in bezug auf den Abschluss der bilateralen Verhandlungen, andererseits in bezug auf die Wiederzulassung unserer traditionellen Zuchtviehexporte auf den europäischen Märkten.

Hier, Herr Bundesrat Couchepin, meine Frage: Es scheint, dass jetzt die britischen Rindfleischprodukte allmählich auf dem europäischen Markt wieder zugelassen werden. Die schweizerischen Rinder sind ungerechtfertigterweise «an den Zug der Engländer angehängt» worden. Setzt sich der Bundesrat dafür ein und haben Sie Anzeichen dafür, dass unsere für das Berggebiet so wichtigen traditionellen Zucht- und Nutztviehexporte wieder möglich werden?

Kennzeichnung, zentrale Datenbank, lückenlose Transparenz über Identität, Herkunft und Wege beim Verkauf von Tieren: Das ist ganz klar ein wichtiges Instrument, um bei übertragbaren Krankheiten – von Tier zu Tier und von Tier zu Mensch – jeweils den Überblick zu haben und geeignete Massnahmen ergreifen zu können, und zwar im Frühsta-

dium. Gerade die BSE hat ja sehr deutlich gezeigt, wie wichtig eine lückenlose Kenntnis der Infektionswege ist, um wirksame Schutzmassnahmen ergreifen zu können.

Es gilt, die Konsequenzen aus den Anlaufschwierigkeiten mit den gravierenden Folgen der BSE-Krise zu ziehen. Daran müssen wir alle interessiert sein: zum Schutz unserer Gesundheit, unserer Tiere und auch vor Schadenersatzforderungen gegenüber dem Staat. Immerhin ist eine Schadenersatzklage der Union des Producteurs Suisses gegen die Eidgenossenschaft noch hängig.

Der Ständerat und Bundesrat Delamuraz waren der Auffassung, dass der Bund die Kosten des Aufbaus der Datenbank von 13 Millionen Franken übernehmen soll. Die Betriebskosten von 27 Millionen Franken sind grundsätzlich durch die Gebühren der Tierhalter zu decken. Mit dem Wort «grundsätzlich» ermöglichen wir es, künftigen Entwicklungen Rechnung zu tragen, insbesondere wenn intern zusätzliche Anforderungen der Konsumentinnen und Konsumenten gestellt werden, welche den Aufwand erhöhen, und andererseits bei zusätzlichen internationalen Auflagen, welche aus handelspolitischen Rücksichten erfüllt werden müssten.

In solchen Fällen könnte also der Bund eine gewisse Stützung gewährleisten. Er würde sich dann so engagieren, wie es unsere Nachbarländer tun.

Bleibt noch zu sagen, dass es jetzt vor allem wichtig ist, dass wir diese Datenbank sehr schnell einführen. Damit können wir Goodwill schaffen und das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten in unsere Tierprodukte gewinnen.

Ich danke Ihnen, wenn Sie dem Ständerat zustimmen. Er hat seinen Beschluss mit einem sehr eindeutigen Stimmenverhältnis gefasst.

Fässler Hildegard (S, SG): Die zentrale Datenbank ist vermutlich für Konsumentinnen und Konsumenten im Sinne des Konsumentenschutzes notwendig. Sie ist gesundheitspolitisch nützlich, eventuell sogar unerlässlich. Sie ist jedoch ein sehr bürokratisches und nicht etwa ein produktives Instrument. Und sie ist eine Folge, ein Resultat aus den Erfahrungen mit der BSE-Krise. Jetzt stellt sich eigentlich nur noch die Frage: Wer zahlt? Die EU verlangt ab nächstem Jahr eine solche Datenbank für Rinder und Schweine. Dort ist es so, dass sich die Mitgliedländer am Aufbau dieser Datenbank beteiligen. Wenn wir keine Datenbank – mindestens für Rinder und Schweine – einführen, wird es so sein, dass wir keine solchen Fleischstücke mehr exportieren können. Deshalb ist für mich diese Datenbank im Grundsatz nicht umstritten.

Warum möchte ich nun den Antrag der Minderheit Kühne bekämpfen? Es geht um sehr viel Geld. Der Aufbau dieser Datenbank wird mit 13 Millionen Franken veranschlagt, der Unterhalt mit 27 Millionen Franken pro Jahr. Ich denke, dass wir hier nach dem Verursacherprinzip vorgehen müssen: Die Tierhalter, die eben die Verursacher sind, sollen die Kosten auch zu bezahlen haben. Was ist der Unterschied zwischen dem Antrag der Mehrheit und dem Beschluss des Ständerates? Bei der Mehrheit heisst es: «Der Bund beteiligt sich an den Kosten für den Aufbau» Ich finde das gerechtfertigt, aber ich denke nicht, dass er alles übernehmen muss.

Tschuppert Karl (R, LU): Die FDP-Fraktion unterstützt bei der Beseitigung dieser letzten Differenz im Paket «Agrarpolitik 2002» die Minderheit Kühne.

Ich kann Ihnen natürlich offen sagen, dass auch bei uns nicht eitel Freude darüber herrscht, dass im Tierseuchengesetz jetzt zusätzlich der Aufbau einer zentralen Datenbank verankert wird. Der Aufbau dieser Tierdatenbank und diese neue Tierkennzeichnung sind aber – wie schon gesagt worden ist – vor allem Konsequenzen der BSE-Problematik, ganz konkret der Rückverfolgbarkeit.

Die neuen Entwicklungen in der EU, die von ihren Mitgliedstaaten die Einrichtung von solchen Datenbanken verlangt, sind nun Tatsache. Wenn wir diesen Schritt nicht machen, wird es – wie dies auch schon erwähnt worden ist – mit dem Export unseres Zuchtviehs sehr, sehr schwierig. Deshalb sind wir der Meinung, dass wir hier Schritt halten müssen. Wie das heute morgen auch schon erwähnt worden ist, Herr

Bundesrat, ist die Einführung einer Datenbank für uns ein zusätzlicher Joker in den Verhandlungen mit der EU. Also: Wir ziehen mit, aber wir möchten aus Brüssel dann auch einmal gewisse Resultate zu unseren Gunsten sehen!

Die Errichtung dieser Datenbank liegt primär im Interesse der Allgemeinheit, Frau Fässler. So gesehen ist es folgerichtig, wenn der Bund sich beim Aufbau der Datenbank auch finanziell beteiligt. Die Betriebskosten werden ja von den Anwendern, von den Produzenten, getragen.

Noch eine Bemerkung betreffend den «runden Tisch», Frau Fässler: Ich glaube, dass ich Ihnen von dieser Bühne aus nicht erklären muss, was die Landwirtschaft in den letzten Jahren an Einbussen erlitten hat. Es geht natürlich nicht an, hier zu sagen, die Landwirtschaft sei vom Sparen ausgenommen worden. Sie haben sicher ein gewisses Verständnis dafür, dass wir uns gegen diesen Vorwurf wehren. So ist es natürlich nicht!

Es ist für uns, die FDP-Fraktion, auch wichtig, dass beim Aufbau dieser Datenbank von Anfang an eine realistische Lösung und keine «helvetische Luxuslösung» angestrebt wird. Das ist unser zentrales Anliegen.

Deshalb bitten wir Sie, dem Beschluss des Ständerates bzw. dem Antrag der Minderheit Kühne zuzustimmen. Diese Lösung trägt den verschiedenen Interessen am besten Rechnung – der Volksgesundheit, der Produktion und unseren Finanzen. Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Kühne zuzustimmen.

Wyss William (V, BE): In der SVP-Fraktion haben wir uns auch darüber unterhalten, ob diese zentrale Datenbank überhaupt notwendig sei. Mehrere Fraktionsmitglieder sagten, es sei genug reguliert worden, man solle jetzt mit der Deregulierung Ernst machen. Nichtsdestotrotz liessen wir uns dann von zuständiger Stelle davon überzeugen, dass es sich nicht um eine unnötige, bürokratische staatliche Institution handle, sondern dass die zentrale Datenbank ein dringendes Instrument von grösster Bedeutung sei. Es handle sich um ein Instrument, das nicht nur aus seuchenpolizeilichen Gründen eingerichtet werden solle, sondern auch andere wichtige Gründe sprächen dafür, seien es die internationalen Beziehungen, um Vieh exportieren zu können, sei es die Qualitätsförderung oder die Deklaration der Herkunft von Lebensmitteln aus tierischer Produktion. Wir wissen es, und es ist richtig so: Die Rückverfolgbarkeit als vertrauensbildende Massnahme wird in Zukunft für Konsumentinnen und Konsumenten von grösster Bedeutung sein, denn jedermann will wissen, von welchen Tieren das Fleisch stammt, das er kauft. Nach eingehender Diskussion haben wir uns dann dazu durchgerungen, dieser zentralen Datenbank trotz allem zuzustimmen. Was die Minderheit Kühne anbelangt, sind auch wir der Auffassung: Wenn schon, dann unterstützen wir das System, wie es vom Ständerat vorgeschlagen worden ist. Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, auch hier der Minderheit Kühne bzw. dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Widrig Hans Werner (C, SG): Es geht hier um die Frage: Wer soll das bezahlen? Es handelt sich um eine Gesundheitsschutzaufgabe – auch in der EU, wo die Richtlinie 97/12 dies festlegt. Damit rechtfertigt sich eine angemessene Beteiligung des Staates. Die Frage ist schon einmal gestellt worden, was angemessen sei.

Zur Aufgabenteilung zwischen dem Bund und der Privatwirtschaft: In diesem Falle übernehmen die Tierhalter die Betriebskosten; das ist der grössere, der entscheidend aufwendigere Teil, das sind 27 Millionen Franken. Dann sollte sich der Bund am Aufbau der Datenbank partnerschaftlich beteiligen; das sind 13 Millionen Franken, ist also kein «Scheunentor». Eine solche Beteiligung erfolgt auch im Ausland, wenn ich – um ein angrenzendes Land als Beispiel zu nennen – an Österreich oder auch an andere Länder denke. Wieso sollen wir unsere Wirtschaft mehr belasten, als dies im Ausland getan wird?

Ich bitte Sie deshalb namens der Mehrheit der CVP-Fraktion, dem Antrag der Minderheit Kühne zuzustimmen.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Unbestritten ist die Errichtung dieser zentralen Datenbank. Es wurden zu Recht aussenhandelspolitische Gründe genannt, aber auch das Interesse von Konsumenten und letztlich der inländischen Produktion, diese Tiere mit Hilfe einer Datenbank «verfolgen» zu können.

Dabei – das ist in bezug auf die Kostenfrage nicht unwesentlich – ist festzuhalten, dass nach Auffassung der Kommission nicht a priori die Bundeslösung zu verfolgen ist, dass man also für die Errichtung dieser Datenbank nicht ausschliesslich auf eine Bundeslösung setzt. Es geht darum, die sinnvollste, praktikabelste und kostengünstigste Lösung zu finden; das wird nicht anders zu machen sein als über eine Ausschreibung dieses Pflichtenheftes.

Nun geht es bei den Anträgen der Mehrheit und der Minderheit um die Kostenbeteiligung respektive um die Aufbaukosten von etwa 13 Millionen Franken als einmalige Kosten und etwa 27 Millionen Franken pro Jahr für den Betrieb. Der Unterschied liegt darin, dass die Mehrheit die Auffassung vertritt, dass das Vorbereiten ihrer Produkte für den Markteintritt – die Produkte also handelsfähig zu machen und die entsprechenden Zeugnisse erstellen zu lassen – zu Lasten des Produzenten geht, also des Verursachers, wie das eigentlich allgemein handelsüblich ist. Das heisst nun, dass sich nach Auffassung der Mehrheit der Bund an den Kosten für den Aufbau dieser Datenbank beteiligen kann, sie aber nicht vollständig zu übernehmen hat, und dass schliesslich die Betriebskosten durch Gebühren der Tierhalter zu decken sind. Soweit das logische System, wie es auch andernorts gehandhabt wird.

Wenn schliesslich – auch da sehen Sie die favorisierte private Lösung – ein privater Betrieb diese Datenbank führt, dann hat der Bundesrat die Gebühren zu genehmigen. Hier ist für den Produzenten eine Garantie gegeben, dass die Preise echt und konkurrenzfähig bleiben, sonst könnte man das durch eine Neuausschreibung korrigieren.

Die Minderheit ist der Auffassung, dass die Beteiligung des Bundes weiter gehen soll. Sie geht mit dem Ständerat davon aus, dass die gesamten Kosten für den Aufbau der zentralen Datenbank vom Bund zu übernehmen und schliesslich die Betriebskosten «grundsätzlich» durch den Tierhalter zu decken sind. Hier sind allenfalls bei Erweiterungen dieser Datenbank Ausnahmen vom Grundsatz der Gebührenpflicht des Tierhalters möglich. Dies ging der Kommissionsmehrheit zu weit.

Ich beantrage Ihnen namens der Mehrheit, den Antrag der Minderheit Kühne abzulehnen.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Les articles 15a et 15b de la loi sur les épizooties constituent la seule véritable adjonction du Conseil des Etats par rapport au projet du Conseil fédéral et à nos précédentes délibérations. Il est question ici de centraliser dans une banque de données tout le bétail de ce pays. Actuellement, nous connaissons un système assez archaïque de passeport permettant de suivre l'itinéraire des animaux. La question qui s'est posée en commission était de savoir si l'on ne mettait pas en place un système bureaucratique de plus, alors même que la réforme «PA 2002» était là pour éliminer au contraire les contraintes administratives inutiles. Il est rapidement apparu que la mesure proposée était indispensable pour des impératifs de commerce extérieur. En effet, suite à la crise provoquée par la maladie de la vache folle, l'Union européenne (UE) a édicté une directive le 18 février 1998, qui exige la création d'une banque de données permettant de suivre les pérégrinations de chaque animal dans l'ensemble du territoire de l'UE. Il devient donc évident que, si nous voulons à nouveau avoir une chance d'exporter notre viande dans l'UE, la même banque de données doit être créée chez nous.

Fallait-il néanmoins étendre cette banque de données à l'identification des moutons et des chèvres, alors même que l'UE ne le prévoit que pour les bovins et les porcs? La commission a été informée par l'Office fédéral de l'agriculture que l'UE envisageait dans un bref délai l'extension de l'obligation également aux ovins et aux caprins. Afin d'éviter une pro-

chaine modification de la loi, il est ainsi proposé d'inclure cette catégorie dès maintenant. On peut cependant souhaiter que l'ordonnance tienne compte de ce décalage et ne se fasse pas plus royaliste que le roi.

Alors, qui paie quoi? C'est la question que pose la majorité de la commission, en maintenant une divergence avec le Conseil des Etats. Ce dernier, soutenu par la minorité de la commission, veut que la mise sur pied, l'installation en d'autres termes, de la banque de données soit à la charge de la Confédération, l'argument étant qu'il s'agit ici d'une affaire de santé publique et non de politique agricole. Il est vrai, et je tiens à le rappeler, que nous ne sommes plus ici dans la loi sur l'agriculture, mais dans la loi sur les épizooties. La majorité de la commission souhaite en rester à une participation de la Confédération aux frais d'installation qui s'élèvent à 13 millions de francs. La majorité argue du fait que s'il s'agit certes d'une affaire de santé publique, les producteurs en tireront aussi bénéfice, étant donné que leur viande aura ainsi davantage de chances de trouver un marché extérieur. Les frais d'exploitation de cette banque de données sont à la charge des détenteurs d'animaux. Ils s'élèvent à 27 millions de francs annuellement. La majorité vous propose de supprimer le terme «en principe».

Le Conseil des Etats avait introduit ces mots parce qu'il estimait qu'en cas de bouleversement de la législation européenne, la charge pour les paysans pourrait devenir d'un seul coup trop lourde.

La majorité de la commission vous propose cependant de biffer ce «en principe», son avis étant que les frais d'exploitation doivent absolument être couverts par les contributions des producteurs de viande. Il y a évidemment ici un souci vis-à-vis de l'état des finances fédérales.

S'agissant enfin des émoluments perçus auprès des producteurs pour financer le fonctionnement de la banque de données, la majorité de la commission vous propose de changer le terme «fixe les émoluments» en «approuve les émoluments». Cette proposition est à mettre en rapport avec l'alinéa 3 de l'article 15a, qui permet à la Confédération de faire exploiter la banque de données par des tiers. Si l'on veut qu'une certaine concurrence s'exerce dans ce domaine, ceci pour obtenir un service au moindre coût, il importe que les émoluments ne soient pas fixés par l'Etat, mais par les partenaires concernés et seulement approuvés ensuite par le Conseil fédéral.

En conclusion donc, et même si à titre personnel je soutiendrai la proposition de minorité Kühne, je vous demande, au nom de la majorité de la commission, de bien vouloir adopter la proposition de la majorité à l'article 15b.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je remercie tout d'abord le président de l'aimable accueil qu'il m'a réservé pour ma première apparition en tant que conseiller fédéral devant le Conseil national.

Venons-en au problème qui nous occupe, c'est-à-dire aux frais découlant de la création de la banque de données. Je répète que la création de cette banque de données est un élément important, intéressant, non contesté de la politique agricole. Elle nous permettra d'affronter la concurrence et, nous l'espérons, d'obtenir la levée rapide de l'interdiction d'exportation de viande vers des pays qui ont pris des mesures restrictives à la suite de l'apparition de la maladie de la vache folle. Si la création d'une banque de données est quelque chose de positif, il faut naturellement se poser la question de savoir qui doit prendre en charge les frais de création et ensuite les frais d'exploitation.

M. Delamuraz, et je le suis sans peine, avait soutenu la version du Conseil des Etats qui prévoit qu'il revient à la Confédération de prendre en charge les frais initiaux, soit environ 13 millions de francs pour la création de la banque de données. La raison en est que nous considérons que, grâce à cette prise en charge, la banque de données sera créée plus rapidement, plus efficacement, mieux contrôlée et gérée de façon plus responsable dès le départ. La différence entre les propositions de majorité et de minorité n'est pas aussi grande qu'on le prétendait parce que, même si on invoque le principe

du pollueur-payeur – principe de causalité –, même la majorité pense que la Confédération doit participer aux frais. C'est-à-dire que personne ne prétend que la Confédération ne doit pas du tout participer aux frais de la mise sur pied de la banque de données. Nous, nous pensons qu'il faut aller jusqu'au bout et qu'il faut payer la totalité des frais de développement et de démarrage.

Ensuite, pour la période d'exploitation, nous allons un peu plus loin, comme le Conseil des Etats, que la majorité de la commission, en ce sens que nous prévoyons qu'en principe seulement, les responsables, c'est-à-dire les producteurs, devront payer les frais d'exploitation. Nous n'entendons pas prendre en charge des frais ordinaires d'exploitation, mais nous voulons réserver la possibilité de participer à des frais supplémentaires qui seraient dus par exemple à des modifications rendues nécessaires par des dispositions de droit international. Si des circonstances exceptionnelles nous obligeaient à changer le mode d'exploitation de la banque de données, nous souhaiterions que la Confédération puisse faciliter ces adaptations en participant à ces frais supplémentaires.

Il n'y a donc pas une bataille de principes. Il y a à nos yeux une bataille destinée à promouvoir de manière plus efficace cette banque de données, raison pour laquelle nous vous invitons à adhérer à la décision du Conseil des Etats, donc à soutenir la proposition de minorité Kühne.

Je note que le score au Conseil des Etats était de 32 voix contre 7, ce qui est un score clair. C'est une incitation supplémentaire à ne pas maintenir une divergence avec le Conseil des Etats, puisque le résultat du vote dans l'autre Chambre était évident. Par contre, dans votre commission, l'écart était moins important puisque la décision a été prise par 10 voix contre 7.

Kühne Josef (C, SG): Ich möchte nur noch sagen, dass es beim Antrag der Minderheit nicht um ein Anliegen «Kühne» geht, sondern um Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, unterstützt auch vom Bundesrat.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	91 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	52 Stimmen

Art. 48 Abs. 1

Antrag der Redaktionskommission

Wer vorsätzlich den Bestimmungen der Artikel 13 Absatz 2, 14 Absätze 1 und 3, 15 Absatz 1, 15a Absatz 2, 18 Absätze 1 und 2, 21 und 23 oder den in Ausführung dieser oder anderer Bestimmungen

Art. 48 al. 1

Proposition de la Commission de rédaction

A moins qu'il n'y ait infraction selon l'article 47, sera puni de l'amende jusqu'à 2000 francs celui qui, intentionnellement, aura enfreint les dispositions des articles 13 alinéa 2, 14 alinéas 1er et 3, 15 alinéa 1er, 15a alinéa 2, 18 alinéas 1er et 2, 21 et 23 ou les prescriptions édictées

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.016

Zolltarifarische Massnahmen 1997/II Tarif des douanes. Mesures 1997/II

Bericht und Beschlussentwurf vom 25. Februar 1998

(BBl 1998 1376)

Message et projet d'arrêté du 25 février 1998

(FF 1998 1109)

Beschluss des Ständerates vom 8. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 8 juin 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Lachat François (C, JU) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Aufgrund von Artikel 13 Absatz 1 des Zolltarifgesetzes (ZTG) vom 9. Oktober 1986 unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten den 16. Halbjahresbericht über zolltarifarische Massnahmen, welche er in der zweiten Hälfte des Jahres 1997 in Kraft gesetzt hat. Die eidgenössischen Räte müssen entscheiden, ob diese Massnahmen in Kraft bleiben, ergänzt oder geändert werden sollen.

Gestützt auf das ZTG hat der Bundesrat in der Berichtsperiode die folgenden Massnahmen getroffen:

1. Änderung der Schweizer WTO-Verpflichtungsliste im Bereich der Informationstechnologie: Im Anschluss an die WTO-Ministerkonferenz in Singapur vom Dezember 1996 wurde im März 1997 eine plurilaterale Beseitigung der Zölle auf Gütern der Informationstechnologie (ITA) vereinbart. Sie sieht einen Zollabbau in 4 Raten bis zum 1. Januar 2000 vor. Ab diesem Datum sind über 400 informationstechnologische Erzeugnisse zollfrei. Dies erfordert entsprechende Anpassungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein und des schweizerischen Generaltarifs im Anhang zum ZTG.

2. Verordnung über die Einfuhr von Futtermittel, Stroh, Streue, Ölkuchen und Ölschrote: Auf den 1. Juli 1997 hat der Bundesrat die Schwellenpreise je Produktgruppe von Futtermitteln neu festgesetzt. Mit der Senkung des Schwellenpreises für Bruchreis und Sojaschrot soll eine Verbesserung der Wettbewerbssituation für die inländischen Fleischproduzenten erreicht werden. Für die übrigen Produktgruppen wurden die Schwellenpreise aufgrund der Nährwertgehalte angepasst.

3. Verordnung über Zollansätze für Käse im Verkehr mit der Europäischen Gemeinschaft: Im Hinblick auf den Abschluss der bilateralen Verhandlungen wurden der EG seit Juni 1996 autonome, bis zum 30. Juni 1997 befristete Konzessionen für verschiedene ausländische Käsesorten gewährt. Diese Zollreduktionen wurden nun im Hinblick auf das vorgesehene, für den Export von Schweizer Käse sehr wichtige Abkommen über den Handel mit Milch und Milchprodukten bis zum 30. Juni 1998 verlängert.

4. Änderung von Zollansätzen und Zollkontingenten: Im Zusammenhang mit der Revision des Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Codierung der Waren wurden für Brotaufstriche auf Milchbasis eigenen Tarifnummern geschaffen. Für die Einfuhr zum Kontingentszollansatz wurde für Milch und Milchprodukte eine jährliche Maximalmenge in Form eines Teilzollkontingentes festgelegt. Dabei wurden diesem Teilzollkontingent auch andere Fettstoffe der Milch zugeordnet, die seit jeher dem Einfuhrmonopol der Butyra unterstanden. Mit der Änderung der Agrarzollverordnung wurde die Zuordnung auf den 1. Juli 1997 korrigiert und die frühere Rechtsordnung wieder hergestellt.

Wir verweisen auf die im Anhang zum Bericht erfolgte Veröffentlichung der Zuteilung der Zollkontingente und deren Ausnützung in einem Separatdruck. Dieser kann bei der Dokumentationszentrale der Parlamentsdienste bezogen werden.

Lachat François (C, JU) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 13 alinéa 1er de la loi du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (LTaD), le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales le rapport concernant les mesures tarifaires prises pendant le deuxième semestre 1997. Il revient aux Chambres de décider s'il y a lieu de maintenir les mesures concernées, de les compléter ou de les modifier. S'appuyant sur la LTaD, le Conseil fédéral a pris pendant la période considérée les mesures suivantes:

1. Modification de la liste suisse d'engagements dans le domaine des technologies de l'information: la conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Singapour en décembre 1996 a permis de conclure en mars 1997 un accord multilatéral sur l'élimination des droits de douane qui frappent les produits issus des technologies de l'information (ITA). Cet accord prévoit pour plus de 400 de ces produits une suppression des droits de douane sous forme de quatre réductions égales opérées d'ici le 1er janvier 2000, date à laquelle les produits concernés bénéficieront d'une franchise douanière complète. La mise en oeuvre de cet engagement rend nécessaire une adaptation de la liste LIX-Suisse-Liechtenstein et du tarif général des douanes suisses annexé à la LTaD.

2. Ordonnance sur les importations de matières fourragères, de paille, de litière, de tourteaux d'oléagineux de pression et d'extraction: le Conseil fédéral a modifié au 1er juillet 1997 les prix seuils par groupe de produits qui avaient été fixés pour les matières fourragères. La réduction du prix seuil des brisures de riz et du soja concassé vise à améliorer la compétitivité des producteurs indigènes de viande. Les prix seuils des autres groupes de produits ont été adaptés compte tenu de leur valeur nutritive.

3. Ordonnance sur les droits de douane applicables aux fromages provenant de la Communauté européenne: dans un contexte de négociations bilatérales, la CE a bénéficié depuis 1986 pour certains de ses fromages de concessions que la Suisse lui avait octroyées à titre autonome jusqu'au 30 juin 1997. Ces réductions tarifaires ont été reconduites jusqu'au 30 juin 1998, compte tenu de l'importance que revêt pour les exportations de fromage suisse la conclusion d'un accord relatif au commerce du lait et des produits laitiers.

4. Modifications des droits de douane et des contingents tarifaires: des numéros tarifaires spéciaux ont été créés pour les produits à tartiner à base de lait lors de la deuxième révision du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises. Une quantité maximale annuelle a été fixée sous forme de contingent tarifaire partiel pour l'importation de lait et de produits laitiers au taux du contingent. Ont également été classées dans ce contingent partiel d'autres matières grasses du lait qui ont toujours été soumises au monopole d'importation de Butyra. La modification de l'ordonnance sur les droits de douane en matière agricole a permis de corriger ce classement au 1er juillet 1997 et de rétablir la situation juridique antérieure.

Nous attirons par ailleurs votre attention sur le fait que les contingents tarifaires attribués ont été publiés, conformément au rapport du Conseil fédéral. Ce tiré à part est disponible auprès de la Centrale de documentation.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und dem Beschlusssentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport et d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen

Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2139)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, Antille, Aregger, Baader, Banga, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Blaser, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Genner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Löttscher, Maître, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Steffen, Steinemann, Stucky, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss (133)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Bangerter, Baumann Stephanie, Binder, Bircher, Blocher, Bühler, Caccia, Cavalli, Chiffelle, Christen, de Dardel, Dormann, Dreher, Egerszegi, Engler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Jost, Haering Binder, Heberlein, Hess Peter, Jaquet, Jutzet, Keller Rudolf, Lachat, Loretan Otto, Maspoli, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Pini, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rycken, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Strahm, Stump, Suter, Theiler, Tschopp, Vermot, Vogel, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (66)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

98.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1034 hiervoor – Voir page 1034 ci-devant

Volkswirtschaftsdepartement Département de l'économie

Banga Boris (S, SO), Berichterstatter: Ich werde mich auf ein wesentliches Kapitel beschränken, auf die «Expo 2001». Lassen Sie mich zurückblenden: Am 10. Dezember 1996 haben wir einen Kredit von 130 Millionen Franken zur Finanzbeteiligung des Bundes an der Landesausstellung genehmigt. Kurz darauf setzte der Verein «Expo 2001» die Generaldirektorin ein, welche ihr Hauptinteresse naturgemäss auf die Suche nach Finanzpartnerinnen und Finanzpartnern legte. Gleichzeitig wurde auch die Führungsstruktur organisiert, der Kontakt mit der Öffentlichkeit hergestellt und – nach Ernennung der künstlerischen Direktorin – der Inhalt der Ausstellung näher bestimmt. Wesentlich ist nun, dass keine dieser erwähnten Aktivitäten abgeschlossen ist. Dies erstaunt nicht, setzen doch Investorinnen und Investoren eine mehr oder weniger fassbare Verbindung zwischen dem Inhalt der Landesausstellung und ihrer finanziellen Beteiligung voraus. Zudem darf auch der Inhalt nicht zu früh präzisiert sein, falls im Jahre 2001 der wirkliche Zustand unseres Landes, seine grossen Projekte, seine schwierigsten Probleme sowie seine Situation in Europa und in der Welt dargestellt werden sollen. Sicherlich erinnern Sie sich an unsere Forderungen hinsichtlich Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie. Die Geschäftsprüfungskommission befasste sich deshalb besonders mit der Frage, wie die Kontrollen des Bundes insbesondere in den Bereichen Umwelt und Finanzen funktionieren. Dazu bleibt festzuhalten:

1. Zum Bereich Umwelt: Der Bund hat grundsätzlich zwei Möglichkeiten, die Umweltrelevanz der Landesausstellung zu verfolgen, einerseits über jene Zuständigkeiten, die ihm nach geltendem Recht zur Verfügung stehen: Konzessionen, Raumplanung, Umweltverträglichkeitsprüfung; andererseits – und das ist sehr wichtig – aber auch über den Trägerverein «Expo 2001», wo der Bund durch drei Personen im obersten Gremium, im Strategischen Ausschuss, vertreten ist.

Die Statuten des Vereins sehen im übrigen vor, dass dieser Strategische Ausschuss Konsultativorgane bildet. Eine entsprechende Begleitgruppe Umwelt, Energie, Transport ist bereits eingesetzt worden. Ebenso hat die Generaldirektion Vorkehren zum Umweltcontrolling zu treffen, welche einem selbständigen Organ ausserhalb – ich betone: ausserhalb – des Vereins übertragen sind.

2. Zum Bereich Finanzen: Die Vereinsleitung ist einzig und allein zuständig und damit auch verantwortlich für den Einsatz der Mittel. Sie hat eine ordnungsgemässe finanzielle Abwicklung sicherzustellen. Durch seine direkte Mitwirkung in den leitenden Organen der «Expo 2001» hat also der Bund nicht nur die Möglichkeit, sich aus erster Hand zu orientieren, sondern auch die Mittel, falls notwendig seinen Einfluss geltend zu machen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle übt im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages bei der «Expo 2001» die Finanzaufsicht aus, und zwar nach den Kriterien der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit. Sie prüft regelmässig die Jahres-

rechnungen und kann – falls notwendig und wirklich zweckmässig – auch zusätzliche Abklärungen vornehmen. Angesichts der Interessen der beteiligten Kantone und Gemeinden arbeitet die Eidgenössische Finanzkontrolle verstärkt mit den Finanzkontrollen der Kantone Bern und Jura zusammen.

Wir wurden mehr oder weniger davon überzeugt, dass die Einflussmöglichkeiten des Bundes zu genügen vermögen. Die Privatindustrie habe positiv reagiert, insbesondere im Kommunikationssponsoring. Es bestehe gar eine gewisse Konkurrenz zwischen verschiedenen Unternehmen, die an der «Expo 2001» teilnehmen möchten. Allerdings – das soll nicht verheimlicht werden – ist natürlich jedes Projekt, wie jede menschliche Tätigkeit, mit Risiken verbunden.

Persönlich ist mir aufgefallen, dass anscheinend die Medienschonzeit für die Promotoren der «Expo 2001» abgelaufen ist. Denken Sie nur an die Diskussion über die Iris-Fährboote, denken Sie an den Artikel im «Bund» vom vergangenen Samstag über angeblich irrealer Zuschauerzahlen oder an den gestrigen Artikel in der «Basler Zeitung» über Führungsprobleme in der Expo-Direktion beziehungsweise in der sogenannten Küche von Pipilotti Rist.

Die GPK wird auf alle Fälle am Ball bleiben, und sie wird dafür sorgen, dass die delegierten Organe des Bundes für die Erfüllung unserer Anforderungen sorgen.

Lauper Hubert (C, FR): Je vais aborder le problème du fonctionnement du service civil. La loi fédérale sur le service civil est entrée en vigueur le 1er octobre 1996, il y a donc un peu plus de 20 mois. Le rapport de gestion du Conseil fédéral et les renseignements dont je dispose m'amènent à poser quatre questions au ministre de l'économie, dont dépend le service civil.

1. Les dossiers en suspens: selon les statistiques publiées par le département à la fin du premier trimestre 1998 – je dépasse le cadre du strict rapport 1997 –, 2875 demandes d'effectuer un service civil ont été déposées depuis l'entrée en vigueur de la loi. Sur ces 2875 demandes, 1227, soit près de 43 pour cent de celles-ci, n'ont pas encore été traitées. A une question posée dans le courant de l'an passé à propos de ces retards, il avait été répondu qu'il s'agissait des maladies d'enfance du nouveau service et que les choses allaient rapidement s'améliorer.

Dans son rapport de gestion, le Conseil fédéral relève encore une fois que le problème principal qui a surgi concernant les demandes d'admission au service civil est celui des dossiers en suspens. S'il est bien de reconnaître l'existence de ces problèmes, il est encore mieux de prendre les mesures qui s'imposent pour les résoudre. On ne peut en effet pas continuer à traîner et à laisser s'augmenter le nombre de demandes en suspens. Les requérants, quelle que soit la sympathie qu'on peut avoir pour eux, sont des jeunes hommes pour lesquels il est très souvent primordial de connaître les décisions qui les concernent dans un délai raisonnable, que le Conseil fédéral avait fixé à trois mois dans les directives qu'il avait émises au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Or, le délai est actuellement de sept à neuf mois, ce qui est inadmissible pour un jeune qui doit coordonner la planification de sa formation ou de son engagement professionnel avec ses obligations civiques.

Je demande donc au Conseil fédéral de prendre toutes les mesures utiles pour remédier à cet état de fait, ce d'autant plus que selon un communiqué du 4 mai 1998 de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi, les demandes d'admission au service civil ont augmenté au cours du premier trimestre 1998.

2. Ma deuxième question a trait à l'organisation du service civil qui va être déplacée à Thoun, dès cet automne. Si je comprends l'attribution de ce service fédéral à Thoun, sinistrée par «Armée 95», on peut par contre se demander si le lieu des auditions ne devrait pas se trouver sur un axe bien desservi, Berne par exemple, ou alors carrément s'il ne faudrait pas décentraliser les auditions par région linguistique. L'audition centralisée à Thoun aura pour conséquence que, par exemple, un requérant venant des Grisons devra se dé-

placer la veille de son audition, s'il veut utiliser les transports en commun, et les frais de déplacement et d'hébergement sont à sa charge. A-t-on songé à cet aspect du problème?

3. Ma troisième question concerne l'examen des demandes sur le plan formel. Selon les renseignements en ma possession, l'administration a mis en place de nouvelles directives plus rigides que par le passé en ce qui concerne le dossier présenté par le requérant. Par exemple, s'il manque une pièce – extrait du casier judiciaire, par exemple – ou que les arguments sont jugés trop simples et peu développés, on prononce une décision de refus d'entrée en matière, ce qui a pour conséquence que le requérant n'est même pas auditionné. Cela paraît abusif. Les requérants ne sont pas tous des intellectuels, il y a aussi des paumés qui ne savent pas forcément exprimer avec des phrases d'étudiant en philosophie ce qu'ils ont dans les tripes.

4. Enfin, je constate que le service civil aura bientôt deux ans. Le système mis en place prévoit l'audition des requérants par des commissions d'admission, puis une décision prise par l'organe d'exécution sur proposition de la commission d'admission, propositions qui sont généralement suivies. La commission d'admission doit notamment et en particulier faire ce que l'on a appelé «l'examen du conflit de conscience». Ne conviendrait-il pas de demander aux commissions d'admission, dans une perspective à moyen terme, d'évaluer l'efficacité et l'utilité de cet examen du conflit de conscience? Il n'est pas impossible qu'à la suite de cette évaluation, on en arrive à proposer un autre système, par exemple le système allemand de service civil, c'est-à-dire le libre choix avec la preuve par l'acte, à savoir accepter de faire un service civil une fois et demi plus long que le service militaire. Compte tenu des besoins futurs de notre armée en hommes, je suis persuadé que ce sera une solution praticable dans quelques années, sans nuire à la défense nationale.

Je vous remercie, Monsieur le Conseiller fédéral, de bien vouloir examiner ces problèmes dans un esprit d'ouverture pour la petite minorité que représentent les vrais objecteurs de conscience, qui n'utilisent pas «la voie bleue».

Gadient Brigitta (V, GR): In meinen Ausführungen möchte ich nur auf einen Aspekt eingehen, der die Sektion Wirtschaft Ihrer GPK, aber auch unseren Rat – zahlreiche Vorstösse belegen dies – immer wieder ganz besonders beschäftigt und für unser Land auch von ganz besonderer Bedeutung ist und sein muss: die Situation der kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU).

Die Schweiz ist das Land der KMU. Sie sind nicht nur Hauptträger der Beschäftigung, sondern auch Grundpfeiler der Wirtschaft in unserem föderalistischen Staatswesen; das stellt der Bundesrat in seiner Botschaft vom 27. April 1994 über Massnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz fest. Mit Blick auf den hohen volkswirtschaftlichen Stellenwert der KMU in unserem Land darf es mit den eingeleiteten Förderungsmassnahmen keinesfalls sein Bewenden haben. Gezielte, kurzfristig greifende und nachhaltig wirksame Förderprogramme sind wesentlich. Sie müssen demzufolge laufend weiterentwickelt werden, und es genügt auch nicht, die Förderungsmassnahmen auf die Betriebe und Unternehmen in den wirtschaftlich bedrohten Regionen zu beschränken. Förderungsmassnahmen und Instrumente können abgestuft eingesetzt werden, aber sie müssen dem Bedarf entsprechend zum Einsatz gelangen.

KMU gibt es im ganzen Land. Viele von ihnen stehen vor der Herausforderung, mit den modernen, technologischen Entwicklungen und neuen Marktstrategien Schritt zu halten. Wer das tun will, muss seine Kräfte voll auf diese Zielsetzung ausrichten können. Im administrativen Bereich, wo die Belastung heute vielerorts wertvolle Arbeitskraft unnötig bindet, Kosten und Frustration entstehen lässt, ist die oft versprochene Verbesserung leider immer noch nicht spürbar, obwohl sie gerade hier weitgehend ohne fachliche Mehrbelastung in nützlicher Frist erreichbar wäre. Hier setzt auch primär meine Kritik an: Für das Jahr 1997 hat sich das EVD als Ziel Nummer 6 ganz bewusst die Förderung von Klein- und Mittelbetrieben

vorgenommen und dabei insbesondere auch die administrative Entlastung ins Zentrum gestellt. Nun wird mit Verweis auf den Zwischenbericht, der bereits im Januar letzten Jahres vorlag, einmal mehr lediglich darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der entsprechenden angekündigten Massnahmen an die Hand genommen wurde. Konkrete Resultate liegen offenbar einmal mehr nicht vor. So hört man denn die Klage von Unternehmerseite, dass in der Praxis nicht die geringsten administrativen Erleichterungen spürbar seien. Das mag ein hartes Urteil sein, aber wir dürfen diese Stimmen nicht überhören. Gefragt, Herr Bundesrat, sind nun dringend konkrete Vorschläge für eine nachhaltige Verbesserung und ein Programm, das der Bedeutung dieses Wirtschaftssektors für die Zukunft unseres Landes angemessen ist. Diesbezüglich erwarten wir deshalb von Ihnen vollen Einsatz.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je remercie les rapporteurs de la Commission de gestion des questions qui ont été posées. Et je commencerai par M. Banga qui s'est penché sur le problème lié à l'«Expo.01». Je vais tout d'abord rappeler que la Confédération a un système de contrôle en matière financière qui est, sinon exemplaire, du moins complet. Il y a aussi un système de contrôle en matière environnementale.

En matière financière, la Confédération exerce un contrôle par différents canaux: tout d'abord, des contacts personnels, directs, entre moi-même et la présidente de la Direction générale de l'Exposition nationale 2001; ensuite, il y a trois représentants de la Confédération au sein du Comité stratégique; puis, il y a le biais du contrôle des finances de la Confédération.

En ce qui concerne le contrôle environnemental, la Confédération dispose du droit en vigueur qui exige de passer par des procédures, notamment de concessions – et j'y reviendrai dans un instant lorsque j'aborderai des questions relatives aux navettes Iris. Ensuite, nos représentants au sein du Comité stratégique ont été rendus attentifs aux aspects environnementaux du projet et sont invités à y apporter une attention toute particulière. Le Comité stratégique lui-même a constitué un organe consultatif intitulé groupe d'accompagnement «Environnement, énergie et transports» pour suivre ces problèmes. Enfin, le controlling environnemental a été confié, après un concours, à une entreprise indépendante, Aquarius, de Neuchâtel, dirigée par M. Pedrolì. Nous avons toutes raisons de penser que ce controlling est efficace et fonctionne bien. Venons-en aux navettes Iris qui avaient déjà fait l'objet d'une motion Baumann Ruedi (98.3160), motion dont le Conseil fédéral a demandé la transformation en postulat, et qui demandait de ne pas octroyer, pour des raisons de protection de l'environnement, la concession aux navettes Iris. La réponse que le Conseil fédéral a donnée est la suivante: c'est dans le cadre de la demande de concession que la réponse aux questions posées par le motionnaire, M. Baumann, et posées encore par d'autres intervenants, devra trouver sa place. L'octroi de la concession dépendra du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, et notamment des préavis donnés par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage. Pour faciliter l'examen de la concession, le département compétent, soit le DETEC, soumettra avant l'été au Conseil fédéral un plan sectoriel qui doit servir d'instrument de coordination, de gestion et de contrôle à l'usage des autorités fédérales. Récemment, un article du «Bund» a posé des questions au sujet des pronostics de visiteurs et un autre article, dans la «Basler Zeitung», a mis en cause la manière de certains responsables de gérer le projet de l'«Expo.01», notamment celle de Mme Pipilotti Rist.

Tout au long de la préparation de ce projet, il y a légitimement des questions qui se posent. Mais, après la fin de l'état de grâce évoqué par M. Banga, il ne faut tomber dans un état de disgrâce qui verrait en négatif ou en gris tout ce qui a été vu de manière très positive jusqu'à maintenant. Pour ce qui nous concerne, après avoir eu de longues discussions avec les responsables d'«Expo.01», c'est un sentiment de confiance qui s'est dégagé, même si parfois les mé-

thodes utilisées ne permettent pas de connaître, dès le départ, exactement le but du voyage et, notamment, le contenu de l'Expo. C'est la méthode choisie qui maintient cette incertitude, parce que les responsables de l'Expo veulent être en phase avec les intérêts du public au moment où l'ouverture de l'Expo sera décrétée, soit en 2001. Elles ne veulent pas préparer à l'avance une Expo qui ne correspondra peut-être pas à l'esprit du temps, esprit du temps qui évolue très rapidement, comme on l'a constaté ces dernières années.

En ce qui concerne la participation de la Confédération en tant qu'exposante, le Conseil fédéral a pris hier un certain nombre de décisions. Il a approuvé le choix des quatre grands thèmes d'exposition de la Confédération: «Pour un développement durable», «Une nouvelle destination», «Corps et identité», «La sécurité dans l'ouverture». Il s'agit de quatre thèmes qui pourraient se réduire à trois en fonction de l'évolution du projet. Mais en principe, au départ, on vise à avoir quatre thèmes importants qui seraient ceux de la Confédération. La participation de cette dernière coûtera 20 millions de francs pris sur les 130 millions de francs de crédit déjà votés. Là aussi, nous pensons que les choses devraient se dérouler conformément à ce qui a été prévu.

Finalement, c'est un message de confiance que nous voudrions transmettre à l'égard des responsables, mais aussi de l'opinion publique: l'«Expo.01» avance sous les feux de la rampe, mais d'un bon pas et dans la bonne direction. Nous aurons une belle fête au moment décisif.

M. Lauper a posé des questions concernant le service civil. La première a pour sujet le rythme de traitement des demandes. Il est vrai que les délais qui sont ceux des responsables du service civil sont trop longs, que c'est trop demander à des jeunes d'attendre jusqu'à sept mois pour avoir une décision. Mais il aussi vrai que les choses vont mieux, et que, par exemple au mois de mai, les circuits se sont inversés en ce sens que, pour la première fois, plus de demandes ont été liquidées qu'il n'en est entré dans le tube. Nous pouvons dire qu'au rendez-vous de la Commission de gestion l'an prochain, nous présenterons un meilleur bilan de l'opération. C'est en tous les cas notre volonté et votre souhait aussi, puisque la situation actuelle est totalement insatisfaisante.

En ce qui concerne l'organisation des auditions, je crois qu'il s'agit d'un problème pratique. Votre suggestion est de bon sens et elle sera transmise aux responsables, en les invitant à la considérer avec bienveillance. C'est aussi dans l'intérêt d'une bonne acceptation du service civil que ce genre de choses soient liquidées de la manière la moins bureaucratique et la plus intelligente possible. Entendre les intéressés dans des bureaux décentralisés me paraît, en effet, une bonne idée par rapport à l'audition à Thoune de gens qui viendraient des Grisons ou d'autres régions éloignées de la Suisse.

Quant à la troisième question, l'examen formel, ça dépend des dispositions de procédure et on ne peut pas privilégier certaines catégories, mais on doit aussi appliquer ces dispositions de procédure avec bon sens. Ce sont les instructions que l'on donne constamment. Si par hasard elles n'étaient pas suivies, nous sommes disposés à intervenir de manière plus directe. Mais dans la mesure où on ne fait pas la démonstration que ce n'est pas appliqué avec bon sens et une certaine largeur de vue, il faut s'en tenir à ce qui a été prévu dans les dispositions administratives et les lois de procédure. Mme Gadiet soulève quelques questions en rapport avec le soutien aux PME. Je dois dire avec elle que le problème des PME est évidemment un problème important. Les PME sont la colonne vertébrale de l'économie de ce pays. Elles permettent aussi une prospérité décentralisée parce que, par définition même, elles sont mieux adaptées à l'ensemble des régions de Suisse. C'est dire que, pour nous, tout ce qui touche au soutien des PME est essentiel. Alors, quelle est la politique du Conseil fédéral dans ce domaine? Il y a deux approches: la promotion des PME elles-mêmes et le programme de régénération de l'économie de marché qui a aussi une influence sur la prospérité des PME et leurs possibilités de développement.

En ce qui concerne la promotion des PME elles-mêmes, il y a quatre piliers: la réforme de l'imposition des entreprises,

c'est un dossier qui dépend du Département fédéral des finances; l'allègement administratif des PME, c'est un dossier transversal qui concerne toute l'administration et toutes les administrations; le problème du capital-risque; et le problème de la nouvelle culture d'entreprise, notamment dans le cadre de l'encouragement des nouvelles technologies. Quand je dis cela, je pense au programme «start up», à la CTI.

En ce qui concerne le capital-risque, en 1997, votre Conseil avait approuvé un arrêté fédéral sur les sociétés de capital-risque. Ce projet a été gelé à la suite de la table ronde. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats, elle, a été très critique envers le projet de votre Conseil, parce qu'elle le jugeait trop axé sur des allègements fiscaux et, de son côté, elle n'a pas proposé d'autres mesures. Il semble que la commission du Conseil des Etats s'oriente vers le soutien au transfert des technologies entre hautes écoles et universités, d'une part, et l'économie, d'autre part. La commission du Conseil des Etats devra se réunir en août 1998.

A la demande de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, mon département mène actuellement une enquête auprès des PME pour connaître leurs besoins en financement. Cette enquête dépasse le cadre strict du capital-risque. Nous devons déposer un rapport final pour la fin de l'année. C'est un problème que je suis personnellement, parce que je crois que c'est extrêmement important. Cela, pour le capital-risque.

Ensuite, le projet d'allègement administratif des PME, qui est un problème beaucoup plus vaste, plus complexe et aussi plus difficile, parce qu'il met en cause non seulement le Département fédéral de l'économie publique, mais tous les départements et toutes les instances étatiques de ce pays. Nous avions promis de réaliser un certain nombre de mesures. A fin juin 1997, nous avons réalisé le passage de la limite du chiffre d'affaires pour une imposition forfaitaire de la TVA à 1,5 million de francs.

Dans le cadre de la loi, l'adaptation devrait être portée à 5 millions de francs; c'est, je crois, quelque chose de décisif et d'important. Les fonctionnaires ont été sensibilisés à l'importance de la prise en compte des PME pour les achats publics; l'application du principe de la «best practice», qui est fondée sur la comparaison des procédures cantonales d'adjudication, est maintenant à l'étude dans les cantons.

Nous avons procédé à un essai de prolongation de l'ouverture des postes de douane. Cet essai pilote s'est achevé à Bâle. Le Département fédéral des finances a autorisé d'autres districts à faire de même, si le besoin est démontré. La coordination de la statistique fédérale: là, les résultats ne sont pas encore significatifs. C'est un serpent de mer qui reviendra probablement; mais cela ne signifie pas pour autant qu'il faille renoncer à simplifier les choses dans ce domaine-là.

Un forum des PME pour les revendications des PME face aux assurances sociales a été créé en janvier 1998. A ce jour, il en est resté au stade des généralités. Il faut espérer que, assez rapidement, ces propositions se concrétisent.

Du côté de la CTI, le système de traitement a été accéléré. C'est quelque chose qui fonctionne, quelque chose de positif. Voilà pour les mesures qui devaient être prises. On voit que le bilan est, dans l'ensemble, positif sans être définitif. En ce qui concerne les mesures à plus long terme, plusieurs dossiers sont sur la table du Conseil fédéral: problèmes de la réforme de l'imposition des entreprises; cela sera discuté dans le cadre du rapport Behnisch, qui est attendu à la fin de l'année 1998.

Le problème des facilités pour la restructuration et la fondation d'entreprise passe par la révision de la loi sur les sociétés à responsabilité limitée. C'est un dossier qui relève du Département fédéral de justice et police; il est en discussion, mais son état de maturité ne me permet pas encore de fixer la date où des propositions concrètes seront présentées.

Il y a plusieurs problèmes dans le domaine des assurances sociales. C'est un dossier qui doit être traité par le Département fédéral de l'intérieur, et nous maintiendrons la pression pour que ce dossier aboutisse à des projets concrets.

Il y a la réduction du nombre de prescriptions administratives; là, nous devons poursuivre nos efforts. Vous nous jugerez sur les résultats l'an prochain. Cette année le département compte mettre l'accent de ses travaux sur la recherche des possibilités de déréglementation, notamment dans les procédures d'autorisation. Il y a encore beaucoup à faire sur ce plan-là pour éviter une sorte de harcèlement des PME dans les domaines de la circulation routière, de la protection de l'environnement, de la santé publique et des assurances sociales. On va parfois contre le trend général de la société qui pousse à plus de législation dans ce domaine-là, mais il faut maintenir la pression en faveur des PME qui se sentent lentement asphyxiées par la densité législative.

L'atmosphère dans notre pays – est-ce qu'une hirondelle fait le printemps? Est-ce que le résultat de la votation populaire de la semaine passée justifie un grand optimisme? Oui, quand même! – est de plus en plus positive à l'égard de l'activité économique bien comprise, avec des garde-fous. Nous devons profiter de ce trend pour obtenir un certain nombre d'avantages en faveur des PME qui n'ont souvent pas les mêmes possibilités que leurs grandes soeurs multinationales pour se développer. Surtout, les PME ont clairement leur domicile dans notre pays et n'ont pas des facilités d'exportation de leurs activités à l'extérieur comme les multinationales. C'est dire qu'elle doivent rester au centre de nos préoccupations. Nous sommes content que la Commission de gestion nous impose chaque année d'arriver à certains résultats, faute de quoi nous risquons des critiques que nous ne voudrions pas avoir à subir, parce que nous sommes convaincu avec la Commission de gestion que les PME constituent un des piliers sûrs de l'avenir économique de notre pays.

Guisan Yves (R, VD): J'aimerais vous poser une question à propos de votre déclaration concernant l'«Expo.01». Vous nous avez donné un certain nombre d'éléments rassurants. Néanmoins, mes craintes ne sont pas absolument dissipées pour autant. Je suis quand même obligé de constater que le refus de la direction de l'Expo de donner des directives précises à ceux qui s'intéresseraient à présenter un projet les met dans l'incapacité de trouver les financements correspondants.

En fin de compte, cette volonté de s'adapter en dernière minute à l'esprit du moment réserve la qualité d'exposant à ceux dont les moyens financiers sont assurés. Ne croyez-vous pas que cette pratique a, pour finir, un effet sélectif qui est tout à fait indésirable, parce qu'il écarte en fait toute une série de groupes, d'associations ou de personnes qui s'intéressent spontanément à l'Expo, et les écarte d'un débat interactif qui précisément est souhaité par la direction d'«Expo.01»?

Je pense qu'il s'agit d'une pratique qui n'est quand même pas très démocratique.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Il faut répondre deux choses à M. Guisan.

1. L'incertitude est voulue par les responsables de l'«Expo.01». La technique qu'ils ont choisie est une technique relativement simple: ils partent de la date de l'Expo, 2001, et ils font un compte à rebours. Et au fur et à mesure que l'on approche de cette date, le degré d'incertitude doit être réduit. A l'année moins trois, il y en a encore 75 pour cent d'incertitude, l'année moins deux, on est à 50 pour cent; l'année moins un, on est à 25 pour cent et au jour de l'ouverture, du moins je l'espère, on est à zéro.

Mais il y a la volonté de ne pas concevoir des années à l'avance une Expo toute entière sortie du cerveau de ses responsables – comme Athéna du cerveau de Jupiter – et qui ensuite est réalisée durant les années qui suivent, quelle que soit l'évolution de l'environnement dans lequel on se trouve. L'idée est de partir de l'incertitude pour aller vers la certitude. Je crois que c'est une vision assez délicate, parce qu'on ne peut pas poser maintenant des questions précises sur le contenu et sur ce que sera l'Expo et parce que, précisément, on admet que l'on resserre les certitudes en cours de route. Alors, ou bien l'on accepte ce type de démarche, et on ac-

cepte qu'on ne peut pas donner des réponses à tout; ou bien on veut, au contraire, que l'on parte d'un projet entièrement conçu et les années entre la conception de l'Expo et sa réalisation sont uniquement consacrées à la mise en place d'un projet qui a été complet des années avant que l'Expo ne s'ouvre, avec le risque que l'esprit du temps ne soit pas suffisamment pris en compte. Il y a un certain nombre de risques mais je trouve cette vision assez positive.

2. En ce qui concerne le choix des projets et le refus que vous invoquez de donner des réponses rapides à ceux qui ont déposé des projets, je dois dire que je suis assez surpris de cette question, parce que durant les entretiens prolongés qu'on a eus avec les responsables d'«Expo.01», la procédure de choix des projets nous a été exposée. C'est une procédure qui ne permet pas, aussi au vu de la qualité et du nombre des projets, de donner une réponse immédiate. Si vous avez des cas particuliers qui démontrent le contraire, je vous serais reconnaissant de m'en faire part. Je conteste l'incapacité de l'Expo de donner une réponse; je prétends que l'Expo donne des réponses au rythme des procédures et en fonction du nombre important de projets.

Encore une fois, si vous avez un cas particulier où la démonstration est faite que ce que je dis n'est pas juste, veuillez me le dire, car je crois que le rôle de surveillance de la Confédération passe aussi par l'examen de cas particuliers. En tous les cas, la volonté des responsables de l'Expo et de la Confédération, c'est de ne pas favoriser certains exposants qui auraient des moyens financiers, mais de donner aux bonnes idées des chances. C'est vrai qu'une partie du financement doit être trouvée par les auteurs de projets, et cela pose des problèmes supplémentaires pour ceux qui, au départ, ont une bonne idée mais pas de capitaux. Mais à la fin, une solution est trouvée même pour ceux-là, dans la mesure où l'idée est excellente.

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

98.018

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998)

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. März 1998 (BBl 1998 2807)

Message et projet d'arrêté du 25 mars 1998 (FF 1998 2413)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Haering Binder Barbara (S, ZH), Berichterstatterin: Wir sind uns darüber sicher einig: Es gibt wenige Vorlagen aus dem VBS, für die ich mich als Kommissionssprecherin zur Verfügung stellen könnte. Die diesjährige Botschaft über militärische Bauten ist eine dieser durchaus bemerkenswerten Ausnahmen. Die Botschaft zum Bauprogramm 1998 umfasst 50,8 Millionen Franken und bezieht sich auf zwei Projekte. Das erste Projekt ist die Renovation der Kaserne in Bern. 40 Millionen Franken, d. h. vier Fünftel dieses Baukredits, betreffen die Renovation der Kaserne in Bern, Renovation sowohl der eigentlichen Mannschaftskaserne als auch der Stallungen und der Reithalle auf dem Kasernenareal. Eine Subkommission der SiK hat die Kaserne Bern besucht. Dabei wurden bei einigen Kommissionsmitgliedern alte Erinnerungen wach. Die Schlafsäle mit 38 Betten und die Massenduschräume sind noch im selben Zustand wie zu jener Zeit, als sie selber die Rekrutenschule absolvierten. Angesichts

des Durchschnittsalters unserer Kommission wäre damit der Renovationsbedarf eigentlich bereits ausgewiesen.

Gemäss Botschaft soll diese Gesamtenovation die voraussehbaren Bedürfnisse einer Armee nach dem Jahre 2000 berücksichtigen. Gerade in diesem Anspruch liegt die Krux dieser Botschaft. Was werden die Bedürfnisse der Armee nach dem Jahre 2000 sein? Dass diese Bedürfnisse heute nicht im Detail beziffert werden können, wurde der Kommission durch die Verwaltung transparent dargelegt. Diese Schwierigkeit ist im übrigen nicht der Planung dieser Botschaft anzulasten. Sie ergibt sich aus der erhöhten Dynamik der sicherheitspolitischen Diskussionen der letzten Jahre. Kaum war das damalige EMD daran gegangen, die «Armee 95» umzusetzen, musste mit dem Ergänzungsprojekt Progress korrigiert werden, und heute debattieren wir bereits über die «Armee 200X», wobei wir selber noch nicht wissen, welche Zahl wir für dieses X einsetzen sollen. Mit anderen Worten: Die Armee ist im Umbruch, ihre mittel- und langfristigen Bedürfnisse können heute noch nicht abgeschätzt werden.

Kommt hinzu, dass die Belegung der Kasernen heute gesamtschweizerisch lediglich noch 22 Prozent beträgt. So schnell ändern sich die Zeiten, wenn wir an unsere Diskussionen hier zum Neubau der Kaserne Neuchlen-Anschwilen zurückdenken! Auf diese Problematik werde ich später, bei der Behandlung des Kommissionspostulates, noch einmal zu sprechen kommen.

Sicher ist einzig, dass es für jedes Armeemodell Logistiktruppen in irgendeiner Form brauchen wird – die Kaserne Bern dient in erster Linie dieser Truppengattung – und dass sie in einem Abrüstungsprozess unter den letzten sein werden, die abgebaut werden.

In dieser unsicheren Planungssituation kommt der baulichen Flexibilität und der Nutzungsneutralität des Renovationsprojektes zentrale Bedeutung zu. Die Kaserne Bern soll so renoviert werden, dass ihre Bausubstanz erhalten und die Vielfalt ihrer möglichen Nutzungen erhöht werden können. Gleichzeitig wird für die Stallungen und die Reithalle bereits heute ein Mix von militärischen und zivilen Nutzungen vorgesehen. Stallungen und Reithalle sollen in Zukunft zum Teil vom Städtischen Konservatorium für Theater und Musik Bern und von der Swiss Jazz School Bern sowie von Turnvereinen genutzt werden. Nutzungsneutralität, Flexibilität, Mix von zivilen und militärischen Nutzungen – dies war der Leitgedanke der in diesem Projekt federführenden Baudirektion des Kantons Bern.

Dies sind neue Töne im Rahmen einer militärischen Baubotschaft, und sie fanden die breite Unterstützung der gesamten Kommission. Die Baudirektion des Kantons Bern hat ein Renovationsprojekt erarbeitet, das Gesamtkosten von knapp 80 Millionen Franken mit sich bringt. Von diesen Kosten haben der Bund gemäss Vertrag 55 Prozent und der Kanton Bern 45 Prozent zu tragen. Der Grosse Rat des Kantons Bern hat diesem Bauprojekt im Juni letzten Jahres einstimmig – bei einer Enthaltung – zugestimmt.

Die SIK beantragt Ihnen ebenfalls einstimmig, diesem Kreditposten zuzustimmen.

Ich habe bereits auf die Problematik der massiven Unterbelegung der Schweizer Kasernen hingewiesen. Dieses Problem bildete einen der zentralen Bestandteile unserer Kommissionsdebatte, und die Kommission unterbreitet Ihnen deshalb ein entsprechendes Postulat, das eine jährliche Berichterstattung über die entsprechenden Planungen verlangt. Das zweite Bauprojekt dieser militärischen Baubotschaft 1998 betrifft die Renovation des Schiessplatzes in Vugelles-La Mothe. Dieses Bauprojekt in der Höhe von 9,5 Millionen Franken blieb im Gegensatz zur Renovation der Kaserne Bern nicht unumstritten. Dabei schaffen jedoch weniger die Renovationspläne in ihrer technischen Art und in ihrem Umfang Schwierigkeiten; vielmehr schafft der Schiessbetrieb dieses Schiessplatzes an sich in den benachbarten Dörfern Probleme.

Der Schiessplatz Vugelles-La Mothe wird im übrigen nach Schliessung des Schiessplatzes in Reconvilier der einzige Infanterieschiessplatz der welschen Schweiz bleiben. Das VBS ist bezüglich dieser Schwierigkeiten und Lärmprobleme

in Verhandlungen mit den Behörden der betroffenen Dörfer. Doch konnte leider bis zum heutigen Tag unserer Debatte noch keine Einigung bezüglich der Anzahl der Schiessstage und insbesondere der Anzahl der Schiessnächte oder -abende gefunden werden. Dieser Umstand führte in der Kommission zu drei Stimmenthaltungen bezüglich dieses Teilkredites.

Ansonsten stimmte die Kommission auch diesem Teil der Bauvorlage einstimmig zu.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Les projets et les programmes de construction d'ouvrages militaires s'inscrivent non seulement dans le redimensionnement mis en place par «Armée 95», mais déjà dans la perspective d'«Armée 200X». En l'occurrence, ils postulent explicitement de renoncer à toute nouvelle construction au profit des structures existantes et de procéder à des renouvellements pour améliorer la qualité de l'instruction, en portant une attention toute particulière à leur rentabilisation et leur charge d'exploitation.

Deux projets figurent au programme des constructions de 1998: l'assainissement de la caserne de Berne et la rénovation de la place de tir de Vugelles-La Mothe. La caserne de Berne est un monument quasiment historique, puisqu'elle a été construite entre 1873 et 1878. Elle est d'ailleurs classée. Certaines installations n'ont plus été renouvelées depuis 40 ans. Cela a permis à quelques membres de la sous-commission appelée à examiner ce projet à se remémorer les temps heureux de leur école de recrues, comme s'ils y étaient.

Il s'agit donc essentiellement d'adapter les locaux destinés à la troupe qui sont manifestement dépassés: dortoirs, sanitaires, nouvelle cantine, nouveaux locaux d'enseignement. Parallèlement, les écuries et le manège doivent être transformés pour permettre une utilisation conjointe, à la fois militaire et civile, par la mise à disposition de surfaces adaptées au sport, à la musique et aux loisirs, à l'intention de diverses sociétés locales ou autres.

L'ensemble de ces travaux est devisé à 77,364 millions de francs. Avec une répartition de 55 pour cent pour la Confédération, 45 pour cent pour le canton, le Conseil fédéral vous demande un crédit de 41,2 millions de francs. Le canton de Berne est propriétaire et exploitant de la caserne. L'utilisation des installations par l'armée est régie par une convention entre la Confédération et le canton datant de 1930, convention qui a subi naturellement diverses adaptations par la suite.

La caserne de Berne est située à proximité des bureaux de l'administration fédérale. Elle est, par conséquent, un lieu riche en traditions. Elle est particulièrement adaptée pour l'instruction et l'organisation de cours d'Etat-major et autres. Elle a longtemps servi à l'infanterie. Depuis 1995, elle est occupée par des troupes de soutien. Il est donc particulièrement nécessaire de maintenir cette infrastructure dans la capitale. Comme mentionné au préalable, ces travaux s'inscrivent dans une perspective de flexibilité pour permettre l'adaptation à la future «Armée 200X». La neutralité des coûts d'exploitation est assurée.

Durant ces quatre dernières années, la caserne de Berne a enregistré une moyenne de 150 000 nuitées, soit un taux d'occupation de 56 pour cent. Il s'agit là certainement d'un chiffre désastreux pour un médecin hospitalier! L'armée réduit, semble-t-il, aussi la durée de ses séjours, mais combinée avec les séminaires et autres cours, on parvient à un taux de près de 95 pour cent. Il n'en demeure pas moins que la commission a été très sensible à cette question et a présenté un postulat sur ce point. Elle vous propose à l'unanimité d'accepter le crédit demandé.

Le deuxième objet concerne la place de tir de Vugelles-La Mothe. Elle a été construite il y a plus de 50 ans; elle dispose de deux zones d'utilisation différentes: l'une est réservée aux chars de combat et aux chars de grenadiers qui peuvent tirer sur une distance de 1300 mètres sur des cibles mobiles se déplaçant à la vitesse de limace de 12 à 15 kilomètres à l'heure. L'autre concerne l'infanterie pour la pratique du fusil d'assaut 90, du «Panzerfaust» et de la grenade à main. Cette place d'exercice est utilisée par les écoles antichars de

Chamblon, les écoles d'infanterie mécanisée de Bière et les écoles de blindés de Thoune. La Confédération en est propriétaire. Une convention avec la commune de Vugelles en règle l'utilisation. Cette place de tir n'est certainement plus adaptée à l'armement moderne, dont le rôle déterminant dans le maintien de la sécurité, non seulement en cas de guerre, mais de désordre civil grave, n'est plus à démontrer. Dans le secteur de l'infanterie, le projet consiste à remplacer le circuit de cibles sur rail pour passer à une vitesse de 30 à 50 kilomètres à l'heure, et à aménager les positions de tir ainsi que celles de signalisation des touchés. Les mêmes adaptations doivent être mises en place dans le secteur des troupes légères. Il est également prévu, dans une phase ultérieure, de construire une halle de chars. Parallèlement, les bâtiments doivent être complètement rénovés, avec la construction d'un nouveau poste de commandement de tir. Enfin, un stand de tir de grenades doit être construit en mettant l'accent sur les conditions de sécurité.

Le bruit constitue le problème principal de cette réalisation et de la poursuite de son exploitation. Certes, un crédit de protection, avec la mise en place de vitres spéciales dans tous les bâtiments des communes concernées, est prévu et inclus dans le crédit sollicité. Mais avec une utilisation pendant 130 jours de tir dont 50 de nuit, la population est mise à rude contribution. A la limite, on peut se demander effectivement si le maintien d'une place de tir dans une zone habitée – les tirs de chars passent en effet par-dessus le village – est raisonnable. La commune de Vugelles se trouve en négociation avec le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et semble disposée à accepter un compromis réduisant le nombre de jours de tir à 80 et le nombre de tirs de nuit à 30.

Mais les tirs en rafale sont particulièrement mal ressentis. La commune voisine de Novalles, par contre, dont le village se trouve également en bonne partie en zone de bruit maximal de 128 décibels, ne l'entend absolument pas de cette oreille – c'est le cas de le dire! –, et considère que ses projets de développement sont compromis. L'aboutissement à satisfaction des négociations en cours est couplé à l'octroi du crédit demandé de 9,5 millions de francs.

La commission a été convaincue de l'effort de transparence du département en la matière. Dans ces conditions, elle vous propose d'accorder ce crédit, par 19 voix sans opposition et avec 3 abstentions.

Chiffelle Pierre (S, VD): A l'article 2, il s'agit d'allouer aujourd'hui un crédit de construction concernant la rénovation de l'installation de tir pour chars à Vugelles-La Mothe. C'est donc le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports qui est concerné. Je vous propose que nous ne parlions pas que de défense, mais aussi un peu de protection de la population.

Dans le cas particulier, après m'être rendu sur place avec la sous-commission, j'ai quand même cherché à satisfaire un peu plus avant ma curiosité en prenant contact avec certains représentants de la population locale ou des autorités, en particulier à Novalles. Il y a quelque chose que j'aimerais évoquer aujourd'hui, ici, devant vous.

Cela pourrait être bêtement sentimental, mais je crois qu'on a parfois aussi le droit de l'être: c'est par exemple, tout simplement, le sommeil des enfants des deux villages – il y a 220 habitants au total – qui virtuellement, en fonction de la convention qui a été passée avec la seule commune de Vugelles-La Mothe, et pas avec la commune de Novalles, peuvent 30 jours par année, jusqu'à 22h30, être gravement perturbés dans leur sommeil par les tirs exécutés à cette occasion-là. Je vous laisse imaginer la nuisance que représente, pendant le début du sommeil d'un enfant, un bruit de 128 décibels au-dessus de sa tête, puisqu'il vous faut savoir que ces deux petits villages se situent dans une vallée au-dessus de laquelle de sympathiques obus circulent de manière maximale 80 jours par année d'après la convention et 30 jours durant la nuit.

Il me paraît que, dans le cas particulier, on n'a pas cherché, avec les deux communes et leur population, toutes les solu-

tions d'accommodement qui étaient possibles. M. le conseiller fédéral nous dira certainement tout à l'heure que, s'agissant des autorités de Vugelles, tout est arrangé, de telle sorte qu'on pourrait dire qu'à Vugelles-La Mothe, on leur a dit: «vos gueules, les mouettes!»

Dans le cas particulier, il n'en va pas de même, comme le rapporteur de langue française l'a évoqué tout à l'heure, avec la commune de Novalles. Le syndic et député radical de ce village est, avec sa municipalité, farouchement opposé à ce projet et m'a encore déclaré hier au téléphone être décidé, avec les autres opposants privés, à porter cette affaire jusque devant le Tribunal fédéral, afin d'empêcher la rénovation de cette place de tir qui leur paraît particulièrement inopportune. Effectivement, on peut très sérieusement se poser la question. Le département nous a expliqué qu'on avait renoncé à une rénovation de la place de tir de Reconvilier, car cela posait des problèmes par rapport à la Transjurane. Alors, il faut savoir quelles sont les valeurs qu'on met prioritairement en avant: est-ce la simple protection du trafic ou est-ce aussi la protection des populations qui vivent toute l'année dans un seul endroit?

Eh bien, dans l'une des communes concernées, cela pose un problème sérieux, c'est celle de Novalles. En raison du fait que, ces dernières années, la vétusté des installations les rendait extrêmement peu attractives pour la troupe, il n'y a eu environ que six à huit jours de tir par année, ce qui fait que de nombreuses personnes ont fini par venir s'installer dans ces villages, et notamment à Novalles, par y acquérir des maisons, par rénover des fermes, s'imaginant bien qu'à terme, ces installations seraient définitivement obsolètes et abandonnées. Ce n'est pas du tout ce qui se passe, et il y a tout lieu de craindre, de manière objectivement fondée, que des installations «high tech» attirent à nouveau les commandants de compagnie qui viendront en masse s'exercer, épuisant le quota maximal de journées de tir convenu avec le département.

Ça signifie donc qu'il y a toutes les raisons de craindre que ces communes soient désertées par leurs habitants qui venaient de s'y installer, en raison de ces nuisances. D'ailleurs, il est intéressant de relever qu'en fin de compte, la cohabitation avec la population locale ne se passe pas aussi bien qu'on veut le dire. On l'a vu tout à l'heure, à Novalles il y a de sérieuses résistances, et c'est un euphémisme. Et à Vugelles-La Mothe, en 1989, à l'occasion de la votation sur l'initiative populaire «pour une Suisse sans armée», de manière extrêmement surprenante cette petite bourgade campagnarde – alors que d'habitude dans ce genre d'endroit l'initiative a dû recueillir entre 10 et 15 pour cent de oui –, on a enregistré 46 pour cent de oui, ce qui était tout à fait surprenant. Malaise, il y a donc.

D'autre part, on peut aussi se demander si, sur le plan stratégique, en raison des réflexions qui sont actuellement les nôtres dans le cadre des suites qu'il conviendra de donner au rapport de la commission Brunner, il se justifie d'investir dans la technologie d'entraînement de chars qui sont tout de même axés, je vous le rappelle, sur un concept passablement dépassé et sur un concept unique de stricte défense du territoire.

C'est la raison pour laquelle il me paraît que, sans dommage, c'est ma proposition principale, on peut renoncer purement et simplement à ce crédit, ce qui incitera le département à chercher d'autres solutions si elles sont indispensables, ou, à tout le moins, c'est ma proposition subsidiaire, attendre que la commission puisse nous fournir la garantie absolue que la majeure partie de la population touchée, et ça concerne les deux villages, accepte les aménagements qui sont à convenir avec le département pour l'exploitation de cette place de tir, faute de quoi nous imposerions, dans des conditions inacceptables, des installations à une population qui n'en veut pas.

Alder Fredi (S, SG): Das vorliegende Bauprogramm beinhaltet – wie Sie gehört haben – Bauprojekte, für die Verpflichtungskredite in der Höhe von 50,771 Millionen Franken beantragt werden. Wenn Eintreten auf dieses Bauprogramm von

uns auch nicht bestritten wird, so wirft letzteres doch Fragen auf, die diskutiert werden müssen:

1. Die Eidgenössische Finanzkontrolle stellte bei der Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Ausbildungsinfrastruktur fest, dass die Waffenplätze und Kasernen mit durchschnittlich 45 Prozent und die Truppenunterkünfte mit durchschnittlich nur 22 Prozent ausgelastet sind. Angesichts der in den nächsten Jahren zu erwartenden Reduktion der Truppenbestände wird sich diese Situation kaum verbessern. Rückblickend muss sich das Parlament doch die unbequeme Frage stellen, ob eben 40 Waffenplätze nicht doch genug gewesen wären.

2. Wenn die Kreditsumme der bisherigen Baubotschaft im Vergleich zu früheren Jahren verhältnismässig gering ausfällt, so darf dabei nicht übersehen werden, dass zusammen mit den im Bauvoranschlag eingestellten Projekten in der Höhe von 165,55 Millionen Franken die gesamte Investitionssumme für militärische Bauten derzeit in der Grössenordnung der Baukredite von 1992 und 1993 liegt. Hinzu kommt, dass im ordentlichen Budget weitere 108 Millionen für Unterhalt und Liquidation von Bauten sowie für nichtversicherbare Schäden enthalten sind.

Was zudem besonders auffällt, ist die zunehmende Tendenz, Kleinprojekte unter 10 Millionen Franken in die Bauvoranschläge aufzunehmen. 1990 entfielen nur gerade 15 Prozent aller Investitionen in Armeebauten auf solche Kleinprojekte. Im letzten und in diesem Jahr wurden um die 75 Prozent der Bauten in diesen undurchsichtigen Sammelkredit aufgenommen. Es ist auch nicht klar, nach welchen Kriterien die Zuteilung der Projekte unter 10 Millionen Franken zur Baubotschaft oder zum Bauvoranschlag erfolgt. So enthält das heute zur Diskussion stehende Bauprogramm 1998 den Schiessplatz Vugelles-La Mothe, für den – wie Sie wissen – ein Verpflichtungskredit von 9,5 Millionen Franken beantragt wird. Andererseits war das Walenstadter Projekt «Kampf im überbauten Gelände» mit Investitionskosten von ebenfalls 9,5 Millionen Franken in einen Bauvoranschlag aufgenommen worden. Herr Bundesrat, ich weiss, dass Sie um Transparenz bemüht sind; ich glaube, hier wären diesbezüglich noch Anstrengungen zu unternehmen. Es stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, ob Baubotschaft und Bauvoranschlag nicht in der gleichen Kommission – ich denke natürlich an die SiK – behandelt werden müssten.

Zu den beiden Projekten:

1. Wir sagen ja zur Sanierung der Kasernenanlage Bern, weil die Sanierung der Mannschaftsräume und der sanitären Einrichtungen den Armeeeingehörigen zugute kommt und die Räume der umgebauten Reithalle – nebst der militärischen Nutzung – auch zivilen Institutionen zur Verfügung gestellt werden.

2. Zum Schiessplatz Vugelles-La Mothe: Diesem Projekt hätten wir zugestimmt, vorausgesetzt, dass mit den Einsprechern in den Gemeinden Vugelles-La Mothe und Novalles bezüglich der Lärmbelastungen durch das Schiessen einvernehmliche Lösungen hätten gefunden werden können. Weil in bezug auf diese Einsprachen und der von den beiden Gemeinden vorgebrachten Einwände und Vorbehalte bis heute offenbar noch keine Einigung erzielt werden konnte, die Einigungsverhandlungen also noch nicht abgeschlossen sind, wird sich ein Teil der Fraktion der Stimme enthalten, ein anderer Teil wird die Streichung und/oder den Rückweisungsantrag Chiffelle unterstützen.

In der Detailberatung werden wir im weiteren den Antrag der Minderheit auf Streichung von Absatz 1 in Artikel 3 unterstützen. Wir sind der Meinung, dass zwischen den neu ausbezahlten Verpflichtungskrediten keine – auch nicht geringfügige – Verschiebungen vorgenommen werden sollten. Unter «geringfügig» versteht man offenbar Verschiebungen von 10 Prozent innerhalb der beiden Verpflichtungskredite, was in diesem Fall 5 Millionen Franken ausmachen würde. Wir sind der Meinung, dass hier weiterer «Gummi» nicht angezeigt ist. Es kommt dazu, dass für teuerungsbedingte Mehraufwendungen ohnehin schon 10 Prozent eingesetzt werden könnten. Ich bitte Sie also, diesem Streichungsantrag der Minderheit Haering Binder zuzustimmen. Im weiteren bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Schmid Odilo (C, VS): Der Bundesbeschluss über die militärischen Bauten (Bauprogramm 1998) betrifft zwei Objekte. Die Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher haben diese Projekte korrekt vorgestellt. Ich kann Ihnen weitere Auskünfte hierzu ersparen. Generell scheint auch mir wichtig, dass bei der Beurteilung der Bauprogramme des VBS immer wieder die Frage nach der Nutzung und Integration dieser Bauten im Rahmen der «Armee 95» und im Rahmen der Armee nach dem Jahr 2000 gestellt wird. Für beide Bauvorhaben ist diese Frage beantwortet, soweit – was die Armee nach dem Jahr 2000 betrifft – heute von einer Antwort überhaupt schon ausgegangen werden kann.

Zur Kasernenanlage Bern: Dieses Geschäft war in der Kommission nicht bestritten, und auch unsere Fraktion hat diesbezüglich keine Bedenken. Dass man Mannschaftskasernen, Mannschaftsunterkünfte, Sanitäranlagen, Gemeinschaftsräume und dergleichen zeitgemässen Bedürfnissen anpassen muss, ist unbestritten. Die Mannschaftskaserne wird auch weiterhin nur militärisch genutzt. In Ergänzung dazu macht der Umbau von Reithalle und Stallungen auch insofern Sinn, weil fürderhin – im Sinne einer besseren Nutzung und Auslastung dieser Anlagen – auch eine wirklich sinnvolle zivile Nutzung vorgesehen ist. Frau Haering Binder hat die Nutzungsmöglichkeiten aufgezeigt, und es ist wirklich gut, dass wir probieren, Anlagen des Militärs auch einer sinnvollen zivilen Nutzung zuzuführen, damit die Auslastung besser wird. Dass sich der Bund mit 55 Prozent beteiligt und der Bauherr, der Kanton Bern, mit 45 Prozent, zeigt auch, dass der Kanton Bern Interesse an dieser Anlage hat, was auch durch die Abstimmung im Grossen Rat des Kantons Bern belegt wurde.

Zum zweiten Vorhaben, der Sanierung des Schiessplatzes Vugelles-La Mothe: Hier stellt sich die Frage nach einer sinnvollen Nutzung besonders. Beim Besuch der Subkommission bemühten wir uns, die Anliegen der betroffenen Gemeinden und der Bevölkerung zu erspüren, und wir konnten feststellen, dass das gleiche Anliegen auch beim VBS vorhanden ist. Wir waren beeindruckt von der Offenheit, mit welcher die Vertreter des VBS die Probleme der Bevölkerung angegangen haben. Dass man im Rahmen des militärischen Bewilligungsverfahrens die Anliegen der Einsprecher und der Gemeinden diskutiert und wenn immer möglich zu einvernehmlichen Lösungen kommen will, scheint der CVP-Fraktion natürlich grundsätzlich richtig zu sein.

Es ist ein Rechtsgrundsatz, an dem nicht gerüttelt werden darf. Allerdings – das muss man auch sagen – kann es einen Schiessplatz ohne Lärm nicht geben. Dass sich – rein materiell – die Sanierung des Schiessplatzes Vugelles-La Mothe aufdrängt, war nicht bestritten. In diesem Sinne hat die Kommission der Sanierung denn auch mit 19 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt.

Gerne halte ich hier fest, dass sich die Vertreter des VBS einer wohlthuenden Offenheit befleißigen, und zwar sowohl gegenüber der Kommission als auch gegenüber der Bevölkerung und den Gemeinden. Die Anliegen werden ernst genommen. Es wird gemeinsam mit den Einsprechern nach Lösungen gesucht. Das ist der richtige Weg, um tragbare Lösungen zu finden.

Übrigens muss man auch folgendes festhalten: Dieses zweite Projekt – die Sanierung des Schiessplatzes Vugelles-La Mothe – hätte nicht vor das Parlament gebracht werden müssen, weil der Kredit unter 10 Millionen Franken liegt. Dass das VBS dies trotzdem tut, spricht für das VBS, denn dies zeigt doch auch auf, dass hier Transparenz gewünscht und gelebt wird.

Zu den einzelnen Anträgen: Die CVP-Fraktion ist für Zustimmung zum Bauprogramm 1998. Unsere Fraktion lehnt den Streichungsantrag Chiffelle ebenso ab wie seinen Eventualantrag. Den Antrag der Minderheit Haering Binder lehnen wir auch ab. Wir sind uns aber bewusst, dass dieses Problem einmal grundsätzlich diskutiert werden müsste. Es kann wirklich zu Problemen führen, wenn zwei unterschiedliche Bauvorhaben wie diese beiden in diesem Satz kolportiert – erlauben Sie mir diesen Ausdruck – werden. Man könnte zur Not praktisch 5 Millionen Franken zusätzlich von Bern nach Vu-

gelles transferieren, aber das macht keinen Sinn. Wir werden jedoch diesen Minderheitsantrag ablehnen, das VBS aber bitten, diese Problematik ernst zu nehmen und in einer weiteren Baubotschaft allenfalls auf diesen Satz zu verzichten. In diesem Sinne sind wir für Eintreten und für Zustimmung zur Vorlage.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): En politique probablement plus qu'ailleurs, les propositions ou les positions sont nourries par les arrière-pensées. Depuis quelques années, c'est le moins qu'on puisse dire, l'armée est soumise à rude épreuve. Elle doit, comme on dit, se remettre en question. Elle est, comme on dit, constamment interpellée. Elle doit, comme on dit encore, se redimensionner, s'adapter, évoluer. Ces efforts, elle les fait. Ces efforts, ils sont difficiles, ils sont laborieux. Elle est soumise, l'armée, et le département en général, à un exercice de dialogue continu, d'explications continues. C'est beaucoup demander. Ce serait la moindre des choses que de demander qu'il y ait un minimum de confiance autour de l'armée.

En ce qui concerne ce crédit, la caserne de Berne, elle, n'est guère contestée. Il a été dit en commission qu'on a souhaité qu'il y ait une évaluation périodique et régulière sur l'utilisation des casernes, mais quant au fait qu'il faut des casernes adaptées aux besoins, quelles que soient plus tard les méthodes d'instruction de l'armée – formation en bloc, écoles de recrues en bloc, et cours de répétition en bloc ou bien périodiques –, cela, personne ne peut le contester. Je ne m'attarderai donc pas sur le problème de la caserne de Berne, où, d'ailleurs, avec la collaboration financière du canton, les choses semblent assez indiscutables.

En revanche, il y a controverse sur la place de tir de Vugelles-La Mothe. M. Chiffelle nous dit que, probablement, cette place de tir est inadaptée par rapport à l'évolution de l'armée et aux besoins. Cela, Monsieur Chiffelle, fait partie d'un grand débat fondamental qui est le suivi du rapport Brunner. Jusqu'à preuve du contraire, il faut bien des places de tir. Il y en a moins qu'avant. En Suisse romande, Vugelles-La Mothe sera quasiment la seule qui demeurera sous cette forme. Il faut bien des places de tir. La seule question donc qui se pose est de savoir comment doit être aménagée cette place de tir, et à quelles conditions on peut faire accepter les nuisances par les communes avoisinantes.

Avant de parler de nuisances, j'aimerais dire ceci: l'implantation de l'armée ou l'implantation d'une place de tir a aussi des effets économiques bénéfiques pour les communes concernées. Par exemple, dans la région considérée, Monsieur Chiffelle, il y a un bistrot qui tombait complètement en désuétude, qui n'arrivait plus à tourner. L'armée l'a racheté, comme elle a racheté une grande partie des terrains. Économiquement, Vugelles-La Mothe vit largement de l'armée et des effets économiques bénéfiques que cela comporte. Je ne nie pas pour autant les nuisances, mais finalement il y a une pensée d'intérêts. Il y a naturellement un intérêt civique, un intérêt politique, un intérêt de défense nationale à ce que, dans certaines régions, près de certains villages, il y ait en effet une possibilité pour l'armée d'accomplir sa mission de formation et d'exercice.

Et il y a des précautions à prendre. Avec Vugelles-La Mothe, le dialogue a été constant. On l'a su en commission, et j'ai appris que ce dialogue continue avec le chef des Forces terrestres, le commandant de corps Doussé, et que véritablement, on arrive maintenant à une entente à peu près sur tout.

Avec la commune voisine de Novalles, vous nous dites que ça n'est pas le cas. Peut-être! Mais faut-il tout bloquer parce qu'à un moment donné, il y a encore des opposants, des minoritaires qui s'opposent à un ouvrage d'intérêt public? Et jusqu'à quand?

Indiscutablement, le maximum de précautions ont été prises. Indiscutablement, le dialogue le plus large possible a été nourri. Alors, à un certain moment, c'est la question de confiance qui se pose. On ne peut toujours à cause de réticences, dirais-je, surseoir, attendre et ne pas faire ce que l'on doit faire dans l'intérêt général. Le crédit qui nous est demandé pour la place de tir de Vugelles-La Mothe est en des-

sous de 10 millions de francs. Il est donc, d'après la loi, de la seule compétence du Conseil fédéral, c'est quand même un peu paradoxal. Dans un esprit de dialogue, le Conseil fédéral l'inclut dans ce projet d'arrêté et nous le soumet. En commission, nous avons eu toutes les explications possibles et imaginables. La manière dont nous récompenserions le Conseil fédéral de vouloir nous soumettre ce qu'il pouvait faire lui-même, ce serait de venir l'embêter, et de l'embêter encore et essayer de l'empêcher d'agir. D'autres diraient que ça aurait été une marque de volonté politique qu'il assume ça. Point final.

Enfin, relevons ici la volonté de dialogue. Il faut ramener le débat à l'essentiel: il y a ceux qui n'ont pas envie que l'armée puisse s'exercer parce qu'ils sont contre l'armée, contre l'armée sous la forme passée, contre l'armée sous la forme actuelle, mais aussi contre l'armée sous la forme future quelle qu'elle soit; il y a ceux qui, tout en voyant bien qu'il y a des problèmes et qu'il faut en discuter, ont envie qu'à un moment donné on décide malgré tout et qu'on assume notre responsabilité envers la défense nationale.

C'est dans cet esprit que le groupe libéral vous recommande d'accepter les deux crédits, c'est-à-dire l'arrêté, et de rejeter les propositions principale et subsidiaire Chiffelle.

Chiffelle Pierre (S, VD): Monsieur Eggly, vous avez vous-même évoqué le fait que le rapport de la commission Brunner allait nous entraîner dans des réflexions stratégiques fondamentales. Vous avez dit encore que, jusqu'à preuve du contraire, on a besoin de places de tir. Cet élément, couplé au problème que pose cette installation pour la population, et notamment pour celle de Novalles, ne devrait-il pas vous amener raisonnablement à considérer qu'un doute stratégique plus un doute d'intégration environnementale suffisent à tout le moins à réfléchir un peu plus longtemps avant d'aller de l'avant, avec une dépense tout de même pas insignifiante?

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Monsieur Chiffelle, je vous répondrai que s'il fallait, à cause de la commission Brunner et de son rapport – je vous rappelle que je faisais partie de la commission Brunner et que j'adhère totalement au rapport –, qu'on suspende, qu'on fasse un moratoire total de tous les exercices de l'armée telle qu'elle est aujourd'hui, alors assurément on tuerait l'armée. Bien sûr que, en ce qui concerne l'artillerie, en ce qui concerne les blindés, etc., il y a aura probablement des décisions à prendre. La commission Brunner ne pense en tout cas pas – puisque si vous avez lu son rapport, vous avez remarqué qu'on y parle du «coeur de compétences et de la continuité» – qu'il faudra cesser d'avoir des exercices de tir aussi bien d'infanterie que d'artillerie mobile. Alors, dans quelle mesure? C'est déjà beaucoup moins qu'avant et je ne crois pas que ce soit un argument pour dire: vous voyez, il faut attendre jusqu'à ce que l'on ait tiré toutes les conséquences de la commission Brunner. C'est un projet modeste, c'est un projet raisonnable et c'est un projet que, véritablement, si on est pour une certaine continuité de la défense nationale, l'on doit approuver.

Präsident: Die Fraktion der Freiheits-Partei lässt mitteilen, dass sie für Eintreten stimmt und die Kommissionsmehrheit unterstützt.

Oehrli Fritz (V, BE): Eigentlich ist alles gesagt, und der Präsident hat es nicht gerne, wenn man sich wiederholt, wir wissen das. Trotzdem noch ein paar Worte:

Wir haben es gehört: Nur zwei Projekte stehen beim Bauprogramm an. Die Gesamtsumme wurde uns genannt, aber wir haben betreffend die Kaserne Bern auch gehört, dass sie dem Kanton Bern gehört und dass der bernische Grosse Rat schon im Juni 1997 mit allen gegen eine Stimme dem Gesamtprojekt zugestimmt hat. Wir haben gehört, wieviel der Bund an die Anlage bezahlt. Die Kasernenanlage Bern ist im Schweizerischen Inventar der Kulturgüter als Objekt von nationaler Bedeutung aufgeführt. Die Stelle für Denkmalpflege war im Architekturwettbewerb auch beteiligt, konnte also mit-

reden. Dass gewisse Teile der Kaserne, d. h. speziell Reithalle und Stallungen, wenn sie umgebaut sind, auch der zivilen Bevölkerung zugänglich gemacht werden, finden wir auch gut.

Die Kasernenanlage Bern ist wirklich renovationsbedürftig. Ich war am vergangenen 25. Mai bei der Besichtigung wirklich erstaunt, dass in dieser Kaserne alles noch genau so ist wie vor 37 Jahren, als ich dort selber die Rekrutenschule absolvierte. Schon damals sprach man von nötigen Sanierungen.

Aus diesem Grund stimmt die SVP-Fraktion diesem Projekt einstimmig zu. Ich möchte auch darauf aufmerksam machen, dass dieser Kredit von 41,211 Millionen Franken der Ausgabenbremse unterstellt ist.

Zum Projekt Schiessplatz Vugelles-La Mothe, dem zweiten Projekt: Dort soll eine erste Etappe von Sanierungsarbeiten ausgeführt werden. Der Waffenplatz wird speziell für die Ausbildung von Kampftruppen verwendet, d. h. Infanterie, Mechanisierte und Leichte Truppen. Da auf dem zur Diskussion stehenden Schiessplatz die Infrastrukturen grösstenteils vor mehr als 50 Jahren erbaut wurden, müsste eigentlich jedem der Armee gegenüber verantwortungsbewussten Politiker klar sein, dass da Sanierungen dringend notwendig sind.

Die SVP-Fraktion stimmt auch diesem Verpflichtungskredit von 9,56 Millionen Franken, der nicht der Ausgabenbremse unterstellt ist, einstimmig zu.

Ich bitte Sie, beiden Projekten und beiden Krediten zuzustimmen.

Den Streichungsantrag und den Eventualantrag Chiffelle lehnt die SVP-Fraktion einstimmig ab. Vertreter der Armee und der Gemeindebehörden haben – wie wir gehört haben – Gespräche geführt: Die Zahl der Schiesstage und der Nachtschiessen konnte massiv reduziert werden. Es wurden also Einigungen erzielt.

Die SVP-Fraktion lehnt auch den Antrag der Minderheit Haering Binder ab, weil wir der Meinung sind: Wenn das VBS schon dermassen finanziell eingeengt wird, sollte man ihm diesen kleinen Spielraum gewähren.

Dünki Max (U, ZH): Um es vorwegzunehmen: Die LdU/EVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten auf die Vorlage und wird die beiden angeforderten Verpflichtungskredite gutheissen. Die Renovation und die Modernisierung der Kaserne Bern sind nach unserer Meinung dringend notwendig. Vom vorgelegten Projekt sind wir überzeugt und schätzen es, dass auf die bestehende gute Bausubstanz Rücksicht genommen wird. Die enge Zusammenarbeit zwischen den Organen des Bundes, des Kantons Bern und der Stadt Bern ist eine begrüssenswerte Lösung, die in ähnlichem Sinne auch an anderen Orten zur Nachahmung empfohlen werden kann. Dass bezüglich der Kostenaufteilung auf diese drei Stufen eine Einigung gefunden werden konnte, die scheinbar alle befriedigt, verdient Dank und Anerkennung. Das Konzept der Mehrfachnutzung unter Einbezug ziviler Kreise ist zukunftsgerichtet. Damit können verschiedene Bedürfnisse abgedeckt werden. Wir wünschen, dass ähnliche Lösungen auch an anderen Orten angestrebt werden, wenn es irgendwie möglich ist.

Auch gegen die Sanierung des Schiessplatzes im Waadtland haben wir nichts einzuwenden. Die Begründung des Vorhabens lässt keinen Zweifel aufkommen, dass der Kredit nötig ist. Die Schiessausbildung muss den heutigen Waffen angepasst werden; auch auf diesem Gebiet muss die Armee mit der Zeit gehen. Bedenken Sie: Die Verbesserung der Betriebs- und Arbeitsbedingungen für das Schiessplatzpersonal ist eine Forderung, die nur mit einer Gesamtsanierung erfüllt werden kann.

Ich verstehe Herrn Chiffelle nicht: Er ist Mitglied der SiK. In diesem Gremium hat er seinen heutigen Eventualantrag nicht zur Diskussion gestellt, wir konnten somit in der Fraktion auch nicht darüber reden. So geht es nicht; Sie hätten uns früher auf diese Probleme aufmerksam machen sollen! Wir finden, hier werde kein ganz ehrliches Spiel gespielt.

Uns stört aber auch, dass bei diesem Objekt ein Kredit von unter 10 Millionen Franken über die Baubotschaft angefor-

dert wird, während die Finanzierung anderer kleinerer militärischer Bauten mittels Einsetzung der Zahlen im Voranschlag realisiert wird. Die geltende, beschlossene Regelung sollte nach unserer Meinung konsequent angewandt werden, sonst schaffen wir ungleiches Recht. Es ist schwer verständlich, dass einmal der eine und ein anderes Mal der andere Weg beschritten wird. Das erschwert den Überblick.

Unsere Fraktion wird auch das Kommissionspostulat unterstützen, welches vom Bundesrat die jährliche Vorlage seiner rollenden Planung über die militärischen Ausbildungs- und Unterkunftsobjekte verlangt. Die Armee ist bekanntlich im Umbruch. Wenn sie in Zukunft weiter verkleinert wird, muss damit gerechnet werden, dass wegen Unterbelegung einzelne Waffenplätze aufgehoben oder mit anderen zusammengelegt werden müssen. Wenn dieser Umstand eintritt, gibt es ganz bestimmt aus regionalpolitischer Sicht ein Geringel.

Darum dürfen wir heute keine Präjudizien mehr schaffen. Die zukünftigen Bauprogramme müssen bereits auf die Reform «Armee 200X» ausgerichtet werden. Was wir jetzt bewilligen, muss auch nach der Jahrtausendwende noch benützt werden können, sonst macht die Investition keinen Sinn. Im jetzigen Moment ist dies ein schweres Unterfangen, weil noch niemand genau weiss, wie die Armee nach der Umstrukturierung aussehen wird. Trotzdem muss diesem Aspekt Rechnung getragen werden. Wir müssen alles daransetzen, dass Fehlinvestitionen vermieden werden.

Den Antrag der Minderheit Haering Binder auf Streichung von Artikel 3 Absatz 1 lehnen wir auch ab. Es scheint sinnvoll zu sein, dass kleinere Verschiebungen von Verpflichtungskrediten vorgenommen werden dürfen, wobei das Wort «geringfügig» voll zu beachten ist. Der Gesamtkredit darf nicht überschritten werden. Das ist für uns wichtig. Die bisherige Praxis auf diesem Gebiet hat sich bewährt. Eine Änderung drängt sich nicht auf, auch wenn heute ein grosses und ein ganz kleines Bauprojekt zur Diskussion stehen.

Unsere Fraktion stimmt also dem Bauprogramm 1998 ohne Bedenken zu. Wir lehnen alle Abänderungsanträge ab. Es sind zwei Objekte ausgewählt worden, die dringend saniert werden müssen. Wir wissen die Zurückhaltung des VBS zu schätzen. Es hat bewiesen, dass das Departement in Anbetracht der prekären Finanzlage des Bundes zwischen Notwendigem und Wünschbarem zu unterscheiden weiss. Hierfür danken wir allen Verantwortlichen.

Chiffelle Pierre (S, VD): Ich verstehe Ihr Erstaunen sehr gut, Herr Dünki, aber ich muss Ihnen folgendes erklären: Ich habe die Anträge nicht bereits in der Kommission gestellt, weil ich damals nicht alle Informationen hatte. Seither habe ich mich bei den lokalen Behörden erkundigt und festgestellt, dass es vor allem in Novalles sehr grosse Opposition gegen diese Anlage gibt und dass diese Probleme nicht gelöst wurden. Darum habe ich diese Anträge erst jetzt stellen können.

Tschuppert Karl (R, LU): Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen Zustimmung zum Bauprogramm 1998, und zwar einstimmig. Wir begrüssen es, dass die Kasernenanlage Bern renoviert wird. Es ist ein wunderschöner Bau. Die Sanierung ist dringend notwendig. Das Innenleben dieser Kaserne haben viele aus nächster Nähe miterlebt. Wir begrüssen auch den Umbau der Pferdestallungen und der Reithalle, die nach dem Umbau auch anderen Nutzungen zugeführt werden sollen: dem Sport und der Musik. Diese Zusammenarbeit zwischen Bund, Kanton und Stadt Bern ist aus unserer Sicht sehr gut und wegweisend. Nachdem der Grosse Rat des Kantons Bern vor einem Jahr dieser Sanierung zugestimmt hat, geht es heute nur noch ums Nachvollziehen. Das legitimiert uns, heute über diese Vorlage zu sprechen.

Nun zum Schiessplatz Vugelles-La Mothe. Dazu habe ich folgendes zu sagen: Dieses Projekt – ich wiederhole das – hätte im Rahmen dieser Botschaft gar nicht behandelt werden müssen, weil es die 10-Millionen-Grenze nicht erreicht und alle Bauten unter dieser 10-Millionen-Grenze im normalen Voranschlag behandelt werden. Aber weil es sich hier um eine erste Etappe des Ausbaues handelt, ist dieses Vorge-

hen des VBS unserer Meinung nach richtig. Sonst wäre der Vorwurf gekommen, man habe irgend etwas verbergen wollen. Deshalb begrüßen wir es, dass die Vorlage hier behandelt wird.

Das Geschäft gab eigentlich in der Kommission nicht zu grossen Diskussionen Anlass. Herr Chiffelle hat, wie wir ihn kennen, in der Kommission die obligaten kritischen Fragen gestellt. Aber er hat nicht Obstruktion gemacht, er hat sich nur der Stimme enthalten – was übrigens zwei weitere Mitglieder der SP-Fraktion gemacht haben. Aber auch sie haben nicht gegen dieses Projekt gestimmt.

Ihre Aktivität gestern hat mich schon etwas erstaunt, Herr Chiffelle: nicht nur das Verteilen Ihrer Begründung nur an einzelne Mitglieder, sondern auch der Zeitungsartikel, den wir in der welschen Presse gelesen haben. Wenn ich an die Kommissionssitzung zurückdenke, Herr Chiffelle, hat unser Präsident, Herr Bonny, Herrn Korpskommandant Dousse den Auftrag gegeben, mit den Behörden von Vugelles-La Mothe noch einmal Kontakt aufzunehmen, weil noch einige Fragen offen waren. Sie haben dem zugestimmt. Ich weiss aus zuverlässiger Quelle, dass dieses Gespräch am 11. Juni stattgefunden hat. Ich bin orientiert worden, dass das Gespräch mit den Behörden zufriedenstellend verlaufen sei. Und jetzt dieser Wirbel! Ich glaube nicht, dass die Sache das wert ist.

Ich hoffe, dass Herr Bundesrat Ogi auf dem heutigen Stand der Informationen ist und ganz klar Auskunft geben kann und dass wir künftig solche Sachen nicht mehr in der Öffentlichkeit diskutieren müssen. Wir haben genügend Gelegenheit, das in der Kommission zu tun. Deshalb möchte ich Sie bitten, sich richtig zu informieren, wenn die Fakten nicht auf dem Tisch sind.

Ich beantrage Ihnen namens der FDP-Fraktion, diesem Geschäft zuzustimmen.

Wir lehnen auch den Antrag der Minderheit Haering Binder ab. Das ist kein weltbewegendes Thema. Frau Haering, das spielt letzten Endes keine grosse Rolle. Wir haben volles Vertrauen in das VBS, dass das richtig gemacht wird. Darum ist es unserer Meinung nach nicht nötig, der Minderheit zuzustimmen.

Selbstverständlich lehnen wir auch den Streichungsantrag und den Eventualantrag Chiffelle ab.

Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, überall der Mehrheit zuzustimmen.

Präsident: Erlauben Sie mir eine allgemeine Bemerkung: Es ist nicht üblich, es ist sogar untersagt, das Abstimmungsverhalten anderer Kommissionsmitglieder öffentlich zu machen. Das besagt das Reglement des Nationalrates.

Meier Hans (G, ZH): Die grüne Fraktion ist für Eintreten. Sie wird dem ersten Geschäft, der Kasernenanlage Bern, zustimmen. Es sind drei Gründe, die uns dazu bewegen, den 41 Millionen Franken für die Sanierung der Mannschaftskaserne und den Umbau der Reithalle und der Stallungen zuzustimmen:

1. Auch wir Grünen wollen, dass Rekruten und Soldaten in der gut belegten Kaserne Bern zeitgemässe Unterkünfte erhalten.

2. Mit der Sanierung erhalten wir ein Kulturgut von nationaler Bedeutung.

3. Wir begrüßen, dass die umgebauten Stallungen und die Reithalle auch von Dritten genutzt werden können.

Die ablehnende Haltung der grünen Fraktion zur Sanierung des Schiessplatzes Vugelles-La Mothe wird Frau Hollenstein begründen. Persönlich werde ich zustimmen, weil unsere Armee nicht nur zeitgemässe Unterkünfte, sondern auch moderne Ausbildungseinrichtungen braucht.

Hollenstein Pia (G, SG): Ich rede zum Antrag Chiffelle zu Artikel 2. Ich beantrage Ihnen im Namen der grünen Fraktion, den Verpflichtungskredit von 9,6 Millionen Franken zur Sanierung des Schiessplatzes Vugelles-La Mothe abzulehnen, und zwar erstens aus prinzipiellen und zweitens aus rechtlichen Gründen:

Da soll die Armee bestandesmässig reduziert werden und gleichzeitig werden zunehmend Schiessübungen vom Freien in Gebäude – an Simulatoren in Gebäuden – verlegt. Diese beiden Tatsachen führen zwangsläufig dazu, dass in Zukunft viel weniger Schiessplätze offengehalten werden müssen und weniger im Freien herumgeballert werden muss.

In dieser Umbruchphase soll das Parlament nun 9,6 Millionen Franken verlocken, ohne dass ein längerfristiges Konzept existieren würde. Die Vernehmlassung zum sogenannten Brunner-Bericht läuft bis Ende Monat. Dann kann ausgewertet und entschieden werden, was noch sinnvoll ist. Bis es soweit ist, verlangen wir ein Moratorium auch für Sanierungen. Nach einer Auswertung des Brunner-Berichtes muss dann bedarfsgerecht entschieden werden. Alles andere ist unseriös und konzeptloses Handeln.

Daneben gibt es einen wichtigen formalen Grund, den Kreditantrag abzulehnen. Offensichtlich hat die Kommission nicht realisiert, dass die Verordnung über das Bewilligungsverfahren für militärische Bauten und Anlagen die Kreditsprechung zum heutigen Zeitpunkt gar nicht zulässt. In Artikel 29 Absatz 1, Antrag an Bundesrat und Parlament, heisst es: «Der Kreditantrag an Bundesrat und Parlament nach der Bauverordnung vom 18. Dezember 1991 erfolgt, wenn die militärische Baubewilligung vollstreckbar ist.» Diese Bauverordnung datiert vom 25. September 1995. Das heisst: Es dürfen nur Kreditbegehren an Bundesrat und Parlament gestellt werden, wenn keine Einsprachen mehr hängig sind, was beim vorliegenden Projekt nicht der Fall ist. Herr Chiffelle hat es ausgeführt: Die Einsprachen sind noch nicht behandelt.

Warum wurde das Projekt trotzdem in das Bauprogramm 1998 aufgenommen? Bei den Kommissionsmitgliedern nehme ich an, dass sie die Verordnung einfach nicht kennen und deshalb diesen Aspekt in der Entscheidungsfindung nicht berücksichtigt haben. Oder wie kommt es sonst, dass dieser Punkt in der Kommission gar nicht angesprochen wurde? Bei Ihnen, Herr Bundesrat Ogi, nehme ich an, dass Ihnen die rechtliche Situation bekannt sein müsste. Ich frage Sie nun, weshalb in der Kommission auf diese Vorschrift nicht hingewiesen wurde. Oder kam allenfalls Absatz 2 von Artikel 29 der erwähnten Verordnung zur Anwendung, der lautet: «Ausnahmsweise kann die Bewilligungsbehörde eine vorzeitige Antragstellung gewähren»? Dann frage ich Sie, welche Bewilligungsbehörde zu welchem Zeitpunkt eine Ausnahme bewilligt hat. Die Frage bleibt aber, weshalb die Kommission auch darüber nicht informiert wurde.

In der Argumentation zur Lärmproblematik schliessen wir uns den Begründungen von Herrn Chiffelle an und werden auch deshalb die beantragten 9,6 Millionen Franken ablehnen.

Haering Binder Barbara (S, ZH), Berichterstatterin: Ich werde mich lediglich auf die Anträge konzentrieren und beginne mit dem Antrag Chiffelle: Die grundsätzliche Problematik der Lärmemissionen und -immissionen in den zwei benachbarten Dörfern des Schiessplatzes Vugelles-La Mothe war der Kommission bekannt; so auch die Tatsache, dass die entsprechenden Verhandlungen zwischen dem VBS und den beiden Gemeinden zwar aufgenommen, aber noch nicht abgeschlossen werden konnten. Dies führte – wie bereits erwähnt – in der Kommission zu drei Stimmenthaltungen. Der gestern eingereichte Einzelantrag Chiffelle lag der Kommission also nicht vor. Ich gehe allerdings davon aus, dass er nicht die Unterstützung der Mehrheit der Kommission gefunden hätte. Er ist jedoch als Ausdruck der zunehmenden Opposition in den benachbarten Dörfern im Vorfeld dieser Sanierung zu bewerten und als Hinweis auf die Sorgen der betroffenen Dorfbewohnerinnen und -bewohner ernst zu nehmen.

Mein Minderheitsantrag bezieht sich auf die in Artikel 3 eingeräumte Flexibilität zwischen den beiden Kreditposten. Diese Bestimmung stammt aus der Zeit, als die Botschaft über militärische Bauten jeweils 150 bis 200 Millionen Franken und eine Vielzahl kleinerer Budgetposten umfasste. Dass diese Flexibilität im vorliegenden Fall wenig Sinn macht, hat auch die Verwaltung eingeräumt. Es besteht keinerlei sachlicher Zusammenhang zwischen den beiden Pro-

jekten. Die beiden Projekte weisen zudem auch kostenmässig grundsätzlich unterschiedliche Grössenordnungen auf. Die Verschiebung von 10 Prozent des Gesamtbudgets dieser Botschaft würde für die Kaserne Bern 12 Prozent und für den Schiessplatz Vugelles-La Mothe 60 Prozent des Einzelpostens ausmachen.

Die Kommissionsmehrheit kam jedoch zum Schluss, dass das VBS heute bereits von vielen verschiedenen Seiten unter Spardruck steht und deshalb zumindest diese interne Budgetflexibilität erhalten bleiben sollte. Dass ich selber unserem Minderheitsantrag zustimmen werde, werden Sie mir wohl nicht verübeln.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: En ce qui concerne la proposition Chiffelle de biffer l'article 2, j'aimerais vous rappeler la teneur du message, ou du moins vous en citer certains passages, et je prierai à ce propos Mme Hollenstein d'être particulièrement attentive à ces éléments:

«En collaboration avec des représentants du LFEM, des services responsables en matière de protection contre le bruit de la Confédération et des cantons ainsi que d'autres spécialistes consultés, il a été procédé à l'élaboration d'un projet d'assainissement en matière de nuisances dues au bruit qui prévoit, conformément aux prescriptions légales, des mesures adéquates d'isolation acoustique pour les bâtiments concernés à Vugelles et à Novalles. Les coûts de ces mesures seront à la charge du détenteur de l'installation; elles seront financées par le projet de construction.» Et plus loin: «Le projet ainsi que le rapport d'impact sur l'environnement ont fait l'objet d'une mise à l'enquête publique dans la commune d'implantation de Vugelles-La Mothe ainsi que dans la commune voisine de Novalles. Une opposition à l'encontre du projet de construction militaire a été formulée dans la commune de Vugelles-La Mothe et la commune émet, pour sa part, des réserves relatives aux nuisances dues au bruit. Les oppositions de la commune voisine de Novalles ont également le bruit pour objet; dans cette commune, on enregistre, en outre, deux oppositions de particuliers et une opposition collective. La procédure de consultation menée auprès du canton de Vaud, de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, ainsi que de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire sera vraisemblablement close en juin 1998. Ensuite, l'autorité militaire qui délivre les permis mènera des négociations de conciliation avec les opposants et les autorités concernées. Sous réserve de leurs résultats, le projet est considéré comme satisfaisant en principe aux critères d'attribution d'un permis de construire.»

La commission a discuté de ces éléments et s'en est trouvée satisfaite. Elle a fait confiance à cette procédure de conciliation avec les opposants et les autorités concernées et elle est persuadée que le règlement des oppositions se fera conformément aux procédures légales habituelles.

C'est pour cette raison qu'elle a accepté ce crédit, par 19 voix sans opposition et avec 3 abstentions.

J'aimerais vous mentionner, par ailleurs, que Vugelles-La Mothe est la seule place de tir de plaine actuellement à disposition et dont la Confédération est propriétaire. Si un autre emplacement devait être cherché, il en résulterait des coûts absolument considérables, surtout si vous pensez que cette place de tir a une surface de 290 hectares.

A l'article 3, en ce qui concerne la proposition Haering Binder, défendue par M. Alder, le cheminement des travaux, dans le temps, que ce soit à Berne ou que ce soit à Vugelles, est à peu près le même. A Berne, le début des travaux est planifié pour l'été 1999, avec une mise en service en automne 2002. A Vugelles, les préparatifs seront poursuivis du 1er janvier à mai 1999, les travaux proprement dits débiteront dès mai 1999 pour se poursuivre jusqu'en 2001 et l'ouverture est prévue en 2002. Je crois que le fait de bénéficier d'une certaine souplesse et de pouvoir basculer des crédits d'un objet sur l'autre fait partie tout simplement du bon sens. Les montants sont de peu d'importance: 10 pour cent dans la règle, c'est comme cela que cela se passe. Cela permet de faire face à des crédits intercalaires, à des renchérissements éventuels et des travaux en régie. Je crois que cette souplesse de ges-

tion est nécessaire. La proposition Haering Binder avait d'ailleurs été repoussée par la commission par 14 voix contre 7 et avec 2 abstentions. Je vous invite à rejeter la proposition Haering Binder.

Enfin, l'ensemble du crédit demandé, à la fois pour la caserne de Berne et la place de tir de Vugelles-La Mothe, soit l'arrêté fédéral concernant ces ouvrages, avait été accepté par la commission par 22 voix sans opposition et avec 1 abstention. Je vous prie d'en faire de même.

Ogi Adolf, Bundesrat: Sie haben es gehört: Im Vergleich zu den Vorjahren ist dieses Bauprogramm das kleinste. Noch 50,7 Millionen Franken werden beantragt, und wenn Sie sich fragen, warum das so ist, dann sehen Sie: Es sind die sinkenden Bestände, die uns dazu zwingen, es ist die Weiterentwicklung bzw. Neuausrichtung der Armee, es ist aber vor allem der finanzielle Rahmen – sprich: die finanziellen Mittel –, der uns heute noch zur Verfügung steht. Voilà la situation!

Diese Situation zwingt uns, konsequent Prioritäten zu setzen; sie zwingt uns, die baulichen Bedürfnisse immer wieder zu hinterfragen, immer wieder neu zu beurteilen; sie zwingt uns, die Immobilien bedürfnisgerecht zu bewirtschaften – hier haben wir noch einige Probleme –, aber sie zwingt uns auch, Bestehendes besser zu nutzen und umzunutzen. Die finanzielle Situation zwingt uns, Neubauten nur noch dort zu erstellen, wo nichts verfügbar ist.

Wir beantragen mit dem heutigen Bauprogramm keine Neubauten. Die beiden Vorhaben des Bauprogramms erfüllen die erwähnten Bedingungen. Mit unseren Bauten und Anlagen haben wir es, wenn wir es gut machen, in der Hand, den Armeeangehörigen zweckmässige Unterkünfte und moderne Ausbildungseinrichtungen zur Verfügung zu stellen und einen effizienten, motivierenden Ausbildungsbetrieb zu garantieren, denn die Armee wird heute in erste Linie an der Güte der Ausbildung gemessen.

Die Armee hat eine gute Zukunft, wenn sie von der jungen Generation mitgetragen wird, wenn die Ausbildung modern und zeitgemäss ist, wenn sie von der Generation getragen wird, die Wehrdienst leisten muss und Wehrdienst leistet.

Wir dürfen die heutigen Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere nicht in veralteten Kasernen unterbringen; Nostalgie hat hier keinen Platz. Wir dürfen die Armeeangehörigen nicht an überholten Geräten und Methoden verzweifeln lassen, und wir müssen die Armeeangehörigen für die militärischen Anliegen begeistern. Die beiden Vorhaben, die wir Ihnen beantragen, erfüllen diese Anforderungen.

Nun haben Frau Haering Binder und Herr Guisan die Vorlage gut begründet, und ich möchte lediglich beifügen, dass wir in bezug auf die Unterbelegung der militärischen Anlagen heute Probleme haben, aber gerade betreffend die Kaserne Bern ist zu vermelden, dass diese jährlich rund 152 000 Belegungstage ausweist und damit mit einer Auslastung von über 55 Prozent eine der am besten belegten Kasernen ist; und das soll sie auch bleiben.

In diesem Zusammenhang kann ich Ihnen auch mitteilen, dass der Bundesrat gestern beschlossen hat, das Postulat ihrer Sicherheitspolitischen Kommission entgegenzunehmen. Ich glaube, die Antwort wird jetzt gerade verteilt.

Während der militärfreien Zeit kann die Kaserne Bern – wie das mehrmals erwähnt wurde – von Dritten sinnvoll genutzt werden. Mit der Sanierung wird auch die Erhaltung eines Kulturgutes von nationaler Bedeutung sichergestellt. Der Bund beteiligt sich an den Kosten mit 55 Prozent, während der Kanton Bern immerhin 45 Prozent der Kosten dieser Sanierung übernimmt.

Die Ausbildungseinrichtungen auf dem Schiessplatz Vugelles-La Mothe sind vollständig veraltet und müssen den Ansprüchen für die Ausbildung an modernen Waffen angepasst werden. Bei diesem Schiessplatz handelt es sich um einen wichtigen Ausbildungsplatz in der Westschweiz. Es ist staatspolitisch wichtig, dass wir diese Plätze auf die ganze Schweiz verteilen und dass die Westschweiz auch hier nicht zu kurz kommt. Vugelles ist ein Ausbildungsplatz in der Westschweiz für die Panzerschulen und die Mechanisierten Infan-

terieverbände. Auch bei Bestandesänderungen einer Armee wird dieser Schiessplatz in Zukunft gut ausgelastet werden. Nun zum Antrag Chiffelle: Es stimmt, dass wir Ihnen den Kredit für diesen Schiessplatz eigentlich nicht hätten unterbreiten müssen. Er beträgt ja nicht 10 Millionen Franken. Warum haben wir das gleichwohl gemacht? Wir wollten Transparenz, wir wollten den Dialog. Deshalb finden wir, dass der Antrag Chiffelle abgelehnt werden muss. Es gibt im Moment nur von seiten der Gemeinde Novalles offene Fragen gegenüber der öffentlichen Auflage des Baubewilligungsgesuches zu verzeichnen. Seit über 50 Jahren ist dem EMD – heute VBS – keine schriftliche Reklamation eingereicht worden. Was die Gemeinde Vugelles betrifft, wurden die letzten Probleme in Anwesenheit des Gesamtgemeinderates am 11. Juni 1998 diskutiert, und sie wurden ausgeräumt. Anwesend war vom VBS der Chef Heer, Korpskommandant Dousse. Wir haben also keine Differenzen mehr mit der Gemeinde Vugelles.

Es stimmt, dass die Zahl der Schiessstage auf 80 Tage festgelegt wurde, wovon 30 mit Nachtschiessen. Dagegen muss präzisiert werden, dass die Anzahl Schiessstage und Schiessstunden vor allem in der Nacht reduziert wurden.

Es ist sehr wichtig, dass Sie zur Kenntnis nehmen, dass es hier und heute lediglich um einen Investitionskredit geht. Die Bauarbeiten können erst dann beginnen, wenn sämtliche offenen Fragen im Rahmen des laufenden Baubewilligungsverfahrens mit der Gemeinde Novalles gelöst sind. Diese offenen Fragen, ich wiederhole mich, betreffen im besonderen den Schiesslärm des Schiessplatzes, der sich – auch das ist sehr wichtig – nicht auf dem Gemeindegebiet von Novalles befindet. Was den Antrag Chiffelle in bezug auf Reconvilier betrifft, ist dort die Problematik des Schiesslärms identisch, ja sogar schlimmer, weil die Wohnungen der Ortschaft von Reconvilier nur einige wenige hundert Meter von den Schiesspodesten entfernt sind.

Zum Antrag der Minderheit Haering Binder auf Streichung von Artikel 3 Absatz 1: Die Mitglieder der SiK haben anlässlich der Behandlung des Bauprogrammes 1998 am 25. Mai 1998 den Antrag Haering Binder auf Streichung von Artikel 3 Absatz 1 des Bundesbeschlusses über militärische Bauten mit 14 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Dieser Kommissionsentscheid geniesst auch meine volle Unterstützung.

Worum geht es? Der besagte Artikel 3 gibt dem Bundesrat bei Kreditüber- und/oder Kreditunterschreitungen die Kompetenz, bei geringfügigen Verschiebungen innerhalb des anbegehrten Verpflichtungskredites trotzdem die Bewilligung des Bauprogrammes vorzunehmen. «Geringfügige Verschiebungen» bedeuten gemäss der Eidgenössischen Finanzkontrolle «weniger als 10 Prozent des bewilligten Verpflichtungskredites». Sollten als Beispiel beim Projekt Kaserne Bern weniger Kosten anfallen als erwartet und beim Schiessplatz Vugelles-La Mothe mehr, müsste der Bundesrat die Möglichkeit haben, im Rahmen dieses kleinen anbegehrten Verpflichtungskredites von 50 Millionen Franken Verschiebungen innerhalb der beiden Projekte vorzunehmen.

Ich bitte Sie deshalb, auch diesen Antrag abzulehnen.

Zu Herrn Alder möchte ich nur sagen: Der Vorschlag ist nicht undurchsichtig; die Transparenz ist vorhanden, und die Überprüfung wird durch die Finanzkommission erfolgen. Wir werden in Zukunft aufgrund der Situation, die ich erläutert habe, vermehrt kleinere Projekte und weniger Neubauten zu realisieren haben. Die kleineren Projekte sind auch durch den sich aufdrängenden Renovationsbedarf bedingt.

Zu den Bemerkungen von Frau Hollenstein zu den militärischen Schiessübungen möchte ich nur sagen: Diese Übungen sind diszipliniert geführt; es wird nicht einfach «herumgeballert», wie Sie gesagt haben. Es wird nicht «Geld verlockt», wie Sie auch gesagt haben, sondern es wird geplant, es wird transparent und ganz klar offengelegt, was wir tun und was nicht.

In bezug auf das Rechtliche: Es geht hier um einen Verpflichtungskredit. Die interne Ämterkonsultation hat übrigens ergeben, dass keine Opposition vorhanden gewesen ist, auch nicht von seiten des Buwal. So ist der Kreditantrag ans Par-

lament gelangt, und mit der Realisierung wird nur begonnen, wenn die Baubewilligung vorhanden ist. Bewilligungsbehörde ist das Generalsekretariat.

Ich bitte Sie, alle Änderungsanträge abzulehnen. Ich bitte Sie, der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat zu folgen. Das vorliegende Bauprogramm 1998 ist massvoll, es ist bedürfnisorientiert, und es trägt den künftigen Veränderungen Rechnung.

Je conclus avec les mots de M. Eggly qui a dit: «Donnez au département un minimum de confiance.»

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

Bundesbeschluss über militärische Bauten Arrêté fédéral concernant des ouvrages militaires

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

152 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Chiffelle

Streichen

Eventualantrag Chiffelle

(falls der Hauptantrag abgelehnt wird)

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, sicherzustellen, dass die Nutzung der neuen Anlagen und die damit verbundenen Belastungen von der direkt betroffenen Bevölkerung akzeptiert werden.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Chiffelle

Biffer

Proposition subsidiaire Chiffelle

(au cas où la proposition principale serait rejetée)

Renvoi à la commission

avec mandat de garantir que l'utilisation des nouvelles installations et les nuisances qu'elles engendreront soient acceptées par la population directement touchée.

*Abstimmung – Vote**Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Kommission 113 Stimmen
Für den Antrag Chiffelle 43 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission 113 Stimmen
Für den Eventualantrag Chiffelle 45 Stimmen

Art. 3*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Haering Binder, Alder, Banga, Burgener, Chiffelle, Günter, Meier Hans)

Abs. 1

Streichen

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Haering Binder, Alder, Banga, Burgener, Chiffelle, Günter, Meier Hans)

Al. 1

Biffer

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 114 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 54 Stimmen

Art. 4*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Namentliche GesamtAbstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2145)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Alder, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Caccia, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünkli, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (121)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aguet, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fässler, Genner, Gonseth, Gross Andreas, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rennwald, Roth, Ruffy, Spielmann, Stump, Thanei, Thür, Vermot, von Felten, Weber Agnes (29)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumann Ruedi, Béguelin, Fankhauser, Gross Jost, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Vollmer (10)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Baumann Stephanie, Bäumlín, Binder, Blocher, Cavadini Adriano, Cavalli, Dreher, Fasel, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gysin Remo, Hafner Ursula, Heberlein, Herczog, Hess Peter, Jans, Keller Rudolf, Loeb, Meyer Theo, Nabholz, Ostermann, Pelli, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Rychen, Simon, Stamm Judith, Strahm, Teuscher, Theiler, Tschäppät, von Allmen, Zbinden, Ziegler (39)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

98.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1200 hiervoor – Voir page 1200 ci-devant

Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Département de la défense, de la protection de la population et des sports

Wittenwiler Milli (R, SG), Berichterstatterin: Rechtsextremismus in der Armee: Ich erlaube mir dazu einige Bemerkungen, einige Feststellungen und zum Schluss eine Frage, verbunden mit einem Wunsch.

Am 22. April 1998 haben wir, die Sektion Behörden der GPK, Herrn Bundesrat Ogi in einem Schreiben die Schwerpunktfragen für die Plenarsitzung vom 6. bis 8. Mai zugestellt. Eine Frage lautete: Befasst sich das VBS mit der Zunahme rechtsextremer Vorkommnisse in der deutschen Armee im Hinblick auf mögliche ähnliche Erscheinungen in der Schweiz und aus der Sicht des Bevölkerungsschutzes? Zu unserem Erstaunen konnten wir bereits am 30. April der Presse entnehmen: «Armee wird nach Rechtsextremismus untersucht. Militärminister Adolf Ogi hat den Generalstabschef angewiesen, eine Untersuchung über den Rechtsextremismus in der Armee einzuleiten. Bereits ist eine Arbeitsgruppe an den Abklärungen. Genauer unter die Lupe genommen werden angehende Offiziere und Unteroffiziere.» An einer anderen Stelle war zu lesen: «Bundesrat Ogi beansprucht das Urheberrecht für die Untersuchung des Rechtsextremismus in der Armee.»

Herr Bundesrat, mir und meinen Kolleginnen und Kollegen in der GPK geht es ganz bestimmt nicht um das Erstgeburts-

recht der Thematik. Ich hätte aber erwartet, dass Sie Ihre Informationen an die Medien noch sieben Tage zurückgehalten hätten. So hätte die GPK an ihrer Plenarsitzung zuerst auf die von mir gestellten Fragen Antwort bekommen. Wir haben dann von Ihnen erfahren, dass das Departement aufmerksam verfolge, was sich in den letzten Jahren in Deutschland abgespielt habe. Man frage sich, wie so etwas in einem demokratischen Land möglich sei und ob diesem Thema bei uns vermehrt Beachtung geschenkt werden müsse. Sie haben vier Fragen beantwortet:

1. Wie ist es in der Schweiz?
2. Haben sich bei uns in den letzten Jahren ähnliche Vorfälle gehäuft?
3. Ist eine solche Entwicklung auch bei uns in der Armee feststellbar?
4. Wenn ja, was können wir unternehmen?

Zur ersten Frage: Unsere Aufklärungsmittel sind sehr beschränkt. Nach dem Fichenskandal der neunziger Jahre hat das Parlament klargemacht, dass eine Gesinnungspolizei in der Armee nicht in Frage kommt. Die Auswertung nach Täterschaftsgruppen ist dem VBS untersagt. Damit ist eine echte Analyse nicht möglich.

Im Bericht der PUK EMD vom 17. November 1990 ist unter «Postulat 5» folgendes zu lesen (S. 275): «Der Bundesrat wird eingeladen dafür zu sorgen, dass diese Abteilung keine Erhebungen über Personen im Inland durchführt. Insbesondere sind Erhebungen über die politische Gesinnung von Angehörigen der Armee und über armeefeindliche Umtriebe von Zivilpersonen einzustellen.»

Die einzige Erfassung von sicherheitsrelevanten Vorfällen findet im Büro Sime, dem Büro für Sicherheitsmeldungen, statt. Im Büro Sime werden sicherheitsrelevante Ereignisse in der Militärverwaltung und der Armee gemeldet.

Sie, Herr Bundesrat, haben festgestellt, das VBS dürfe und könne keine Gesinnungskontrolle vornehmen. Wäre eine solche erwünscht, hätten die politischen Behörden dies anzuordnen. Dann müsste auch der Informationsaustausch mit der Bundesanwaltschaft überprüft werden. Es sei möglich, dass Extremisten hin und wieder in die Armee aufgenommen würden. Offensichtlich sei dies vom Parlament nach einer Güterabwägung in Kauf genommen worden. Obwohl faktisch keine Präventivkontrolle möglich sei, erfahre das VBS manchmal erst über andere Wege von extremistischen Überzeugungen einzelner Armeeangehöriger, sei dies über Informationen aus Schulen und Kursen, aus Medien und aus Urteilsmeldungen der zivilen Strafgerichtsbarkeit bei Freiheitsstrafen.

Zur zweiten und dritten Frage: Eine provisorische Einschätzung des Extremismus in der Armee ergibt folgendes Bild: Seit Bestehen der «Untergruppe Personelles», geleitet von Divisionär Eymann, kann keine zunehmende Tendenz der Problemfälle von Rechtsextremen konstatiert werden. Nur sehr wenige Einzelfälle wurden im Beförderungswesen wegen verlässlich bekannter rechtsextremistischer Hintergründe in der Praxis gestoppt. In der Schweiz sind uns Fälle wie in Deutschland zum heutigen Zeitpunkt und nach dem heutigen Stand der Abklärungen nicht bekannt. Auf die Frage, was das VBS heute unternehmen könne, sagten Sie, Herr Bundesrat, es sei möglich, die Beförderung zu verweigern, Personen zu versetzen oder nicht aufzubieten; sogar ein Ausschluss aus der Armee sei möglich, sofern die gesetzlichen Bedingungen erfüllt seien. Sie sagten weiter, die Milizarmee bleibe ein Abbild der Gesellschaft, es handle sich bei ihr zum Glück um ein Heer mündiger Bürger, und wir sollten wegen isolierter Einzelfälle keine Hexenjagd machen.

Noch eine Frage für die Kommission, und dann zum Schluss noch eine persönliche Frage: Herr Bundesrat, Sie haben dem Generalstabschef den Auftrag erteilt, die Fragen rund um den Extremismus in der Armee bis zum August abzuklären. Ist dieser Bericht nur für das interne weitere Vorgehen bestimmt, oder wird er auch der GPK vorgelegt?

Ich bin jetzt seit drei Jahren in der GPK. In dieser Zeit hat sich die Sektion Behörden oft und intensiv mit dem VBS befassen müssen. Herr Bundesrat, als Mutter von drei Söhnen in unterschiedlichen militärischen Stellungen stehe ich voll und ganz hinter der Armee. In den letzten Monaten sind aber bei

mir vermehrt Fragen aufgetaucht – Fragen, die auch Zweifel auslösten.

Sie haben einmal gesagt, nicht der Schatten eines Schattens dürfe auf eine Ihrer Führungspersonen fallen. Wir wissen es aber alle: Zuerst muss die Sonne scheinen, damit es überhaupt Schatten geben kann. Wenn aber Führungspersonen die Augen vor der Realität verschliessen, wie sollen sie dann – in der Dunkelheit – erkennen, ob ein Schatten auf sie fällt?

Maspoli Flavio (D, TI): L'estremismo di destra sembra preoccupare tremendamente il nostro paese e si starebbe infiltrando con prepotenza anche nell'esercito. Il nostro gruppo sostiene la convinzione che tutti gli estremismi sono dannosi, e dunque anche quello di sinistra, di cui però non si parla mai. Un esempio: durante il primo maggio a Zurigo è stata messa a ferro e a fuoco una succursale del Crédit Suisse da parte di giovani teppisti mascherati, e lì si parlava della rabbia dei cosiddetti autonomi. Ebbene, io credo che il giorno in cui io dovessi ricevere un pugno non m'interesserebbe tanto sapere se questo pugno veniva da destra o da sinistra. Ritengo che il pugno sia comunque da condannare, indipendentemente dalla questione da che parte viene.

Noi qui non siamo in Germania. In Germania il fenomeno dell'estremismo di destra preoccupa e deve preoccupare. Ci deve anche far pensare che tutto sommato – per non usare eufemismi – forse non è del tutto sbagliato ridurre oggi gli effettivi del nostro esercito, ridurre i crediti al dipartimento che lei presiede, Onorevole Ogi. Per ciò che mi concerne, prima ancora dell'organizzazione di manifestazioni sportive e cose analoghe lei è responsabile per la sicurezza del paese e della sicurezza delle cittadine e dei cittadini che lo abitano.

Ridurre i compiti del nostro esercito oggi, nella situazione in cui ci troviamo, è sbagliato. Però io capisco perfettamente che non si può da una parte essere aperti verso l'Europa e dall'altra parte criticare il «motore europeo», e cioè la Germania. Ma riducendo ulteriormente gli effettivi dell'esercito, io mi chiedo se sarà ancora possibile parlare nel nostro paese di un esercito di milizia, in cui affluiscono tutti i cittadini svizzeri abili al servizio e tutte le cittadine che lo desiderano. Aboliamo, diminuiamo, ma secondo me con molta, molta prudenza, perché la situazione potrebbe cambiare da un momento all'altro. Anche se qui queste frasi non sono molto popolari, io le dico lo stesso, per esprimere una preoccupazione seria e profonda.

E già che ci siamo, onorevole Consigliere federale, io le chiedo, anche a nome del nostro gruppo, quando finalmente il nostro esercito verrà messo alle frontiere per difenderle dai clandestini che vogliono attraversarle in modo illegale. È un pleonismo, perché è chiaro che un clandestino non entrerà mai in modo legale.

Borer Roland (F, SO): Wenn man im Bericht des Bundesrates über Schwerpunkte der Verwaltungsführung den Teil über das VBS anschaut, dann stellt man fest, dass die Tätigkeiten des VBS – vormals EMD – deckungsgleich mit den Prioritäten sind, die der Gesamtbundesrat setzt. Sie sind auch mehr oder weniger deckungsgleich mit den Prioritäten, die das Parlament – sei das der Nationalrat, sei das der Ständerat – setzt.

Gestatten Sie mir, dass ich es etwas despektierlich ausdrücke: Oft wird im Zusammenhang mit dem VBS mehr Wert auf aussenpolitische Effekthascherei gelegt als auf die Lösung tatsächlich vorhandener, teilweise interner Probleme und auf das Festlegen von tatsächlich notwendigen Schwerpunkten. Ein Beispiel dieser aussenpolitischen Effekthaschereien – und da gestatte ich mir wie die Vorredner, ein wenig über den Geschäftsbericht 1997 hinauszugehen und einen Blick auf 1998 zu werfen – ist unseres Erachtens die Schaffung des Zentrums für humanitäre Minenräumung in Genf in der vorliegenden Form; namentlich die Personalentscheide bezüglich der obersten Führung sind für die Mehrheit dieses Parlamentes unverständlich.

Wir stellen fest, dass das VBS aussenpolitisch sehr aktiv war – zum Teil ist das positiv, das sei festgestellt, und ich

habe gar nichts dagegen –, aber wir stellen auch fest, dass interne Probleme unseres Erachtens manchmal zu zögerlich angegangen werden. Das führt zu Verunsicherung beim Milizkader, das führt zu Verunsicherung bei den Soldaten der Miliz, das führt aber auch zu Verunsicherung beim Berufskader im VBS.

Sie wissen es alle so gut wie ich: Wenn ich die Milizarmee indirekt abschaffen will, dann schaffe ich Unzufriedenheit und Verunsicherung beim Berufskader, dann löst sich der Rest der Armee von selbst auf!

Die Aussage auf Seite 71 des Berichtes, wonach personalpolitisch alles auf Kurs sei, können wir so nicht stehenlassen. Auch hier gilt: Es ist nicht allein Sache der VBS-Führung, es sind nicht Fehler, die die VBS-Führung allein zu verantworten hat: Der Zickzackkurs bezüglich Aufgaben der Armee, bezüglich Personalpolitik der Armee, den unser Rat und auch der Ständerat seit Jahren verfolgen, hat natürlich Auswirkungen auf die VBS-Führung und auf die Armee an sich.

Der «runde Tisch» hat es einmal mehr gezeigt: Der Finanzminister missbraucht die Armee, missbraucht das VBS und missbraucht vor allem die Angestellten dieses Departementes als Steinbruch, um seine marode Bundeskasse zu sanieren. Diesen Missbrauch, wie er jetzt geschieht, können wir in keiner Art und Weise akzeptieren. Das sogenannte Globalbudget, das – realistisch betrachtet – eine Ausgabenplafonierung ohne Festlegung, ohne Delegation der zugehörigen Kompetenzen ans VBS ist, ist ein echtes Beispiel dafür, wie weit wir in diesem Zusammenhang gekommen sind.

Wir für unseren Teil werden bemüht sein, im Jahre 1998 und danach den Bundesrat zu unterstützen, damit wir auch in Zukunft eine Armee haben – heisse sie dann «Armee 2001», «Armee 200X» oder sonstwie –, die diesen Namen verdient und auch ein wirksames Instrument zur Landesverteidigung ist.

Zwygart Otto (U, BE): Das VBS verfügt als einziges Departement über einen Nachrichtendienst, die Untergruppe Nachrichtendienst. Das VBS verfügt mit dem Historischen Dienst auch als einziges Departement über eine Gedächtnisabteilung. Die anderen Departemente scheinen sich an den permanenten Gedächtnisschwund gewöhnt zu haben, es sei denn, sie verirren sich ins Bundesarchiv.

Die Untergruppe Nachrichtendienst war einmal vor allem ein militärischer Nachrichtendienst, der taktische und operationelle Informationen für die Armeeführung beschaffen sollte. In diesem Sinn ist die Untergruppe aus dem Nachrichtendienst der Armee herausgewachsen. Diese Gruppe befasst sich aber seit langem nicht primär mit militärischem Nachrichtendienst im Sinn der Beschaffung von taktischen und operationellen Informationen. Die Untergruppe erstellt vielmehr strategische Analysen, die militärische, politische und wirtschaftliche Elemente mit einbeziehen. Sie beschafft die Grundinformationen auch nicht im James-Bond-Stil, sondern sie benützt öffentliche Quellen und befragt Experten oder Leute, die sich in bestimmten Ländern aufgehalten haben. Selbstverständlich sind solche strategischen Analysen für die Sicherheitspolitik und auch für das Militär relevant.

Die Frage ist nicht, weshalb das VBS einen solchen Dienst braucht. Die Frage ist, weshalb die anderen Departemente glauben, sie bräuchten so etwas überhaupt nicht. Es gab in den letzten Jahren doch einige Entwicklungen, bei denen man sich fragen musste, ob andere Departemente nicht besser gefahren wären, wenn es einen Dienst gegeben hätte, der sich mit kommenden Problemen und Krisen, vor allem mit solchen, die vom Ausland ausgehen, befasst hätte.

Ein allgemein bekanntes Beispiel ist die Frage der nachrichtenlosen Konti. Wer es wissen wollte, konnte bereits Ende 1994, Anfang 1995 die Zeichen dafür erkennen, dass sich hier ein Sturm zusammenbraute. Im Frühjahr 1995 konnte Kollegin Grendelmeier eine parlamentarische Initiative einreichen, die eine Lösung dieses Problems verlangte. Der Bundesrat hat erst anderthalb Jahre später realisiert, dass es sich hier um eine aussenpolitische Krise grösseren Ausmasses handeln könnte, und sich darum gekümmert. Wir wären viel besser dagestanden, wenn wir rechtzeitig eine gesetzli-

che Lösung für das Problem der nachrichtenlosen Vermögen geschaffen hätten.

Zuerst hat man uns wegen der nachrichtenlosen Vermögen angegriffen, dann kam die Frage nach dem Goldhandel und gleich anschliessend die Flüchtlingspolitik. Wenn wir wenigstens im ersten Punkt hätten sagen können, dass wir das Problem erkannt und ein Gesetz gemacht hätten, wären wir viel besser dagestanden.

Es zeigt sich hier, dass Kardinal Richelieu recht hatte, als er seinem König schrieb: «Rien n'est plus nécessaire au gouvernement d'un Etat que la prévoyance, puisque par son moyen, on peut aisément prévenir beaucoup de maux qui ne se peuvent guérir qu'avec de grandes difficultés quand ils sont arrivés.»

Wenn man die öffentliche Meinung in den USA rechtzeitig beobachtet und analysiert und eine Bundesstelle dafür gesorgt hätte, dass diese Informationen richtig aufbereitet und dem Bundesrat mitgeteilt worden wären, hätte man vermutlich rechtzeitig gehandelt.

Ähnlich ist es mit der Situation in Ruanda. Hier haben die Auseinandersetzungen zwischen Tutsi und Hutu die ganzen Erfolge unserer Entwicklungspolitik zunichte gemacht. Man soll uns nicht sagen, von diesen Auseinandersetzungen hätte niemand gewusst. Diese Auseinandersetzungen sind sowohl im Fall von Ruanda als auch im Fall des Nachbarlandes Burundi seit Jahrzehnten bekannt. Das ist für Soziologen und Ethnologen, die sich mit Afrika befassen, Anfängerstoff. Der Zeitungsleser konnte in den letzten Jahrzehnten immer wieder auf Berichte über blutige Auseinandersetzungen zwischen diesen beiden Bevölkerungsgruppen stossen. Selbstverständlich konnte man nicht die grauenhaften Ausmasse und den genauen Zeitpunkt des Genozids voraussehen. Aber aufgrund öffentlicher Informationen war klar, dass es irgendeinmal zu grösseren Auseinandersetzungen kommen würde, die die Erfolge unserer Entwicklungshilfe vernichten oder zumindest gefährden könnten. Darauf war man offensichtlich leider nicht vorbereitet.

Nun wird man uns entgegenhalten, es brauche für den Bundesrat und die übrigen sechs Departemente gar kein spezielles Organ der Voraussicht, keinen politisch-strategischen Auslandsnachrichtendienst. Das ist aber nicht wahr. Die beiden oben aufgeführten Beispiele zeigen, dass entweder die nötigen Analysen nicht gemacht wurden oder dass die Informationen nicht zu den entscheidenden Stellen kamen. Es mag sein, dass die operativen Bundesstellen im entscheidenden Moment durch andere Probleme interner oder externer Art vollständig beschäftigt waren und deshalb dem kommenden Problem zu wenig Beachtung schenken. Beim EDA war es vermutlich das OSZE-Präsidium, das die ganze Aufmerksamkeit beanspruchte. Es braucht eben eine Stelle, die sich voll der Analyse widmen kann und nicht durch alltägliche Geschäfte beansprucht wird.

Deshalb sind meine logischen Fragen an Herrn Bundesrat Ogi: Wie sehen Sie die Leitung der «Untergruppe Nachrichtendienst»? Könnten Sie sich vorstellen, dass ein solches Organ für den Gesamtbundesrat Informationen sammeln und Analysen erstellen würde? Könnte die jetzige «Untergruppe Nachrichtendienst» dem Gesamtbundesrat zur Verfügung gestellt werden? Was für Modifikationen wären allenfalls notwendig? Müsste eventuell ein ganz neues Organ geschaffen werden?

Ich bin gespannt, ob der Chef VBS die Chance wahrnehmen kann, sein Departement auch von dieser Seite her aufzuwerten.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich danke Ihnen zunächst für die doch im grossen und ganzen positive Aufnahme des Geschäftsberichtes meines Departementes.

Zu den einzelnen Fragen und Bemerkungen möchte ich wie folgt Stellung nehmen:

Zum Extremismusbericht in der Armee: Ich habe – wie Frau Wittenwiler das hier mitgeteilt hat – dem Generalstabschef den Auftrag gegeben, einen solchen Bericht zu erstellen. Dieser Bericht ist aus den Gründen, die Sie selbst erwähnt haben, nicht einfach zu erstellen. Ich denke, dass unsere

Aufklärungsmittel sehr beschränkt sind. Nach dem Fichen-skandal der neunziger Jahre hat das Parlament klargemacht, dass eine Gesinnungspolizei in der Armee nicht in Frage kommt. Deshalb ist von diesem Bericht auch nicht allzuviel zu erwarten. Ich habe aber dem Generalstabschef eine Fristverlängerung gewährt. Der Bericht wird im 4. Quartal dieses Jahres zu erwarten sein. Die Armeeführung ist seit den Vorkommnissen in der Bundeswehr sensibilisiert.

Ich möchte das Urheberrecht ja nicht etwa für uns beanspruchen, Frau Wittenwiler. Wir wollen uns nicht in ein Rennen mit der GPK einlassen. Wenn das von Ihnen so beurteilt wird, dann bedaure ich es. Aber wir koordinieren ja die Fragen der Presse auch nicht. Ich darf Ihnen sagen, dass wir uns seit diesen Vorkommnissen – Stichwort «Gewaltvideos in der deutschen Bundeswehr» – natürlich mit dieser Sache beschäftigt haben. Dies ruhig, eher zurückhaltend, weil wir keine grosse Sache daraus machen wollten.

Ich glaube, man sollte jetzt nicht übertreiben. Sie haben es gesagt: Unsere Armee ist ein Abbild unserer Gesellschaft. Wir haben Einzelfälle, aber es sind wenige, und deshalb haben wir daraus keine grosse Geschichte gemacht. Selbstverständlich werden wir die Geschäftsprüfungskommissionen über den Bericht, den der Generalstabschef verfasst, informieren.

Wenn Sie drei Söhne haben, die der Armee dienen, möchte ich Ihnen bestens danken; und wenn bei diesen drei Söhnen Enttäuschungen unterschiedlicher Art vorhanden sind, dann erzählen Sie mir das bitte einmal. Ich weiss, dass in der Luftwaffe etwas passiert ist; das tut mir leid, aber ich möchte von Ihnen weitere Details erfahren.

Die Bemerkung, die Sie zweimal zitiert haben, gilt nach wie vor. Wir versuchen nach diesem Motto zu leben; wohl wissend, dass wir weder die Sonne noch das schlechte Wetter auslösen können. Aber wir geben uns Mühe, nach diesen Gedanken zu leben und zu handeln.

Zu Herrn Maspoli und in Ergänzung zu dem, was ich jetzt gesagt habe: Extremismus betrifft nicht nur die rechte, sondern auch die linke Seite. Das ist richtig. In bezug auf die innere Sicherheit möchte ich Ihnen aber sagen, dass wir dafür nicht zuständig sind. Das VBS ist nicht das Kompetenzzentrum für die innere Sicherheit. Das VBS ist zuständig für den Bevölkerungsschutz. Nach der neuen Departementsorganisation haben wir drei Bereiche: V für Verteidigung, B für Bevölkerungsschutz und S für Sport. Es bestand ursprünglich eine Idee, dass wir ein Kompetenzdepartement für den gesamten Sicherheitsbereich haben sollten. Dann hat man sich die Frage gestellt: Ist es auf nationaler, auf eidgenössischer Ebene möglich, dass die Bundespolizei beispielsweise im gleichen Departement angesiedelt ist wie die Verteidigung, wie die Armee? Man hat zur Kenntnis genommen, dass dies zwar in Kantonen oft der Fall ist, dass das aber auf eidgenössischer Ebene noch nicht geht. Ich sage ganz bewusst: noch nicht; aber ich bin der Meinung, dass die innere Sicherheit die politische Agenda der nächsten Zeit ganz stark belasten wird, dass das ein zentrales Thema wird. Deshalb werden wir uns auch über die Organisation innerhalb der Departemente Gedanken machen müssen.

Über den Einsatz der Armee an der Grenze habe ich schon mehrmals Auskunft gegeben. Aufgrund des neuen Militärgesetzes von 1995 wurden drei Verordnungen in Kraft gesetzt:

1. Ordnungsdienst: Diese Verordnung wurde wegen der Materialliste politisch am meisten diskutiert.

2. Grenzpolizeidienst: Wir haben eine Verordnung, die den Grenzpolizeidienst regelt.

3. Schutz von Personen und Sachen: In bezug auf den Einsatz an der Grenze möchte ich festhalten, dass am 15. September 1997 und am 16. März 1998 der Bundesrat und die zuständigen Departemente beschlossen haben, 20 bzw. 80 Festungswächter zur Unterstützung des Grenzwachtkorps und zur Verbesserung der Grenzkontrolle einzusetzen. Das Massnahmenpaket erfolgte vor dem Hintergrund der starken Zunahme illegaler Einreisen.

Bei der Frage bezüglich einer allfälligen weiteren Verstärkung des Grenzwachtkorps insbesondere durch Miliztruppen möchte ich folgendes ganz bewusst in Erinnerung rufen: Ein

Armee-Einsatz kommt nur dann in Frage, wenn die Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt und wenn es den zivilen Behörden in personeller, materieller oder auch zeitlicher Hinsicht nicht mehr möglich wäre, ihre Aufgabe zu bewältigen. In jedem Fall müsste die zivile Behörde, sei es ein Grenzkanton oder ein eidgenössisches Departement, beim Bundesrat vorgängig ein Gesuch um Unterstützung durch die Armee einreichen. Hier kommt klar der Gedanke der Subsidiarität und des politischen Primates zum Ausdruck.

Das Militärgesetz gibt in Artikel 1 der Armee den Auftrag, die zivilen Behörden zu unterstützen, wenn deren Mittel bei der Bewältigung ausserordentlicher Lagen nicht mehr ausreichen. Der Bundesrat hat im Herbst 1997 den Truppeneinsatz für den Grenzpolizeidienst in einer Verordnung geregelt. Danach kann die Truppe für folgende Aufgaben eingesetzt werden: Überwachung der Landesgrenze, Schutz von Grenzwachtleuten und Polizisten an Grenzübergängen und im Gelände.

Gestützt auf diese Rechtsgrundlage ist die Armee gesetzlich dazu verpflichtet, auf einen solchen Einsatz vorbereitet zu sein. Ich verweise auf Artikel 46 des Militärgesetzes. Die Vorstellung von Soldaten, die an der Schweizer Grenze stehen und diese bewachen, weckt natürlich Erinnerungen und Bilder an den Zweiten Weltkrieg. Wir sehen Soldaten, die Flüchtlinge in unser Land aufnehmen, aber auch Soldaten, die verzweifelte Flüchtlinge abweisen müssen. Heute ist die Situation ganz anders. Es herrscht nicht Krieg, und heute würden die Soldaten nicht im Rahmen einer Mobilmachung an die Grenze gehen, sondern einzig und allein mit dem Auftrag, das der zivilen Behörde unterstehende Grenzwachtkorps zu unterstützen. Die Truppen wären nur komplementär, mit Schwergewicht im rückwärtigen Bereich tätig.

Das ist die Situation, und solange hier keine Gesuche vorliegen, wird die Armee sich auch nicht anbieten; das ist ganz klar. Wir bieten uns nicht an. Wir haben uns in Sachseln nicht angeboten, wir haben uns auch beim Zionistenkongress in Basel nicht angeboten. Wenn man uns ruft, haben wir gemäss Militärgesetz für die Aufgaben bereit zu sein, für die wir vorbereitet, ausgebildet und ausgerüstet sind.

In bezug auf das Votum von Herrn Borer möchte ich lediglich festhalten: Er hat recht, dass eine Verunsicherung im Kader des VBS und vor allem bei den Instruktor:innen zu registrieren ist. Warum besteht diese Verunsicherung? Das ist ganz einfach: Sie ist durch die Situation im Finanzbereich bedingt. Sie wissen, dass das VBS in den letzten zehn Jahren 9 Milliarden Franken eingespart hat. Sie wissen, was der «runde Tisch» beschlossen hat: Das VBS muss 1999 bis 2001 noch einmal 1,1 Milliarden Franken einsparen. Das verunsichert, das kann man nicht anders ausdrücken.

Das grössere Problem ist die Verordnung vom 2. Dezember 1991 über die Leistungen bei vorzeitigem Altersrücktritt von Bediensteten in besonderen Dienstverhältnissen (VLVA). Die Situation ist so, dass diejenigen Instruktor:innen, die sich vor zehn, zwanzig, dreissig, vierzig Jahren dazu bereit erklärt haben, in den Instruktor:indienst einzutreten, heute den Eindruck haben, dass man gegen Treu und Glauben handelt, wenn die VLVA einseitig geändert wird. Das führt dazu, dass der Bundesrat die Situation neu beurteilen muss, dass vor allem das Eidgenössische Finanzdepartement, das hier zuständig und federführend ist, die Sache neu beurteilen muss und wir hier eine neue Lösung finden müssen, die nicht gegen Treu und Glauben verstösst.

Es ist rechtlich natürlich so: Das Parlament und der Bundesrat haben jederzeit die Möglichkeit, hier Anpassungen vorzunehmen. Ob das in der heutigen Zeit richtig ist, in der wir alles dafür verwenden müssen, dass der Beruf eines Instruktor:innen nach wie vor attraktiv bleibt, ist eine Frage, die wir auch beurteilen müssen. Ich glaube, hier muss man mit grosser Sorgfalt versuchen, eine Lösung zu finden, die von beiden Seiten akzeptiert werden kann. Ich muss auch sagen, dass wir aufgrund des Berichtes, den die GPK bezüglich des Status der Instruktor:innen erstellt hat, auch von Ihnen, vom Parlament her, aufgefordert sind, Anpassungen vorzunehmen.

Ich bin persönlich der Meinung, dass die Instruktor:innen sehr gut bezahlt werden sollen, aber dass man in bezug auf die

Spesenregelung eine andere Lösung suchen muss. Wir sind an der Arbeit, und ich hoffe, dass Sie dann auch bereit sind, das zu akzeptieren.

In bezug auf den Vorwurf des Zickzackkurses: Einen solchen müssen wir natürlich aufgrund der Finanzsituation fahren. Wenn die Beschlüsse des «runden Tisches» durchkommen, hoffe ich, dass man uns in bezug auf das Globalbudget die Handlungsfreiheit gibt, die nötig ist, um einmal während drei Jahren Planungssicherheit zu gewinnen. Wenn man von uns aber verlangen würde, dass wir sozusagen nach dem «New Public Management» vorgehen müssten, kann ich Ihnen sagen: Wir könnten das in drei Jahren nicht hinkriegen; für ein grosses Departement wie das VBS braucht das eine gewisse Zeit.

Aber wir wollen einen Globalbetrag; wir wollen, dass man uns in bezug auf die Kreditübertragung die nötige Flexibilität gibt; wir wollen, dass dies kein Präjudiz für das Finanzbudget 2002 ist; wir wollen, dass die Armee reform 200X nicht irgendwie in Frage gestellt wird und die Kosten für den Sozialplan bei den Entlassungen, die wir vornehmen müssen, nicht unserem Departement angelastet werden. Dies ist unsere Absicht, und ich hoffe, dass man uns auch in dieser Beziehung entgegenkommt.

Aber die Verunsicherung ist nicht von der Hand zu weisen. Sie ist bedingt durch die finanzielle Situation; sie ist auch bedingt durch die VLVA, deren Änderung vielen Instruktoressen bereitet. Ihnen wurden in letzter Zeit schon sehr massive Einschränkungen zugemutet. Die Instruktoressen mussten in der letzten Zeit sehr viele Haare lassen. Es ist ungerecht, wenn man hier von seiten der Beamten einfach nicht zur Kenntnis nehmen will, dass ein Instruktor an keine Arbeitszeiten gebunden ist. Man kann von ihm praktisch einen 24-Stunden-Einsatz verlangen; man kann von ihm eine sofortige Dienstortverschiebung verlangen; er muss morgen vielleicht auf dem Monte Ceneri zu arbeiten beginnen. All dem wird zu wenig Rechnung getragen. Deshalb ist es auch richtig, dass der Instruktor entsprechend entschädigt wird.

Zu Herrn Zwygart: Ich danke Ihnen für die Chance, hier mein Departement auch in dieser Frage darzustellen. Ich möchte daran erinnern, dass der Bericht Brunner einen interessanten Vorschlag enthält, nämlich denjenigen, einen sogenannten Sicherheitsrat einzusetzen, der Probleme, die über den Nachrichtendienst hereinkommen, rechtzeitig erkennt, der diese dann analysieren und dem Bundesrat rechtzeitig eine Lösung vorschlagen kann; ein solcher Sicherheitsrat würde also die Fülle von Informationen beurteilen, die nötigen Analysen vornehmen und dann dem Bundesrat rechtzeitig die nötigen Anträge unterbreiten können.

Sie haben einige Beispiele erwähnt, Herr Zwygart. Aber manchmal stehen wir als Schweizer – das müssen wir auch offen und ehrlich sagen – machtlos vor Problemen, die in der Welt passieren, vor Problemen, bei denen wir als kleines Land nicht von uns aus das bewirken können, was unser Herz an und für sich verlangen würde. Sie haben einige Probleme aus Afrika erwähnt.

Ich kann einfach zum Schluss sagen: Die Frage der Koordination der Nachrichtendienste ist im Rahmen der Regierungsreform, der Verwaltungsreform und der Reorganisation der Bundeskanzlei in Prüfung. Ich kann Ihnen auch sagen: Alle zwei Wochen findet unter der Leitung der Zentralstelle für Gesamtverteidigung eine Lagekonferenz statt. Diese macht eine Lagebeurteilung zuhanden des Bundespräsidenten. Unser Nachrichtendienst ist da eingebunden. Aber aufgrund der Erfahrungen, die wir in den letzten Jahren gesammelt haben, und nicht zuletzt aufgrund des Berichtes Brunner drängen sich Verbesserungen vor allem in der Analyse und der rechtzeitigen Umsetzung der Beschlüsse auf, die nötig sind, um gewissen Vorkommnissen sozusagen zuvorzukommen. In diesem Sinne sind wir hier sehr gefordert – nicht nur mein Departement, sondern der Gesamtbundesrat. Mit der Regierungsreform und der Verwaltungsreform hoffen wir hier eine Verbesserung zu erreichen.

Widmer Hans (S, LU): Herr Bundesrat, Sie haben die Frage der Entlassungen ganz kurz erwähnt. Können Sie bereits

eine Grössenordnung angeben, wieviel Personal entlassen werden muss? Wieweit werden langfristige Szenarien erstellt, um diese Entlassungen irgendwie aufzufangen?

Ogi Adolf, Bundesrat: Zunächst möchte ich festhalten, Herr Widmer, dass für unser Departement jede Entlassung ein persönliches Schicksal ist, das wir spüren und das uns beschäftigt.

Sie wissen, dass wir vom 1. Januar 1990 bis zum 31. Dezember 2000 insgesamt 8000 Stellen abbauen müssen. Bis heute haben wir 67 Leute entlassen und rund 3600 Stellen abgebaut. Jetzt kommen neu der Zivilschutz, die Nationale Alarmzentrale und die Sportschule Magglingen dazu. Wir müssen also in den Entlassungen weitergehen. Bis 31. Dezember 2000 müssen wir von 20 000 Arbeitsplätzen auf 12 000 abbauen.

Wir werden auch die Rüstungsbetriebe auf den 1. Januar 1999 privatisieren. Hier haben wir Sorgen: Die Aufträge der Armee sind nicht mehr so intensiv. Können wir die Rüstungsbetriebe am Leben erhalten? Deshalb kann ich Ihnen heute nicht sagen, wie stark der Abbau in den nächsten drei, vier Jahren sein wird.

Wir werden alles tun, um im Rahmen dessen zu bleiben, was das Parlament beschlossen hat, also Abbau von insgesamt 8000 Stellen (inklusive der Privatisierung der Rüstungsbetriebe) in zehn Jahren. Aber aufgrund der Beschlüsse im Bereich der Finanzplanung sind wir nicht davor gefeit, über diese Zahlen hinausgehen zu müssen. Vor allem die Rüstungsbetriebe in den Berg- und Randgebieten könnten in der Zukunft – und das macht mich betroffen – noch vermehrt betroffen sein.

Wir teilen Ihre Sorge, aber wir haben zur Kenntnis zu nehmen, dass die Mittel unsere Möglichkeiten diktieren. Man kann die Mittel des VBS nicht immer reduzieren und glauben, das hätte keine Konsequenzen. Die Konsequenzen werden leider eintreten.

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

98.011

Staatsrechnung 1997 Compte d'Etat 1997

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1095 hiervoor – Voir page 1095 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 11 juin 1998

A. Bundesbeschluss I über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1997

A. Arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1997

Art. 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

98.006

**Geschäftsbericht des Bundesrates,
des Bundesgerichtes
und des Eidgenössischen
Versicherungsgerichtes 1997****Gestion du Conseil fédéral,
du Tribunal fédéral
et du Tribunal fédéral
des assurances 1997***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1212 hiervor – Voir page 1212 ci-devant

Finanzdepartement – Département des finances

Gadient Brigitta (V, GR), Berichterstatterin: Im Rahmen der Berichterstattung über die Tätigkeit der GPK im Bereich des Eidgenössischen Finanzdepartementes möchte ich mich auf zwei Bereiche konzentrieren, in denen wir besonderen und dringlichen Handlungsbedarf sehen: Das betrifft erstens die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) und zweitens den Ärztlichen Dienst der allgemeinen Bundesverwaltung. Die EBK ist eigentlich eine unabhängige Institution, die den Auftrag hat, sechs Bereiche des Finanzsektors zu beaufsichtigen, nämlich die Banken, die Anlagefonds, das Pfandbriefwesen, das Börsenwesen, die Offenlegung bedeutender Beteiligungen und die öffentlichen Kaufangebote. Über diese Aufsichtstätigkeit hat die EBK dem Bundesrat mindestens einmal jährlich zu berichten. Die EBK gehört zwar nur zur Bundesverwaltung im weiteren Sinn, untersteht damit aber trotzdem der politischen Oberaufsicht des Parlamentes. Bisher waren allerdings die eidgenössischen Räte und auch die GPK in Bezug auf die Wahrnehmung der Oberaufsicht über die EBK sehr zurückhaltend.

Im letzten Jahr führten nun die Kollegen Banga und Weigelt einen Referentenbesuch bei der EBK durch, und die EBK begrüßte dies ausdrücklich. Die Sektion Wirtschaft der GPK hat sodann mit Vertretern der EBK im Zusammenhang mit deren Jahresbericht eine eingehende Diskussion geführt. Themen waren vor allem die Fusion der Grossbanken, der Bankgläubigerschutz, das Problem einheitlicher Aufsichtsregeln für Gross- und Kleinbanken, die Geldwäscherei, die Entwicklung des Finanzplatzes Schweiz, das Image der Schweiz im Ausland, das «Informatikproblem 2000» und der Ausbau personeller Ressourcen der EBK.

Dieser letzte Punkt, das Problem der personellen Ressourcen, muss nach Auffassung der GPK sofort angegangen werden. Infolge des grösseren Systemrisikos aufgrund der grossen Fusionen muss und will die EBK ihre Aufsicht intensivieren. Das heisst natürlich auch, dass sie ihren Personalbestand erweitern und ausbauen will.

Nun haben wir aber die paradoxe Situation, dass die EBK zwar durch die Gebühren der Banken finanziert wird und den Bund nichts kostet, dass sie gleichzeitig aber doch dem Personalstopp des Bundes untersteht. Das EFD ist nun gefordert, rasch eine Lösung zu finden. Das sollte nach Auffassung unserer Kommission auch keine unüberwindlichen Schwierigkeiten bieten, dies um so mehr, als dem Bund daraus ja keine Mehrkosten erwachsen. Im übrigen wird sich die Sektion Wirtschaft der GPK auch weiterhin intensiver als bis anhin mit der Tätigkeit der EBK befassen.

Zum Ärztlichen Dienst der allgemeinen Bundesverwaltung: Infolge eines Dienststellenbesuches der Sektion Wirtschaft befasst sich die GPK seit nunmehr eineinhalb Jahren mit einem ihres Erachtens gravierenden Problem, nämlich dem Schutz der vom Ärztlichen Dienst der allgemeinen Bundesverwaltung bearbeiteten medizinischen Personendaten. Dabei steht ausser Zweifel, dass es sich bei diesen medizinischen Daten um besonders schützenswerte Personendaten handelt. Für deren Bearbeitung müssen demnach die ein-

schlägigen Bestimmungen des Datenschutzgesetzes erfüllt sein, d. h., es muss mit Frist bis Mitte 1998 eine formelle, gesetzliche Grundlage vorhanden sein.

Der Bundesrat beabsichtigt, diese formelle Grundlage im neuen Bundespersonalgesetz zu schaffen, dessen Inkraftsetzung im besten Fall auf das Jahr 2001 erfolgen wird. Ab dem 1. Juli 1998 wird somit im Bereich der Bearbeitung schützenswerter Personendaten des Ärztlichen Dienstes ein Rechtsvakuum bestehen. Nun wird zwar diese Frist zur Schaffung der gesetzlichen Grundlagen von den eidgenössischen Räten bis Ende 1999 verlängert. Es würde dann aber trotzdem erneut ein Rechtsvakuum entstehen.

Der Bundesrat hält zwar fest, dass er Überbrückungsmassnahmen vorsehe und dass die Verwaltung ungeachtet der fehlenden Rechtsgrundlage bestrebt sei, dem Persönlichkeits- und Datenschutz des Personals auch ohne ausdrückliche Regelung im Personalrecht Nachachtung zu verschaffen. Diese Absicht ist sicher loblich, aber sie kann den Anforderungen eines Rechtsstaates nicht genügen.

Die GPK hält deshalb an ihrer Auffassung fest, dass für die Einführung der entsprechenden spezialgesetzlichen Bestimmungen im Bereich der besonders schützenswerten Personendaten des Ärztlichen Dienstes dringender Handlungsbedarf besteht. Die GPK misst der Frage dieser ausgesprochen sensiblen Daten grosse Bedeutung zu. Die gegenwärtige Situation löst bei ihr deshalb Besorgnis aus, und sie erwartet vom Bundesrat, dass er trotz der anstehenden Fristverlängerung für die Schaffung gesetzlicher Grundlagen in diesem Bereich umgehend im dargelegten Sinn handelt.

Cavadini Adriano (R, TI): In questo intervento mi soffermo sulla questione relativa alla presenza di italofoeni, ticinesi e latini all'interno dell'Amministrazione federale.

Va ammesso che il Consiglio federale, a seguito anche di diversi atti parlamentari, ha migliorato le disposizioni affinché le minoranze linguistiche siano sufficientemente rappresentate nell'amministrazione. In particolare, nel mese di febbraio dello scorso anno sono state emanate delle nuove istruzioni per la promozione del plurilinguismo nell'Amministrazione federale. In queste istruzioni si dice tra l'altro che le diverse lingue devono essere rappresentate anche nelle direzioni degli uffici federali e delle segreterie generali, e si afferma pure che laddove ci sono delle candidature equipollenti, ma vi è una sottorappresentazione linguistica, la scelta del candidato deve andare ad una lingua sottorappresentata.

Ora, queste disposizioni esistono; è un elemento positivo, la realtà è però diversa. Io ho chiesto di effettuare una analisi sulla base dei dati del personale dal 1995 al 1998. C'è stato qualche leggero miglioramento, ma i francofoni e ancora di più gli italofoeni rimangono sottorappresentati in numerose classi e in quelle medie soprattutto. I ticinesi oltretutto stanno scomparendo dai quadri dirigenti dell'Amministrazione federale per pensionamento. Abbiamo sei ticinesi in posizione di direttore di uffici federali. Di questi, due andranno in pensione alla fine di quest'anno, due nei prossimi due, tre anni, per cui non ci sarà fra qualche anno quasi più nessun ticinese ai vertici di alcuni importanti uffici federali.

Ora, spesso si dice: ma non si trovano candidature adatte, ma voi siete sufficientemente rappresentati. Però va detto che le statistiche contemplano le persone che svolgono lavori di traduzione, che è un compito che bisogna fare in ogni caso, e anche le persone ausiliarie. È importante invece cercare di verificare se la presenza latina e quella ticinese in particolare è sufficiente negli uffici, nelle divisioni laddove vengono prese le decisioni, e non nelle funzioni ausiliarie o nei compiti di traduzione.

Nella maggior parte dei dipartimenti gli italofoeni sono chiaramente sottorappresentati, soprattutto nel Dipartimento federale di giustizia e polizia, nel Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport, anche nel Dipartimento federale delle finanze e nel Dipartimento federale dell'economia. Da anni io cito che un ufficio importante come l'ex «Biga», oggi Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro, che dava lavoro a 450 persone, da anni non ha mai avuto un ticinese all'interno dei suoi effettivi, ed

era un ufficio che regolarmente doveva intrattenere dei contatti con i cantoni.

Le eccezioni le abbiamo nel Dipartimento federale degli affari esteri e nel Dipartimento federale dell'interno. La spiegazione è perché alla testa di questi dipartimenti, negli ultimi anni c'è stato e c'è ancora un ticinese.

La tendenza per gli italo-foni è verso un peggioramento. Io presenterò una mozione su questo argomento, con la quale invito il Consiglio federale a introdurre dei sistemi di controllo più vincolanti per i suoi collaboratori, o con il sistema delle quote, che c'è nel Dipartimento federale dell'interno, o con un sistema che imponga ad ogni dipartimento di avere una persona responsabile che si preoccupi veramente di favorire la presenza latina e che verifichi che quando vengono fatti dei concorsi o quando vengono effettuate delle nomine, anche le minoranze siano prese in considerazione in misura sufficiente.

Mi auguro che il Consiglio federale possa veramente introdurre queste norme più vincolanti per far sì che anche delle persone giovani e valide di lingua italiana e francese abbiano delle pari possibilità di accedere a posti di responsabilità all'interno della Amministrazione federale e che questo non avvenga soprattutto e soltanto per persone di lingua tedesca.

Weigelt Peter (R, SG): Im Rahmen der Eintretensdebatte zum Geschäftsbericht des Bundesrates könnten unter dem Titel «Finanzdepartement» natürlich unterschiedliche Themen aufgegriffen werden. Als Referent der GPK für die Eidgenössische Bankenkommision (EBK) möchte ich mich aber in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit und in Ergänzung zu unserer Kommissionssprecherin auf die Bankenaufsicht konzentrieren, obwohl der Bundesrat in seinem Geschäftsbericht 1997 die EBK und ihr direktes Umfeld nicht spezifisch behandelt.

Angesichts der aktuellen Entwicklung im Bankensektor lohnt es sich jedoch, an dieser Stelle die Frage einer effizienten und effektiven Bankenaufsicht zu thematisieren, da eine gute Bankenaufsicht ein wichtiges, vertrauensbildendes Element für unseren Finanzplatz darstellt und der Finanzsektor insgesamt vom Vertrauen lebt. Im Sommer 1997, noch vor der Fusion der beiden Grossbanken zur UBS, haben Kollege Banga und ich der EBK einen Referentenbesuch abgestattet. Bereits damals konnten wir uns überzeugen, dass die Anforderungen an eine glaubwürdige Bankenaufsicht rasch angestiegen sind. Begriffe wie Internationalisierung und weltweite Vernetzung, überlagert von neuen Herausforderungen wie Allfinanzinstitute und Grossfusion zur UBS, zeigen, dass sich das Umfeld der Bankenaufsicht entscheidend verändert hat und noch weiter verändern wird.

In der Januarsession dieses Jahres hat Bundesrat Villiger auf zwei parlamentarische Vorstösse hin ausgeführt, dass die notwendige Verstärkung der Bankenaufsicht nicht ohne zusätzliches, besonders qualifiziertes Personal realisiert werden könne, denn eine qualitativ hochstehende, risikoorientierte und zeitgerechte Bankenaufsicht sowie die Überwachung der Grossbankenkonzerne erforderten entsprechendes Personal. Bei unseren Besuchen und Gesprächen mit der EBK haben wir aber auch festgestellt, dass sich der Handlungsbedarf nicht nur auf die personellen Ressourcen beschränkt, sondern auch im Finanzbereich und in der Informatik ansetzt.

Hier ein eindrückliches Beispiel: Für eine dringend notwendige Erneuerung in der Informatik wurde im Budget ein Antrag von 1,2 Millionen Franken gestellt. Dieser Budgetantrag wurde in der Folge auch genehmigt, aber in drei Tranchen zu je 400 000 Franken aufgeteilt. Wer die Entwicklung in der Informatik kennt, der weiss, dass die erste Tranche wahrscheinlich in drei Jahren, wenn das gesamte Projekt installiert ist, bereits nicht mehr aktuell ist.

Es ist von aussen nur schwer nachvollziehbar, weshalb sich eine unabhängige Behörde – die EBK ist dem Bundesrat nur administrativ zugeordnet – in der Starrheit der Verwaltungsmechanismen zurechtzufinden hat, obwohl 100 Prozent der anfallenden Kosten und Gebühren durch die beaufsichtigten Banken gedeckt werden. Es erstaunt denn auch nicht, dass

der Präsident der EBK, Dr. Kurt Hauri, von einer notwendigen Entfesselung der EBK spricht. Man hat 1997 das Problem der Entfesselung mit einem Nachtragskredit gelöst, der für die neuen Aufgaben im Zusammenhang mit der Grossfusion einen gewissen Spielraum bietet.

Die Gewährung von Nachtragskrediten kann jedoch keine befriedigende Lösung sein. Wir erwarten vielmehr eine prioritäre Behandlung der begonnenen Gespräche über die administrative Verselbständigung der EBK, denn wie bereits einleitend angetönt: Eine qualitativ hochstehende, zeitnahe und risikoorientierte Bankenaufsicht ist ein entscheidendes Element unseres Finanzplatzes und daher nicht nur im Sinne und im Interesse des Präsidenten der EBK, sondern auch von uns, d. h. im Interesse der Politik im allgemeinen und der Banken im speziellen.

Abschliessend möchte ich noch kurz zum vorliegenden Antrag der SVP-Fraktion Stellung nehmen, der die Geschäftsführung der Eidgenössischen Versicherungskasse von der Genehmigung im Rahmen des Geschäftsberichtes des Bundesrates ausschliessen will. Zur Erinnerung: Der Rechnung der PKB wurde unter dem Vorgänger unseres heutigen Finanzministers während acht Jahren die Abnahme verweigert. Solange diese Altlasten aus der Ära Stich noch nicht beseitigt sind, ist es richtig, dass eine Abnahme verweigert wird.

Da beim Geschäftsbericht jedoch nicht Altlasten bewertet werden müssen, sondern das abgelaufene Geschäftsjahr beurteilt wird, gilt es auch in Sachen PKB, nicht die Geschichte, sondern die geleistete Arbeit zu bewerten. Hier sind durchaus Stichworte angebracht, die positiv zu werten sind. Ich denke an die Abnahme des Informatiksystems, die Gewährleistung der Auslagerung der Swisscom, die operative Einsetzung des internen Controllings usw. Angesichts dieser Fortschritte sollte sich unser Rat an der von Bundesrat Villiger vorgegebenen Limite des Jahres 2000 orientieren. Jedes andere Vorgehen wäre eine Praxisänderung.

Die FDP-Fraktion wird sich deshalb in Sachen PKB an der Limite des Jahres 2000 orientieren und dem Antrag der SVP-Fraktion eine Absage erteilen.

Imhof Rudolf (C, BL): Dem Eidgenössischen Finanzdepartement ist auch das Personalamt angegliedert. Ich werde mich vor allem zur Personalpolitik des Bundes äussern.

Der Bundesrat erwähnt in seinem Jahresbericht, dass er die Arbeiten für ein neues Bundespersonalgesetz aufgenommen hat. In der Zwischenzeit – wir haben es gesehen – ist der Entwurf ja auch in die Vernehmlassung geschickt worden. Das heutige Beamtengesetz stammt aus dem Jahre 1927. Das war mit ein Grund, dass die GPK beider Räte eine Arbeitsgruppe damit beauftragte, die Personalpolitik des Bundes zu hinterfragen. Die Arbeit der gemischten Gruppe Ständerat/Nationalrat wurde mit Bundesrat Villiger besprochen. Soweit ich in einer kurzen und ersten Lesung feststellen konnte, ist sie auch weitgehend in den Entwurf des Bundesrates eingeflossen.

Wenn ich hier trotzdem noch einige Worte zu dieser wichtigen Inspektion der GPK sage, dann vor allem, um das Parlament für diese überaus wichtige Vorlage zu interessieren. Beide GPK haben unter anderem festgestellt, dass der Personalpolitik des Bundes eine klare Ausrichtung fehlt. Die Leitbilder sind, wenn überhaupt vorhanden, oft nicht bekannt und werden kaum umgesetzt. Die Rekrutierung ist reaktiv. Die Rekrutierungsinstrumente sind veraltet und wenig differenziert.

Die berufliche Mobilität der Beamten ist gegenüber der Privatwirtschaft eher gering und wird auch nicht verlangt, geschweige denn gefördert. Es gibt kaum einen Austausch zwischen den Ämtern und Departementen. Diese Situation verstärkt die Tendenz der Abschottung der Dienststellen. Eine Management- und Führungskultur ist der Bundesverwaltung weitgehend fremd. Vorrang hat die Spezialisierung und weniger die Polyvalenz. Die Personalpolitik des Bundes wird durch die vielen mitwirkenden Organe – Parlament, Bundesrat, Eidgenössisches Finanzdepartement, Departemente allgemein, Ämter, Eidgenössisches Personalamt und nicht zu-

letzt auch die Sozialpartner – und unklare Kompetenzen hin- und hergerissen. Vor allem werden durch diese Vielfalt von Mitwirkenden eine einheitliche Personalpolitik und Personalführung verunmöglicht.

Vor allem diesem letzten Punkt will ich einige Gedanken widmen. Denn hier muss das Parlament Weichen stellen. Ohne diese Weichenstellung wird die neue Personalpolitik des Bundes zum Scheitern verurteilt sein. Die GPK halten es für zwingend, dass eine strategische Personalbewirtschaftung eingeführt wird. Der Bundesrat muss die Personalpolitik festlegen und sich als Kollegium auch vermehrt dafür einsetzen können. Dazu muss die Zahl der mitwirkenden Organe verringert und die Funktion des Parlamentes im Personalbereich im Sinne einer Kompetenzdelegation an den Bundesrat neu festgelegt werden.

Die Personalpolitik ist heute ganz eindeutig vom Parlament überbestimmt. Überbestimmt heisst für mich: Es gibt viel mehr Rahmenbedingungen als Freiräume. Die Personalbewirtschaftung über Anzahl Stellen, über Festlegung von Gehaltskriterien und Stellenplafonierung usw. durch das Parlament entspricht nicht mehr moderner Personalführung und muss geändert werden. Die GPK sind ebenfalls der Auffassung, dass die Verantwortung für die Ausgestaltung des Besoldungssystems an den Bundesrat zu übertragen ist, damit flexibler und differenzierter auf Veränderungen im Arbeitsmarkt eingegangen werden kann. Der Bundesrat braucht Rahmenbedingungen wie Lohnsummen, Controllingauflagen, Rechenschaftsberichte, kurz: Freiräume, die vom Parlament zu kontrollieren sind.

Aus diesem Grund haben die GPK des National- und des Ständerates die Kompetenzänderung zwischen Parlament und Bundesrat einstimmig als eine der wichtigsten Empfehlungen – wir haben deren 15 abgegeben – vorgeschlagen. Wenn das Parlament diesen Kompetenzänderungen nicht zustimmt, kann keine moderne, auf Leistung und Werte aufgebaute Personalpolitik betrieben werden.

Wir müssen uns bewusst sein, dass die Personalpolitik des Bundes mit seinen rund 150 000 Mitarbeitern einen wesentlichen Bestandteil der inneren Zusammenarbeit und des inneren Zusammenhaltes in diesem Land ausmacht. Der Bund hat Vorreiterfunktionen – nicht nur in bezug auf die Kantone und Gemeinden, sondern auch in bezug auf die Privatindustrie.

Ich empfehle den Bericht der GPK allen Kolleginnen und Kollegen zur Lektüre, die sich mit der Personalpolitik des Bundes befassen oder befassen wollen. Ich hoffe, dass wir in der Lage sind, ein Bundespersonalgesetz zu entwickeln, das der Wichtigkeit und dem Stellenwert der Sache Rechnung trägt. An dieser Stelle danke ich dem Bundesrat, namentlich Bundesrat Villiger, für seine Bereitschaft, die Vorschläge der GPK zu übernehmen, und für seine bisherigen Anstrengungen im Sektor Personal.

Banga Boris (S, SO): Auch ich werde mich angesichts der knappen Zeit auf den Bereich der Bankenaufsicht beschränken.

Die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) hat dem Bundesrat mindestens jährlich einmal über ihre Aufsichtstätigkeit zu berichten. Die EBK gehört zur Bundesverwaltung im weiteren Sinn und untersteht demzufolge auch unserer Oberaufsicht. Diese Oberaufsicht ist durch die beiden Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte jedoch nur sehr zurückhaltend ausgeübt worden. Wir haben hier eine neue Praxis eingeführt, was von der EBK im übrigen ausdrücklich begrüsst worden ist.

Ich möchte zwei Problemfelder aus dem Jahre 1997 beleuchten:

1. Der Gigantismus in der schweizerischen Bankenwelt: Selbst Bundesrat Villiger hat gesagt, dass die Grösse der neuen Grossbank in einem gewaltigen Missverhältnis zur Grösse unseres Landes stehe. Sie beinhaltet nicht nur ein Systemrisiko, sondern auch spezielle Risiken, betrachtet man nur schon die ungeheuren Transaktionsvolumen im Devisenhandel von täglich weit über 1000 Milliarden Dollar. Mit der Konzentration auf wenige Marktteilnehmer ist zudem die

Gefahr gross, dass ein technologischer Absturz an geeigneter Stelle oder gar die Zahlungsunfähigkeit eines einzelnen das ganze System zusammenbrechen lassen. Ebenso kann der herrschende Trend zu immer höheren Eigenkapitalrenditen – wahrscheinlich unser neues Götzenbild, vielleicht die neue Präambel der Bundesverfassung – zu immer knappen Eigenmitteln, welche immer noch die tragende Säule für die Sicherheit einer Bank darstellen, verleiten.

Wir begrüssen es deshalb ausdrücklich, dass die EBK die Grossbanken enger und auch zeitnäher überwachen will und hierfür zusätzlich neue, besonders qualifizierte Leute einsetzt. Anders ist das neue Konzept mit vermehrten regelmässigen Aussprachen, mit Aufsichtsbesuchen vor Ort und mit einer umfassenden Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden nicht durchführbar. Wir von der sozialdemokratischen Fraktion hoffen auch, dass die neuen Richtlinien der EBK zur Geldwäscherei unter Einbezug von Potentatengeldern ihre Wirkung zeitigen werden. Einen guten Ruf zu erlangen, dauert lange, einen schlechten loszuwerden ebenfalls. Auf alle Fälle sind aus dem Fall Marcos die Lehren zu ziehen.

2. Noch ein abschliessendes Wort zur anbegehrten vermehrten administrativen Eigenständigkeit der EBK: Die EBK wird zwar vollständig durch Gebühren der beaufsichtigten Banken finanziert, was zumindest theoretisch für eine absolute Unabhängigkeit nicht unbedenklich scheint. Trotzdem: Die EBK untersteht den Segnungen der Bundesverwaltung. Sie ist äusserst schwerfällig, zeit- und arbeitsaufwendig organisiert. Ich wäre froh, hier vom Finanzminister zu hören, wie er die EBK in die Selbständigkeit entlassen will.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Statt mich in allgemeinen Ausführungen zu verlieren, möchte ich gleich konkret auf die verschiedenen Probleme eingehen, die aufgeworfen worden sind. Ich kann signalisieren, dass ich die Dinge weitgehend gleich sehe wie die verschiedenen Sprecherinnen und Sprecher.

Ich fange bei der EBK an: Es ist in der Tat so, dass der Finanzplatz Schweiz im Verhältnis zur Landesgrösse und zu unserer Bevölkerung ein sehr grosser ist. Wir haben schon immer Grossbanken gehabt, aber durch die beiden Fusionen – im einen Fall von einer grossen Bank zu einer noch grösseren, im anderen Fall in Richtung Allfinanz mit einer Versicherung – wurden natürlich Gebilde geschaffen, die im Verhältnis zur Grösse des Landes noch einmal sehr viel grösser sind. Das kann durchaus zu gewissen Problemen führen, das kann zu Markt- und Finanzproblemen führen, und deshalb muss man den Wettbewerb sehr gut überwachen. Es kann auch zu Problemen auf dem Arbeitsmarkt führen, es führt aber auch zu Problemen mit der Bankenaufsicht.

Ich möchte klar sagen, dass so grosse, global konkurrenzfähige Unternehmen nicht etwas Kritikwürdiges sind, sondern etwas, das zu unserem Wohlstand beiträgt. Wir müssen sie überwachen, aber sie tragen zu unserem Wohlstand bei. Wir müssen froh sein, dass wir in allen Branchen in diesem Land «global players» haben. Wir wissen aber alle, dass durch die Globalisierung der Weltmärkte auch gewisse Risiken zugenommen haben – Herr Banga hat auf einige hingewiesen –, vor allem auch Systemrisiken.

Das heisst, dass plötzlich durch eine Turbulenz eine Störung auftreten kann, obschon das Management der einzelnen «global players» gut ist, obschon die Eigenkapitalunterlage gut ist usw. Wir haben das mit dem Herstatt-Skandal erstmals hier erlebt. Diese globalen Finanzmärkte sind einer der Bereiche, die aus unserer Sicht wahrscheinlich einer vermehrten Regulierung bedürfen und wo auch von den Marktteilnehmern selber diese Regulierung nicht abgelehnt wird, und zwar weil die Investoren eine gewisse Sicherheit haben wollen, dass diese Märkte gut, transparent funktionieren.

Wenn Sie die Ostasienkrise analysieren, an der wir täglich neue Facetten entdecken, sehen Sie, dass wesentliche Elemente dieser Krise schlecht regulierte Finanzsysteme und schlechte Bankenaufsichten sind. Das zeigt, dass letztlich die Märkte eine verbesserte Bankenaufsicht erzwingen, weil

sonst plötzlich, wenn Ängste entstehen, die Investoren und die Geldgeber wieder abwandern und die Region in eine Krise stürzen können. Hier ist es besser, präventiv zu agieren und solche Systeme zu haben.

Diese Aufsichtssysteme der Finanzmärkte, des Bankensektors, sind an sich überall nationale Systeme. Das Problem ist aber ein globales, so dass daraus folgt, dass die nationalen Überwachungsinstitutionen vermehrt zusammenarbeiten müssen und dass man versuchen muss, global ungefähr die gleichen Standards durchzusetzen. Das ist man an der Arbeit – hier leistet der sogenannte Basler Ausschuss vorbildliche Arbeit – und das setzt sich allgemein durch. Man kann heute fast sagen, dass eine gute Bankenaufsicht sogar zu einem Marktvorteil oder einem Wettbewerbsvorteil für einen Finanzplatz geworden ist, weil natürlich das Vertrauen der Investoren, der Anleger, dadurch gesteigert wird.

Ich glaube, wir dürfen durchaus sagen, dass die EBK im Rahmen ihrer Möglichkeiten gute Arbeit leistet; aber sie muss diese Möglichkeiten immer wieder den neuen Umständen anpassen: Es passiert wieder etwas auf diesen Märkten, und man erkennt – immer mit einem gewissen «time lag» –, dass man in diesem Bereich aufholen muss. Gerade in bezug auf die Aufsicht über diese Grossgebilde hat die EBK neue Konzepte entwickelt, die sie nun auch umsetzen wird.

Wir haben in bezug auf die Qualität des Finanzplatzes Schweiz in letzter Zeit einiges getan: Ich denke an das Geldwäschereigesetz – wir müssen in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens viel tun –, und ich denke an das Börsengesetz. Dieses ist vom Bundesrat verabschiedet worden und sollte demnächst in den Rat kommen. Dann steht die Einführung der «Vor-Ort-Kontrolle» bevor: Wir wollen ausländischen Aufsichtsbehörden den Zugang zu Niederlassungen von Banken aus ihrem Einzugsgebiet unter sehr restriktiven Bedingungen ermöglichen, denn es geht darum, das Bankgeheimnis voll aufrechtzuerhalten. Aber die ausländischen Aufsichtsbehörden müssen z. B. systemische Risiken der Bankengebilde selber beurteilen können. Dafür können dann unsere Leute auch bei Filialen unserer Grossbanken im Ausland tätig werden usw. Es ist also hier einiges im Tun, und die EBK passt sich ständig an die neuen Erfordernisse an.

Der Bundesrat versteht die Klagen, dass das enge Beamtenrecht, dass die engen Verhältnisse der Einbindung in die Bundesverwaltung unter Umständen eine rasche Anpassung an neue Umstände erschweren. Es ist in der Tat kein finanzielles Problem, denn die EBK finanziert sich selber. Ich möchte umgekehrt sagen, dass man das Problem auch nicht dramatisieren darf. Mit einem Nachtragskredit haben wir ja wieder einen kleinen Quantensprung ermöglicht. Sie haben diesem zugestimmt; das zeigt also, dass man sich auch mit dem heutigen System anpassen kann. Aber der Bundesrat hat schon verschiedentlich gesagt, dass er bei der nächsten Bankengesetzrevision zugleich diese Verselbständigung «mitnehmen» will.

Wir werden zusammen mit der EBK entsprechende Modelle ausarbeiten, aber ich glaube, die EBK wird doch zugeben müssen, dass die Gespräche mit meinem Departement zur Lösung der Probleme immer vom guten Willen meines Departementes geprägt sind. Wir wollen ja, dass die EBK ihre Aufgabe lösen kann, aber ich nehme gerne zur Kenntnis, dass es auch der Wille der GPK ist, hier vorwärtzumachen; wir werden uns das merken.

Zur Frage der medizinischen Daten der Bundesverwaltung, die Frau Gadiant hier aufgeworfen hat: Das ist ein Problem, von dem wir wissen, dass es die GPK sehr ernst nimmt. Ich glaube, das ist auch richtig so. Es ist ein heikler Bereich. Ich muss Ihnen allerdings sagen, dass es für die Verwaltung sehr aufwendig ist, ihre Datenbearbeitung im Laufe der Zeit vollumfänglich entsprechend den Forderungen des Datenschutzgesetzes umzustellen. Das gilt auch für die medizinischen Daten.

Die Problematik steht auch in einem engen Zusammenhang mit dem künftigen Bundespersonalgesetz; darauf werde ich nachher noch kurz zurückkommen. Der Schutz persönlicher Daten kann mit dem Bundespersonalgesetz und seinen Ausführungsbestimmungen und auch mit der Neuausrichtung

des Ärztlichen Dienstes kohärent geregelt werden; das haben wir vor.

Das Bundespersonalgesetz wird auf das Jahr 2001 eingeführt, wenn alles nach Plan geht. Das sollten wir mit allen Kräften versuchen, weil sonst die Amtsperiode der Beamten abläuft. Diesen Zeitpunkt sollten wir nicht verpassen. Eine spezifische gesetzliche Übergangslösung für diese relativ kurze Zeit käme deshalb recht unangelegen.

Ich versichere hier aber noch einmal, dass wir uns selbstverständlich in der Praxis an all das halten werden, woran man sich heute halten muss. Aber der Bundesrat begrüsst es, dass der Ständerat die Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2000 verlängert hat. Damit sollte eigentlich eine nahtlose Anpassung möglich werden. Ich habe mir sagen lassen, dass der Nationalrat noch in der Sommersession einen gleichlautenden Antrag seiner Kommission für Rechtsfragen wird behandeln müssen. Wenn dieser Antrag der Kommission für Rechtsfragen gutgeheissen würde, könnten wir eine gut koordinierte Lösung ausarbeiten.

L'Onorevole Cavadini Adriano ha l'intenzione di proporre una mozione. Io naturalmente non posso promettere oggi che possiamo accettarla, ma posso promettere che vogliamo veramente e seriamente esaminarla.

Nun erlauben Sie mir, dass ich auf deutsch noch kurz in die Details gehe, weil mir das etwas leichter fällt: Herr Cavadini hat die Frage aufgeworfen, ob die Italophonen in der Bundesverwaltung nicht unterrepräsentiert seien. Er hat auch Vorschläge gemacht, wie man das verbessern könnte. Das Ziel des Bundesrates ist es wirklich, die Mehrsprachigkeit in der gesamten Verwaltung zu fördern und auch die Kultur einer mehrsprachigen – funktionierenden – Verwaltung aufrechtzuerhalten und zu verbessern. Eine der absoluten Voraussetzungen ist natürlich, dass die verschiedenen Sprachgemeinschaften angemessen vertreten sind.

Nun sieht es gerade in bezug auf die Italophonen, auf die Italienischsprachigen, rein von den Prozentzahlen her recht gut aus. Während sie nach der letzten Volkszählung einen Anteil an der Schweizer Wohnbevölkerung von 4,1 Prozent haben, sind sie in der allgemeinen Bundesverwaltung mit 4,8 Prozent besser vertreten, als es dem Durchschnitt entspricht; ich komme auf die Fragezeichen, die Herr Cavadini hier zu Recht gesetzt hat, noch zurück. Die Italophonen sind zahlenmässig an sich korrekt vertreten.

Die Französischsprachigen, die einen Anteil an der Schweizer Wohnbevölkerung von 20,5 Prozent haben, sind mit 17,8 Prozent leicht untervertreten. Ich darf aber sagen, dass sich der Anteil der Romands, der «Lateinischsprachigen» – wenn ich das in Anführungszeichen so sagen darf –, in den letzten Jahren verbessert hat.

Wenn wir nun die Verteilung auf die verschiedenen Lohnklassen, Kader usw. anschauen, dann sehen wir, dass die Lage hier unterschiedlich aussieht: Die Französischsprachigen sind ab der Lohnklasse 30 mit 22 Prozent sehr gut vertreten. Sie sind aber gesamthaft untervertreten. Das kommt daher, dass vor allem in den untersten Lohnklassen wenig Französischsprachige – etwa 17 Prozent – eingereiht sind. In den Lohnklassen 24 bis 29 ist der Anteil der Französischsprachigen mit rund 20 Prozent ungefähr gerecht. Dort sind sie nur leicht untervertreten.

Strukturell sehr unterschiedlich ist die Situation bei den Italienischsprachigen. Ich habe gesagt, dass ihr Anteil an der Schweizer Wohnbevölkerung 4,1 Prozent beträgt. Ab Lohnklasse 30 und in den Überklassen beträgt ihr Anteil 4 Prozent. Dort gibt es gewisse Abgänge, wie Herr Cavadini das gesagt hat. Bei den mittleren Kadern – Lohnklasse 24 bis 29 – beträgt der Anteil 3,1 Prozent. Dort sind sie sehr stark untervertreten. Das führt zum Problem, dass in der Pipeline der Nachwuchs fehlt, wenn wir Leute in die höheren Kader befördern wollen. Wir hatten bis jetzt etwas den Eindruck – ich habe das mit meinen Mitarbeitern kurz besprochen –, dass es leichter ist, für Direktionsposten direkt jemanden aus dem Tessin zu importieren, wenn ich so sagen darf, als für Posten im Bereich des mittleren Kadern italienischsprachiges Personal. Das darf uns aber nicht von der Aufgabe entbinden, es zu versuchen.

Bei den Lohnklassen 18 bis 23 stimmt die Vertretung mit 4,1 Prozent etwa. Interessant ist, dass es unter der Lohnklasse 11, bei den allertiefsten, 6,6 Prozent sind. Der Durchschnitt ist also nur gut, weil in den allertiefsten Lohnklassen die Italienischsprechenden gut vertreten sind. Das mag auch mit den SBB, dem Zoll und dem Militär zu tun haben, dies ist aber eigentlich falsch. Wir sollten wirklich versuchen, bei den Kadern vermehrt etwas zu tun. Wir geben uns, Herr Cavadini Adriano, diesbezüglich sehr viel Mühe. Wir haben einige Veränderungen vorgenommen. Wir versuchen die Dienststellen mit quantitativen Vorgaben fast zu zwingen, die Situation etwas zu verbessern. Z. B. verzichten wir auch bei Stellenausschreibungen auf die Angabe von sprachlichen Erfordernissen, weil sich sonst viele nicht zu melden getrauen. Wir weisen aber im Stellenanzeiger immer wieder generell darauf hin, dass die Vertreter und Vertreterinnen der französischen und der italienischen Sprache besonders willkommen sind. Bei gleichwertiger Qualifikation versuchen wir in der Regel, die untervertretere Sprache etwas zu bevorzugen.

Dies ist ein schwieriges Problem, weil unser Ziel eigentlich wäre, dass alle Bundesbediensteten in der Regel in ihrer eigenen Sprache arbeiten könnten. Das funktioniert mit Deutsch und Französisch recht gut, ist aber mit Italienisch etwas schwieriger, weil natürlich viele Deutschschweizer in der Verwaltung Italienisch nicht verstehen. Wenn nun einer sagt: «Ich beharre darauf, ich will in meiner Sprache sprechen», kann das zu Problemen führen. Zum Glück sind unsere Tessiner Freunde – das ist einer ihrer grossen Vorteile – sehr sprachkundig, sonst wäre das Problem noch sehr viel grösser. Wir profitieren hier von dem, was sie besser können als wir. Ich hoffe, dass die Sprachkundigkeit auch mit den eigenen Universitäten nicht verlorengeht, weil das für mich einen Vorteil darstellt. Ich habe diesen Vorteil auch ein bisschen, aber nicht in dieser perfekten Form.

Für die konkreten Umsetzungen sehen die neuen Weisungen vor, dass jedes Bundesamt in seinem Bereich einen massgeschneiderten Massnahmenkatalog erstellen muss. Dieser wird Gegenstand einer Vereinbarung mit dem zuständigen Departement, gültig für eine Legislaturperiode. Wir hoffen, damit einen kleinen Fortschritt erzielen zu können. Ich bin aber gerne bereit, Herr Cavadini Adriano, Ihre Motion eingehend zu lesen und zu studieren; und dann werden wir eine entsprechende, ausgereifte Antwort darauf geben.

Zum Problem der Personalpolitik, das von Herrn Imhof angesprochen worden ist: Ich habe in der GPK gesagt, dass wir eigentlich mit der Stossrichtung des Berichtes einverstanden sind und auch die meisten Empfehlungen durchaus übernehmen könnten. Ich muss hier einfach insofern eine kleine Reserve anbringen: Wir haben den Eindruck haben, dass in bezug auf die Diagnose zum Teil etwas zu harte Ausdrücke fallen.

Sie haben das angedeutet: Es ist natürlich nicht wahr, dass es keine Personalpolitik gibt; aber es gibt ziemlich grosse Unterschiede von Amt zu Amt. Es gibt Ämter, die hervorragend, modern gemanagt werden; dort gibt es eine Karriereplanung, und es wird mit Zielen geführt – ich hoffe, das ist jetzt überall der Fall. Es gibt aber auch Ämter, wo eine solche Personalführung etwas weniger gepflegt wird.

Es ist schwierig, einer so grossen Verwaltung den nötigen Freiraum an der Linie zu geben und trotzdem eine gewisse querschnittübergreifende, vernünftige Personalpolitik zu betreiben. Mit diesem Spannungsverhältnis zwischen zentraler und dezentraler Führung müssen wir irgendwie leben und versuchen, das Wichtige zentral anzugehen, aber doch – im dezentralen Sinn – möglichst viel Freiraum zu gewähren. Hier denken wir absolut in der gleichen Richtung.

Sie haben es angedeutet, Herr Imhof, dass im Moment sehr viel in Bewegung ist.

Zum Bundespersonalgesetz: Wir haben feststellen müssen, dass es nicht mehr möglich ist, sämtliche Bereiche der Bundesverwaltung in bezug auf die personalrechtlichen Regelungen über den gleichen Leisten zu schlagen. Etwas überspitzt gesagt: Ein juristischer Mitarbeiter im Bundesamt für Justiz hat wahrscheinlich ein anderes Umfeld als ein Gramper bei den SBB, ein Zeughausangestellter beim VBS oder ein Elek-

troniker bei der Swisscom. Diese verschiedenen personalpolitischen Märkte müssen wir gezielter betreuen können; deshalb wird das Bundespersonalgesetz ein Rahmengesetz mit vielen Freiräumen sein. Dort werden wir uns konkret darüber unterhalten: Was soll zentral geregelt werden, was soll delegiert werden?

Ich bin auch dankbar für Ihre Bemerkung, Herr Imhof, zum Problem der gemischten Kompetenz in der Personalpolitik – teils Parlament, teils Bundesrat. Wir haben ja bei den Lohn Diskussionen gesehen, dass das zu komischen Situationen führen kann. Ich glaube, dass wir eine kohärente Personalpolitik haben und dass eine gewisse Delegation an den Bundesrat richtig ist. Unser Preis dafür ist natürlich vermehrte Transparenz, Rechenschaftsablage; das ist selbstverständlich. Ich bin froh, dass die GPK Impulse in diese Richtung gegeben hat.

Wir müssen im Zusammenhang mit der Personalpolitik auch die Probleme der Altersvorsorge in der Zukunft sehen. Auch das muss zusammenpassen, auch darüber werden Sie sich aussprechen können. Wir haben die ganze Frage der Informatik. Nach einem ersten gescheiterten Versuch haben wir nun das Projekt BV-Plus neu gestartet. Aber ich glaube – zumindest sehe ich das bis jetzt so –, jetzt packen wir die Informatik recht professionell neu an.

Dann hat der Bundesrat den Auftrag gegeben, die gesamte Personalpolitik zu überprüfen: in bezug auf Leitbilder, auf Philosophie, auf Ausbildung. Es stellen sich z. B. die Fragen: Welche Art von Aus- und Weiterbildung brauchen wir? Welche sollen wir «outsourcen», welche «insourcen», welche delegieren? Ich kann Ihnen nur sagen, dass die generelle Leitlinie etwa die sein wird: Wir möchten der Linie mit der Gesamtverantwortung möglichst viel personalpolitische Kompetenz geben, wollen aber in der Zentrale mit einem besseren Controlling dafür sorgen, auch vom Bundesrat aus, dass die strategischen personalpolitischen Leitlinien eingehalten werden – also mehr Freiheit, dafür mehr Controlling. Das ist ungefähr die Stossrichtung.

Wir würden es schätzen, wenn Sie dem Bundesrat gegenüber dasselbe machen könnten. Das sind ein paar spontane Bemerkungen zum Problem, das Sie angesprochen haben. Herr Banga hat sich als letzter Redner noch einmal zur EBK geäußert. Dazu habe ich bereits gesprochen.

Departement des Innern – Département de l'intérieur

Dünki Max (U, ZH), Berichterstatter: Andere Votanten haben bereits darauf hingewiesen, dass es zur Aufgabe der GPK gehört, die Zielsetzungen des Bundesrates etwas genauer unter die Lupe zu nehmen und abzuklären, was effektiv realisiert worden ist. Wenn die Ziele nicht oder nur teilweise erreicht worden sind, müssen uns die Departementvorsteher über die Gründe der Verzögerungen Auskunft geben. Der Soll-Ist-Vergleich gehört eben zur Pflichtübung der GPK. Aus Zeitgründen kann ich beim EDI nur auf zwei Hauptpunkte eingehen, die von uns näher überprüft worden sind.

1. Empfehlungen der Verständigungskommissionen: Im Geschäftsbericht schreibt der Bundesrat, dass auf der Grundlage des neuen Sprachenartikels unter Beizug von Expertinnen und Experten ein Entwurf für ein Amtssprachengesetz erarbeitet wurde, mit welchem insbesondere die neue Verfassungsbestimmung, wonach sich die rätoromanische Bevölkerung in ihrer Muttersprache an die Bundesbehörden wenden kann, konkretisiert wird. Die Arbeiten hätte sich als derart komplex erwiesen, dass die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens auf 1998 verschoben werden musste. Diese Verzögerungen hatten auch Auswirkungen auf das geplante Förderungsgesetz betreffend die Verständigung und den Austausch zwischen den Sprachgemeinschaften. Wir sind den Gründen der schleppenden Umsetzung der Motion der Verständigungskommissionen nachgegangen. Die Antworten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Komplexität dieser Vorlage besteht in der Aufgabe, welche der Bund nicht nur gegenüber den Kantonen, sondern auch gegenüber den auf diesem Gebiet in der Schweiz täti-

gen Organisationen zu erfüllen hat sowie in der Zusammenarbeit zwischen den Sprach- und Kulturregionen.

Die Möglichkeiten zur Intervention von oben sind sehr begrenzt. Die Arbeit des Bundes besteht aufgrund der ihm übertragenen Kompetenzen hauptsächlich darin, eine Bestandsaufnahme der tragenden Kräfte zu machen und dann deren Aktivität zu fördern. Zuerst aber muss man die Partner kennen, mit denen man zusammenarbeiten muss, erst dann kann das Förderungsinstrument geschaffen werden. Zuerst müssen die tragenden Institutionen ermittelt werden, dann kann das Gesetz angewendet werden.

Der Bund sucht nämlich zu vermeiden, dass mit einem blossen Subventionsgesetz die wirklichen Probleme verdrängt werden. Mit den künftigen Subventionsträgern sollte vorerst über konkrete Möglichkeiten diskutiert werden, wie zwischen den Sprachregionen Brücken geschlagen werden können. Das EDI hat bereits eine Konferenz mit dem Forum Helveticum durchgeführt. Es steht in engem Kontakt mit Radio und Fernsehen. Es steht auch mit den kantonalen Erziehungsdirektoren in Verbindung. Zu diesem Zweck wurde eine interdepartementale Gruppe geschaffen, die unter der Leitung des Bundesamtes für Kultur diese «Brückenbauer» in der Schweiz prüft.

Der Bundesrat beabsichtigt, dem Parlament, nach Absprache mit den Kantonen und den betreffenden Organisationen, eine ganze Palette von Beispielen zu präsentieren und Bereiche aufzuzeigen, die es ermöglichen, einem Gesetz Substanz zu verleihen. Auf dieser Grundlage entsteht der Gesetzesentwurf, der im Laufe dieses Sommers vorliegen wird.

Die GPK hat für diesen Verzug Verständnis. Er ist einleuchtend begründet: Lieber etwas Solides schaffen und dafür etwas mehr Zeit aufwenden als einen sogenannten Rohkreier erzeugen.

Im weiteren hat die GPK festgestellt, dass die in den Schulen praktizierte Vermittlungsmethodik bezüglich einer zweiten oder dritten Landessprache offensichtlich unattraktiv ist. Die Vermittlungsmethodik hinsichtlich der englischen Sprache ist am überzeugendsten. Der Bund sollte vor allem die Bestrebungen unterstützen, die sich konstruktiv auf die Vermittlungsmethodik für die zweite oder dritte Landessprache auswirken. Nicht das Englische soll «in» sein, sondern die Vielsprachigkeit.

2. Zugang der Schweiz zu den europäischen Forschungs- und Bildungsprogrammen: Der GPK scheint der Zugang der Schweiz zu den europäischen Forschungs- und Bildungsprogrammen sehr problematisch, falls die bilateralen Verhandlungen scheitern sollten. Sie wollte deshalb genauer wissen, ob es seit 1995 Fortschritte bei der Ausgestaltung der Schweizer Teilnahme in den Programmausschüssen gegeben hat und wie weit die Schweizer Teilnahme am fünften EU-Forschungsprogramm ausgestaltet worden ist. Weitere Fragen lauteten: Ab wann kann man im günstigsten Fall damit rechnen, dass Schweizer ETH-, Universitäts- oder FHS-Studenten zu den europäischen Bildungsprogrammen Zugang haben? Welche Folgen für die heutige Bildungsqualität hat die Nichtbeteiligung der Schweiz an diesen Programmen? Bei der gemeinsamen Aussprache hat uns Frau Bundesrätin Dreifuss zusammenfassend wie folgt orientiert:

Forschung: Im Bereich der «Kommitologie» sind seit 1995 merkliche Fortschritte erzielt worden. Die Schweiz hat bei der EU auf Kommissionsebene das erreicht, was sie wollte, das heisst eine Teilnahme ohne Mitentscheidungsrecht im Ausschuss. Das bedeutet, dass sie in allen Kommissionen teilnehmen kann. Wir haben die gleiche Möglichkeit wie Israel: Wir sind ständige Gäste, aber nur mit beratender Stimme. Der Bundesrat ist mit diesem Ergebnis zurzeit zufrieden. Wir stehen aber vor dem Übergang zum fünften Programm. Was für das vierte Programm ausgehandelt wurde, wird voraussichtlich automatisch auf das fünfte übertragen werden. Die offenen Punkte sind zur Zufriedenheit des Bundesrates geregelt worden.

Die Kruz ist, dass alles vom Gesamtergebnis der bilateralen Verhandlungen abhängt. Wenn die bilateralen Verhandlungen scheitern, müsste nach Meinung des Bundesrates wieder bei Null angefangen werden. Es ist gar nicht sicher, dass

der Schweiz die Möglichkeit der projektweiten Beteiligung zugestanden wird. Im vierten Programm war dies nur möglich, weil gleichzeitig die Verhandlungen liefen.

Finanziell war dies eine gute Lösung, weil wir nur an Projekte bezahlen mussten, an denen wir beteiligt waren. Beim Scheitern, so wird befürchtet, könnte es sein, dass dieser Status nicht verlängert wird. Die EU wird nicht akzeptieren, dass die Schweiz vom Programm profitiert, ohne sich am Finanzausgleich unter den Teilnehmerstaaten zu beteiligen.

Zu den Bildungsprogrammen: Der Bundesrat bestätigt, dass seit 1995 keinerlei Fortschritte erzielt wurden. In diesem Punkt sind wir vollständig blockiert. Die EU vertrat den Standpunkt, dass dieses Thema in die Nachverhandlungsphase gehöre. Die Fortschritte, die trotz allem erreicht worden sind, lassen sich darauf zurückführen, dass der Bund den Universitäten Mittel zur Verfügung stellt, um den Studenten auf bilateralem Wege den Zugang zu europäischen Bildungsgängen zu ermöglichen. Diese Programme werden rege benutzt. Die Beurteilung fällt im grossen und ganzen positiv aus, es handelt sich aber um einen Notbehelf. Der Bundesrat glaubt nicht, dass die Bildungsqualität bei uns bis jetzt darunter gelitten hat, aber er befürchtet, dass sich die Situation ändern könnte.

Noch ein Dank: Bei dieser Gelegenheit möchte ich es nicht unterlassen, Frau Bundesrätin Dreifuss und ihrem gesamten Mitarbeiterstab für die gute Arbeit im vergangenen Jahr den verbindlichen Dank der GPK und sicher auch des Ratsplenums abzustatten. Alle verlangten Auskünfte wurden uns bereitwillig erteilt, und wir konnten uns davon überzeugen, dass das Departement seine nicht immer leichten Aufgaben im Rahmen der vorhandenen Mittel ausgezeichnet erfüllt.

Wir beantragen Ihnen also, das Kapitel EDI so zu genehmigen, wie es vorliegt.

Randegger Johannes (R, BS): Ich spreche zum Schwerpunkt Forschung und Bildung und möchte vier Punkte ansprechen: Ich mache zuerst einige Bemerkungen zum EU-Programm und äussere mich dann zum Forschungs- und Bildungsstandort Schweiz; in einem dritten Punkt stelle ich die Frage, was wir in den letzten Jahren erreicht haben und wo wir stehen, und zum Schluss gestatte ich mir einige kritische Anmerkungen zum Wissenschafts- und Forschungsmanagement in unserem Land.

1. Was die Arbeit des Bundesrates bezüglich der Beteiligung der Schweizer Forscher am EU-Forschungsprogramm betrifft, schliesse ich mich dem Dank meines Vorredners an. Wir haben mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass der Evaluationsbericht der dritten Forschungsprogrammperiode positiv bis sehr positiv ausgefallen ist. Das verdient unsere Anerkennung. Es verdient auch unsere Anerkennung, Frau Bundesrätin, dass Sie alles tun, was in der heutigen schwierigen Situation der bilateralen Verhandlungen getan werden kann, und dass Sie Schweizer Forschern durch direkte Finanzierung eine Beteiligung an europäischen Projekten ermöglichen.

2. Zum Forschungs- und Bildungsstandort Schweiz: Man kann es nicht genug betonen: Die Schweiz ist ein rohstoffarmes Land; die Forschungs- und Bildungspolitik der vergangenen Jahrzehnte ist eine der Hauptursachen für unseren heutigen Wohlstand. Gerade die Abstimmung vom 7. Juni dieses Jahres hat wieder einmal mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass das Schweizervolk hinter dem Forschungsstandort Schweiz steht, dass es weiss, dass unsere heutige Forschungspolitik die Wirtschaftspolitik von morgen ist. Das Abstimmungsergebnis der Gen-Schutz-Initiative bedeutet nicht nur eine Verpflichtung, die Gen-Lex ohne Wenn und Aber rasch umzusetzen; es bedeutet auch eine Verpflichtung für uns Parlamentarierinnen und Parlamentarier, den Spitzenstand der Forschung, der in diesem Abstimmungskampf sehr deutlich zum Ausdruck gekommen ist, zu halten, ja auszubauen sowie Prioritäten und, auch wenn es schmerzhaft ist, Posterioritäten zu setzen.

3. Was haben wir in den letzten Jahren erreicht? Wo stehen wir? In der Bildungs- und Forschungslandschaft stellen die Hochschulen des Bundes, die ETH, sicher eine eindeutige

Starkstelle in unserer Hochschullandschaft dar. Die ETH verfügen über einen Leistungsauftrag, einen hohen Autonomiegrad, eine vierjährige Planperiode und eine institutionalisierte Qualitätskontrolle. Das ist eine Stärke, zu der wir in den nächsten Jahren Sorge tragen müssen. Aber es geht nun auch darum, die kantonalen Universitäten in einen vergleichbaren Rahmen zu setzen, und das wird nicht einfach sein. Aber bevor ich zu den Hochschulen komme, ein Wort zu den Fachhochschulen:

Die Fachhochschulen sind jetzt bezeichnet, die Auflagen zur definitiven Anerkennung sind definiert, wir stehen heute in einer anspruchsvollen Umsetzungsphase. Wir möchten bei dieser Gelegenheit ein weiteres Mal betonen, dass es nun darum geht, die personellen und finanziellen Mittel für die angewandte Forschung, die wir von diesen Schulen verlangen, zeitgerecht zur Verfügung zu stellen. Es geht darum, dass der Bund die finanziellen Mittel leistungsgerecht zuteilt. Es geht auch darum, wie wir das schon von der WBK aus gefordert haben, dass der Bund Anreize schafft, damit diese Schulen von Dritten finanzielle Mittel für ihre angewandte Forschung und ihre Dienstleistungen beschaffen. Ein kritischer Punkt ist schliesslich die Erreichung und Durchsetzung der internationalen Anerkennung der Fachhochschuldiplome.

4. Ich erwähne hier den Bereich der Berufsbildung. Mit dem Lehrstellenbeschluss, mit den 60 Millionen Franken, die für drei Jahre für Sofortmassnahmen zur Verfügung gestellt wurden, haben wir im Berufsbildungsbereich eine defensive Massnahme ergriffen. Jetzt geht es darum, mit der Revision des Berufsbildungsgesetzes eine offensive Massnahme einzuleiten. Es geht darum, die Berufsbildung auf eine moderne, zukunftssträchtige Basis zu stellen.

Ganz besonders gilt es für uns, den Dienstleistungssektor zu beachten, der in unserem Land zunehmend an Bedeutung gewinnt. Wenn es uns nicht gelingt, das Vertrauen der Eltern in die Berufsbildung und die damit verbundenen Erfolgsaussichten der Weiterbildungsprogramme massiv zu verstärken, dann wird der Wirtschaftsstandort Schweiz Schaden nehmen. Aber auch die Jugendarbeitslosigkeit wird zunehmen, und der Drang an die Universitäten wird sich noch verstärken, was volkswirtschaftlich wenig sinnvoll wäre. Hinzu kommt, dass die Fachhochschulen quasi in der Luft hängen würden, wenn beruflich seriös vorbereitete Studenten mehr und mehr fehlen würden.

5. Ich komme zu den kritischen Anmerkungen: Sie haben im Entwurf zum Hochschulförderungsgesetz gesehen, dass dieses Gesetz leider von strukturellen Massnahmen ausgeht, bevor eine klare Strategie der Hochschulförderung definiert wird. Strukturen sollten auf strategischen Zielsetzungen beruhen und nicht umgekehrt. Die Schweiz braucht im Forschungs- und Bildungsbereich dringend eine integrale Politik. Die Gefässe der Berufsbildung, der Fachhochschulbildung, der Universitäts- und ETH-Bildung sind effizienter miteinander zu verbinden. Ein gesamtschweizerisches Qualitätssicherheitsystem ist zu schaffen, das einerseits die Abschlüsse und Übergänge regelt, andererseits aber auch die finanziellen Leistungen des Bundes steuert. Für die Kooperation zwischen den Bildungs- und Forschungsstätten sind Anreize zu schaffen.

Modernes Bildungsmanagement heisst, dass man mit scheinbaren Gegensätzen umzugehen weiss. Es braucht zentrale und dezentrale Lösungen, Kooperation und Wettbewerb, effizienten Mitteleinsatz und grosszügige Investitionen in die Grundlagenforschung. Diese scheinbaren Widersprüche müssen positiv umgesetzt werden.

Filliez Jean-Jérôme (C, VS): La science occupe une place prépondérante dans les activités culturelles et économiques d'un pays. Elle doit assurer la compétitivité du nôtre sur le plan international et fournir les connaissances fondamentales nécessaires à la vie de tous les jours. Il est dès lors naturel de reconnaître que l'objectif essentiel de la politique de recherche de la Confédération, défini en ces termes: «renforcer et maintenir l'attrait et la compétitivité de la Suisse comme place scientifique et technologique», est particulièrement bien choisi. Or, on peut lire, à la page 37 du rapport du Con-

seil fédéral sur les points essentiels de la gestion de l'administration: «Bien que les négociations avec l'Union européenne concernant un accord sur la recherche soit pratiquement conclues depuis juin 1995, une participation intégrale de la Suisse au programme de recherche ne sera pas possible avant le 1er janvier 1999, soit le début du 5e programme-cadre, car l'UE souhaite que les négociations engagées dans les sept secteurs soient menées à terme.»

Malheureusement, l'échec récent de la conclusion des accords bilatéraux relance le débat, et je pose ma première question:

1. Serons-nous à même, avant le début de l'année prochaine, de débloquent la situation et de permettre ainsi la participation reconnue de notre pays au 5e programme-cadre? Il serait particulièrement regrettable que les objectifs fixés ne puissent être atteints, faute d'accords sur les aspects politiques. Notre potentiel intellectuel, notre savoir-faire, la volonté de performance de nos responsables industriels sont autant d'atouts qu'il faut consolider, voire développer. Les membres de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture ont tiré la sonnette d'alarme en insistant sur le fait que la formation et la recherche étaient les domaines les plus importants pour notre avenir. Malheureusement, les tendances budgétaires ne vont pas dans ce sens, puisqu'aucune augmentation n'est prévue en la matière. Réduire les moyens de la recherche ne peut qu'entraîner un nouvel accroissement des difficultés de travail, alors qu'une harmonieuse combinaison entre recherche libre, recherche orientée ou appliquée serait génératrice d'emplois futurs.

Il conviendrait donc de renforcer les moyens, car on ne peut continuer à vouloir faire mieux avec moins de moyens.

2. Comprimer les dépenses, c'est prendre le risque d'être rapidement dépassé par nos voisins et de perdre les fruits des efforts passés qui ont placé la Suisse aux avant-postes mondiaux. Comment donc le Conseil fédéral compte-t-il s'y prendre pour atteindre les objectifs fixés, et ceci en dépit des difficultés dans les négociations bilatérales sectorielles?

Dans une interview récente, Edith Cresson, commissaire européenne à la recherche et à la formation, disait: «L'investissement dans l'éducation doit être plus que jamais une priorité absolue à tous les niveaux de décision.» Comme Mme Cresson, nous pouvons regretter que les citoyens suisses soient privés de l'opportunité de vivre une expérience européenne complète dans le domaine de l'éducation et partielle dans celui de la recherche, puisque cette dernière est dépendante des négociations bilatérales sectorielles.

En outre, l'encouragement de la relève scientifique accuse un certain retard en Suisse même. Le secteur de la recherche universitaire souffre de déficiences structurelles et d'un financement en partie insuffisant. Nous ne pouvons pas prolonger ces carences.

3. La participation de notre pays aux programmes-cadres de l'Union européenne est essentielle. La coopération internationale de la Suisse doit même dépasser les frontières européennes. Nous devons assurer une complémentarité entre la recherche nationale et les programmes de recherche internationaux. Il en va de la qualité et du maintien de notre image jadis reconnue dans l'ensemble des pays. Sommes-nous réellement orientés dans cette voie? Telle est la troisième question que je formule à l'égard du Conseil fédéral.

Strahm Rudolf (S, BE): Ich spreche, wie vor Jahresfrist, zum Bundesamt für Statistik (BFS). Ich habe vor einem Jahr einige Fragen gestellt. Es wurden Antworten gegeben, die jetzt nicht mehr befriedigen, weil zugesagte Vollzugsfristen nicht eingehalten worden sind. Inzwischen hat auch ein Briefwechsel zwischen der GPK und dem Departement stattgefunden. Es geht um die leidige Frage der Koordination der Statistik. In dieser Verwaltung weiss die eine Hand nicht, was die andere tut! Ich nenne Ihnen ein Beispiel:

Im Tierseuchengesetz, das heute morgen beim Programm «Agrarpolitik 2002» nochmals drangekommen ist, ist jetzt eine Datenbank für sämtliche Nutztiere mit ihrer Genealogie vorgesehen, also mit ihrer Herkunft – über Mutter und Grossmutter usw. Alle Tiere müssen also weit zurück erfasst

werden. Auslöser war die Kuh Cindy in Deutschland, die angeblich schweizerischen Ursprungs war. Man wusste zuletzt nicht, wer Vater und Mutter dieser Kuh waren.

Wegen Cindy wurde jetzt beim Bundesamt für Veterinärwesen aufgrund von Artikel 15b Absatz 2 des Tierseuchengesetzes eine neue Datenbank errichtet, die den Bund bei der Einrichtung sage und schreibe 15 Millionen Franken kostet! 15 Millionen Franken für eine Datenbank, und dann jedes weitere Jahr Betriebskosten von 27 Millionen Franken! Die Betriebskosten sollen dann von den Tierhaltern getragen werden, aber die Einrichtung, 15 Millionen Franken, zahlt der Bund.

Auf der anderen Seite – das ist wirklich ein Luxusprojekt – führt das BFS auch eine Tierzählung durch, eine Erfassung und Publikation jedes Tieres, nach Gemeinden, nach Tier und Geschlecht des Tieres usw. gegliedert; das ist eine wirkliche Doppelspurigkeit. Das kostet viel. Das BFS antwortete auf die schriftliche Frage der GPK – ich bin Herrn Dünki dankbar, dass die Sektion das aufgegriffen hat –: «Der Koordinationsprozess ist noch nicht abgeschlossen, bedingt er doch komplexe Mechanismen und Abläufe.» Das ist die Antwort, und das zeigt auch die staatliche Bürokratie, die einen hie und da schon an die Decke bringt. Deswegen bin ich der Meinung, dass die GPK beim Setzen von Prioritäten und Entflechten von Doppelspurigkeiten etwas nachhelfen sollte.

Frau Bundesrätin, Sie haben mir vor einem Jahr zugesagt, im Jahre 1998 gebe es eine Produktivitätsstatistik. In der neuen Antwort des BFS heisst es jetzt, sie komme 1999. Ich habe Verständnis für die Personalengpässe. Aber es ist auch eine Frage der Prioritätensetzung. Eine nationale, branchenweise Produktivitätsstatistik wäre ein wirtschaftspolitisch zentrales Instrument für das Vergleich der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.

Der letzte Punkt betrifft die Frage einer Einkommensverteilungs- und Armutsstatistik: Das Bundesamt antwortet, es habe eine Armutsstatistik aus der nationalen Armutsstudie von Professor Leu: 1997 publiziert, basierend auf Daten von 1992! Was seither passiert ist, wissen wir nicht. Über die Verteilung der Armut, über die Entwicklung der Armut, über die Risikogruppen der Armut wissen wir nichts. Frau Bundesrätin, wie können Sie das System der Sozialversicherungen, das immerhin 100 Milliarden Franken kostet, steuern, wenn Sie nicht wissen, wie es sich auswirkt, welches die Risikogruppen der Armut sind und wie die Verteilungswirkungen sind? Hier wäre es dringend nötig, die Prioritäten auch auf die Armuts- und Verteilungsstatistik zu legen.

Zum Schluss, Herr Dünki: Mir scheint, die GPK sollte eine Inspektion machen, nicht um zu kritisieren, sondern um als Geburtshelferin beim Setzen dieser Prioritäten mitzuwirken.

Scheurer Rémy (L, NE): Récemment, nous avons appris la décision du Conseil fédéral de racheter le bâtiment de Penthaz, ce qui a eu pour effet de sauver in extremis la Cinémathèque suisse qui allait connaître le sort du Titanic dans sa version originale de 1912. Désormais, la Cinémathèque pourra affecter à ses tâches de restauration et de conservation une part très importante de ses revenus, part qu'elle devait dépenser en paiement d'intérêts hypothécaires.

C'est une très bonne nouvelle en ce qui concerne l'objet particulier, mais une nouvelle qui ne dissipe pas totalement le sentiment d'inquiétude à la lecture du rapport du Département fédéral de l'intérieur, page 50 du rapport du Conseil fédéral sur les points essentiels de la gestion de l'administration. Nous subissons en effet dans notre pays les conséquences négatives d'une conception longtemps trop étroite du patrimoine culturel. Comme si on avait limité la définition de l'appartenance au patrimoine culturel aux seuls objets d'art et à ce qui avait pour support d'expression le papier, nous avons créé tout à fait logiquement un Musée national et une Bibliothèque nationale. Par contre, nous avons été très lents à comprendre que les créations issues du développement des sciences et des techniques comme la photographie, le film et l'enregistrement du son faisaient aussi partie du patrimoine culturel devant bénéficier de l'intérêt de l'Etat, au même titre que les objets et le support papier.

Le rapport du Conseil fédéral ne cache pas, et je vous en remercie, Madame la Conseillère fédérale, que la Phonothèque nationale suisse ne dispose pas des moyens indispensables à la conservation, à la restauration et à la mise en valeur dans les règles de l'art des documents dont elle a la garde. Le rapport ne cache pas non plus que cela vaut également pour les documents visuels, je pense en particulier à la photographie.

L'état physique de cette partie de notre patrimoine artistique et intellectuel est si fragile que nous courons un risque fort de destruction, donc de perte irrémédiable. Par ailleurs, l'évolution de plus en plus rapide des techniques, accompagnée de la durée de conservation de plus en plus courte des supports, pourrait conduire, soit par autodestruction des supports, soit par incapacité de pouvoir les lire, à une manière d'amnésie collective. Il ne s'agit pas seulement des papiers acides, pour lesquels des mesures sont prises actuellement, mais pratiquement de tout ce qui conjugue créations et supports issus de techniques nouvelles.

Le problème semble reconnu maintenant par le Conseil fédéral, mais j'aimerais savoir, Madame la Conseillère fédérale, si, dans une période d'économies nécessaires, le Conseil fédéral est prêt à accorder, sur un budget en stagnation, une part plus grande des moyens disponibles à des travaux reconnus comme prioritaires, non seulement dans la restauration et la conservation, mais aussi de manière prospective à des travaux portant sur les problèmes posés par le développement de l'informatique en matière de communication et de conservation de l'information sur support électronique. Les problèmes ne portent en effet pas seulement sur la conservation de ce qui existe depuis longtemps, mais tout autant sur la conservation de ce qui est en train de se faire.

Fankhauser Angeline (S, BL): Ich werde mein Votum zusammenfassen und will pro memoria noch einmal erwähnen: Es geht um die Aktion «Kinder der Landstrasse» und einen Teil der Schweizer Geschichte. Anfang der siebziger Jahre wurden die Skandale rundum das Hilfswerk «Kinder der Landstrasse» aufgedeckt. Die Aktivitäten wurden 1973 eingestellt. Heute, 25 Jahre später, stellen wir fest, dass dieser Teil der Geschichte noch nicht restlos aufgearbeitet ist. Im Gegenteil, es kommen immer mehr Skandale an den Tag. Es geht – immer noch – um Akteneinsicht. Es geht um Entschädigungen und Wiedergutmachungen. Es geht um die aktuellen Probleme der Fahrenden wie Standplätze und Erteilung von Patenten. Es geht um die Zukunftsgestaltung dieser Leute.

Warum tut sich die offizielle Schweiz so schwer damit, Fehler anzuerkennen und mit den Opfern dieser verfehlten Politik rasch die nötigen Schritte zu machen? Es braucht jetzt – jetzt und nicht später – wirklich eine restlose Abklärung dieses unrühmlichen Teils der Schweizer Geschichte.

Ich hätte gerne gewusst, Frau Bundesrätin, welche Folgen der Bericht Sablonier, der jetzt erschienen ist, haben wird.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'ai comme le sentiment que personne ne m'en voudra si mes réponses sont brèves. C'est la raison pour laquelle j'aimerais, en ce qui concerne M. Dünki, me limiter à mes remerciements très sincères pour la présentation qu'il a faite du travail du département, pour l'encouragement qu'il donne aussi à mes collaboratrices et à mes collaborateurs qui donnent effectivement le meilleur d'eux-mêmes. Je considère que les points qu'il a soulevés, et que M. Randegger a repris aussi par la suite, en partie, en ce qui concerne la «Verständigung», l'entente confédérale, mais surtout aussi en ce qui concerne l'éducation et la recherche, sont des encouragements dont nous avons besoin, des encouragements qui, je l'espère, nous permettront, dans ce domaine, de maintenir une position forte.

Je me limite donc à répondre aux remarques critiques qui ont été faites. Si je saute par-dessus tous les développements fort intéressants qui ont été faits à la tribune de façon limitée, je dirai que d'un côté, en ce qui concerne les hautes écoles spécialisées et le lien avec les universités, ce lien est souhaité. Il est incarné par la collaboration du Département

fédéral de l'économie et du Département fédéral de l'intérieur. Ce lien sera visible dans toute sa beauté et sa solidité dans le message que nous allons vous présenter sur la recherche, la technologie, la formation, pour la période 2000 à 2003.

Je crois que ce sera un de ces messages avec deux expéditeurs, deux départements émetteurs. Mais une collaboration se sera instituée, ce qui est essentiel, et c'est là que vous aurez en fait la réponse concernant les moyens mis à disposition des hautes écoles spécialisées. Vous comprendrez que je ne veux pas entrer trop dans le détail de ce qui, malgré tout, malgré notre bonne collaboration, fait partie des compétences du Département fédéral de l'économie, sinon pour dire que le souci de la reconnaissance internationale des titres est un de nos soucis majeurs, que le Département fédéral de l'économie y travaille avec acharnement, mais qu'il faut être conscient que nous ne pouvons réclamer la reconnaissance internationale des titres que lorsque nous avons réalisé la reconnaissance nationale de ces titres. En particulier, le problème des passerelles, des reconnaissances des hautes écoles spécialisées par les universités, par exemple, est une condition pour que nous puissions demander aux autres pays de reconnaître également ces titres comme équivalents à des titres universitaires. Sur ce plan-là, la collaboration entre nos deux départements est très urgente. J'espère que les écoles polytechniques fédérales pourront vraiment jouer un rôle de modèle et de pionnier dans ce domaine. Le but est certainement de créer la reconnaissance mutuelle et les passerelles qui permettent de passer de l'un à l'autre.

En ce qui concerne la loi sur l'aide aux universités, je ne suis pas sûre de pouvoir partager tout à fait votre critique. Lorsque vous dites: «on ne prend pas des mesures structurelles avant d'avoir une stratégie globale», fort bien: la stratégie globale, je l'ai, la vision, je l'ai aussi et M. Kleiber l'a également, et c'est pourquoi nous voulons aller dans telle direction, mais les compétences, nous ne les avons pas. Donc, il nous faut d'abord créer les structures où une stratégie commune de la Confédération et des cantons peut être élaborée, peut être traduite dans la réalité, a des ressources à gérer en commun pour pouvoir réaliser cette stratégie globale. C'est la raison pour laquelle je suis persuadée que la loi sur l'aide aux universités doit être une loi qui fixe de nouveaux critères pour les subventions, plus incitatifs, mais également des plates-formes de décisions communes entre la Confédération et les cantons, et c'est à cela que nous travaillons. Rendez-vous l'année prochaine pour discuter de ce projet de loi que nous vous soumettrons.

M. Filliez se fait l'écho des préoccupations quant au lien entre les négociations sectorielles et la négociation dans le domaine de la recherche: effectivement, nous sommes liés à l'achèvement de ces négociations. Je ne parlerai pas d'«échec récent»: il n'y a pas d'échec dans ces négociations, il y a eu des lenteurs, et il faut bien faire mûrir tous les projets au même stade. Ce qu'il y a de rageant, dans ce domaine, c'est que le nôtre est mûr depuis très longtemps et qu'il attend dans un coin. Heureusement, il ne nous a pas empêchés de participer au coup par coup au 4e programme-cadre. Heureusement, les conditions vont être les mêmes dans le 5e programme. Donc, que nous commençons le 1er janvier 1999 ou un peu plus tard, nous avons l'habitude de gérer l'idée d'un passage de la participation coup par coup à la participation globale. Là, je ne vois pas de difficulté, mais en cas d'échec des négociations, il est bien certain que j'en vois d'énormes. M. Dünki a bien expliqué que même si notre participation est appréciée à cause de la qualité de nos chercheurs, on ne nous laissera pas longtemps participer au coup par coup, assumant uniquement les coûts des projets où nous sommes, et ne participant pas de fait, en tant que pays riche, à ce que l'on appelle dans ce domaine les «prestations de cohésion» de l'espace européen.

Comment maintenir le niveau d'investissements dans la science? Cela n'est pas directement lié à la négociation. Je dirais que c'est presque le contraire: les moyens étant limités, qu'est-ce qu'on veut investir en Suisse, qu'est-ce qu'on veut consacrer à la recherche internationale? Voilà une des

questions auxquelles nous sommes confrontés. Mais je vous reposerai la question en décembre, si vous êtes d'accord: qu'est-ce que le Parlement accepte de faire pour qu'effectivement la recherche soit considérée comme une priorité, et non pas comme une postériorité des tâches de l'Etat? De notre côté, nous sommes prêts à vous faire les propositions qui nous paraîtront, au sein du collège gouvernemental, les meilleures dans ce domaine. En particulier, nous devons faire attention qu'en cas de participation au 5e programme de recherche européenne ou à certains des grands projets de recherche – je pense à ESA –, nous ne fassions pas souffrir, par le biais des compensations budgétaires, le secteur interne, pour le prix de cette participation externe également indispensable. Je compte sur vous: rendez-vous en décembre.

Monsieur Strahm, je ne peux pas entrer en matière maintenant sur tout ce que nous avons mis en place: loi sur la statistique fédérale, programme quadriennal, révision annuelle du programme quadriennal. Je suis persuadée, contrairement à vous, que nous avons aujourd'hui les instruments pour fixer les priorités dans ce domaine. Si je suis très heureuse d'un dialogue Parlement/administration dans ce domaine, je tiens aussi à souligner le rôle essentiel que doit jouer la Commission de la statistique fédérale vis-à-vis des différents groupes qui assurent le lien avec des partenaires dans la définition de ces priorités.

Nous avons maintenant une procédure qui nous permet, dans le cadre d'un plan quadriennal, de faire les ajustements nécessaires. Que ces ajustements ne plaisent pas toujours à tout le monde, je le sais bien. Chacune des décisions est critiquable, dans une période de vaches maigres, si chaque décision représente un sacrifice pour un secteur ou pour l'autre. Vous connaissez les priorités que je fixe à l'activité de mon département. Elles vont dans le sens de la lutte contre la pauvreté, et de la politique sociale, etc. Mais en tant que cheffe du Département fédéral de l'intérieur, je dois veiller à ce que l'ensemble des besoins du pays trouvent satisfaction. Cela signifie qu'il y a des statistiques qui doivent être faites, même si par exemple, moi-même, je n'y vois pas la plus grande des priorités.

J'aimerais prendre un tout petit peu mes distances quant à l'ironie que j'ai sentie, Monsieur Strahm, lorsque vous dites: «nous avons voté ce matin 27 millions de francs pour l'Office vétérinaire fédéral, et la coordination n'est pas encore faite avec l'Office fédéral de la statistique? Ce sont vraiment des bureaucrates stupides qui nous disent qu'il y a encore des problèmes à résoudre.»

En fait, non, vous avez autorisé l'Office fédéral de la statistique à mettre en place un registre du bétail. Oui, nous le savons. Oui, nous collaborons depuis longtemps déjà à la mise en place et aux conséquences que la mise en place de ce registre aura à l'office en question. Nous voulons utiliser, sur le plan statistique, des données récoltées à des fins sanitaires et administratives; cela est tout à fait juste. Cela nous permettra certainement de réduire des collectes de données que nous faisons nous-mêmes.

Pauvreté: oui, nous sommes pauvres en statistiques. Nous avons des pauvres et nous ne savons pas où ils sont. Nous ne connaissons pas la mesure de leur pauvreté et nous avons des riches qui ne sont pas beaucoup mieux connus.

Pour la gestion du système d'assurance, nous avons d'autres instruments. Nous avons la possibilité de demander par mandat que tel ou tel effet de telle assurance soit connu, mais nous n'avons pas une vision de la société avec l'évolution des revenus, et pas seulement des revenus, mais des risques de marginalisation que cela suppose. La question ici est que nous ne sommes pas la source de données administratives qu'il nous suffirait de travailler, mais que c'est par des enquêtes coûteuses, que l'on ne peut sans doute pas reprendre au rythme que vous avez souhaité, que nous pouvons procéder.

Là aussi: «Danke für die Geburtshilfe», mais le bébé est déjà assez avancé dans ce domaine!

Monsieur Scheurer, très rapidement, merci de mettre, avec une belle endurance, le doigt sur les problèmes des risques

d'amnésie de notre pays. Vous pouvez compter sur la conscience que nous en avons et sur le fait que nous avons cherché, dans ce domaine aussi, ce que nous pouvions faire presque un peu au niveau du «bricolage» parce que nous n'avions pas les moyens de faire grand. Cela est clair, nous agissons dans tous les domaines où les risques sont là. Nous avons parfois l'impression d'être plutôt des pompiers que des constructeurs, mais je crois que nous arrivons à parer au pire. Je fais l'économie ici de toutes les mesures que nous avons prises: collaboration avec la Phonothèque nationale suisse, désendettement de la Cinémathèque suisse – vous y avez fait allusion –, association MemoriaV reliant l'administration et la SSR. Mais je reconnais avec vous que ce sont des mesures d'urgence plus que des mesures à très long terme. Au moins, ce sont des mesures solides; ce ne sont pas de ces mesures où on dépense de l'argent plus qu'on ne devrait en dépenser uniquement pour sauvegarder quelque chose: je crois qu'on met en place le réseau nécessaire pour assurer vraiment la sauvegarde de notre patrimoine culturel.

A la question de savoir si, en période d'économies, nous pouvons consacrer une part plus grande à ces tâches, je dirai que quand nous pouvons le faire, quand nous en voyons aussi la nécessité, nous le faisons, – voir la Cinémathèque suisse –, mais en termes de budget régulier, nous ne pensons pas avoir, au cours des prochaines années, la possibilité d'une modification sensible de l'enveloppe.

Madame Fankhauser, bien sûr, nous avons pris notre part de responsabilité face au soutien que la Confédération a apporté aux actions de Pro Juventute, aux actions aussi des communes et des institutions de tutelle en faveur des enfants de la grand-route; face à cette culture que nous avons, en fait, voulu détruire parce qu'elle ne correspondait pas aux schémas normaux. Cette action est terminée depuis 25 ans. Au cours de ces 25 ans, on ne peut pas dire que nous n'ayons rien fait: nous avons mis à disposition, de la part de la Confédération, les 11 millions de francs – si je me rappelle bien – d'indemnités.

Nous avons créé la fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses», grâce à une initiative du Parlement. C'est une fondation qui a été dotée et qui a entrepris ses actions d'intermédiaire, si l'on veut, entre les peuples nomades et les communes pour répondre aux besoins de places d'installation, aux questions de permis de travail, etc.

Nous avons, avec un retard que je regrette aussi, confié à l'équipe Sablonier ce travail qui montre mieux que tout quelles étaient les responsabilités politiques de la Confédération et de Pro Juventute dans les actions, je dirais de destruction des familles jénisch, puisque c'est de cela qu'il s'agit. Je vous rappelle qu'il y a eu un changement de procédure: on avait dit, dans un premier temps, d'abord étude sur les responsabilités, ensuite indemnisation. Devant la difficulté de l'étude, nous avons dit: d'abord indemnisation et ensuite étude. Donc, de la part du Conseil fédéral, ce n'est pas à la Confédération d'envisager aujourd'hui d'autres indemnisations des victimes. Ce travail a été achevé. Par contre, il appartiendra à la Confédération de savoir quel rôle elle peut jouer dans la poursuite de l'oeuvre de vérité, et dans la participation de tous les groupes concernés à cette oeuvre de vérité. C'est à cela que nous inviterons cet automne, dans une journée qui, partant de l'étude Sablonier, verra quelle est la suite à lui donner.

Je vous remercie de vos questions et de vos encouragements. Et je regrette d'avoir été un peu plus longue que je ne le souhaitais.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes im Jahre 1997

Arrêté fédéral approuvant la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1997

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

.... im Jahre 1997 wird mit Ausnahme der Geschäftsführung der Eidgenössischen Versicherungskasse (Abschnitt A/1.2) die Genehmigung erteilt.

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition du groupe de l'Union démocratique du centre

.... en 1997 est approuvée à l'exception de celle de la Caisse fédérale d'assurance (section A/1.2).

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

50 Stimmen

Für den Antrag der SVP-Fraktion

11 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2061)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Antille, Banga, Berberat, Bezzola, Bircher, Borel, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini, Adriano, Comby, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Fankhauser, Fässler, Filliez, Fischer-Hägglingen, Freund, Genner, Gross, Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hasler Ernst, Hess Otto, Hess Peter, Hubmann, Imhof, Lachat, Leemann, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Schenk, Scheurer, Schmid Samuel, Semadeni, Stamm Luzi, Steinegger, Tschäppät, Tschuppert, Vollmer, Widmer, Widrig, Zbinden (55)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Baumann Alexander, Vetterli, Weyeneth

(3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Alder, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäuml, Béguelin, Binder, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann,

Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steine-mann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschopp, Vallender, Vermot, Vogel, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Ziegler, Zwygart (141)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger

(1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss der Beilage zum Bericht

Antrag der Kommission

Folgende Postulate nicht abschreiben:

Ad 87.046, 87.342, 88.440, 92.3020, 92.3288, 92.3479,
93.3180, 94.3019, 95.3030, 96.3640, 97.3085

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon l'annexe du rapport

Proposition de la commission

Ne pas classer les postulats suivants:

Ad 87.046, 87.342, 88.440, 92.3020, 92.3288, 92.3479,
93.3180, 94.3019, 95.3030, 96.3640, 97.3085

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.027

GPK-NR/SR.

Tätigkeit 1997/98. Bericht

CdG-CN/CE.

Activité 1997/98. Rapport

Bericht vom 8./26. Mai 1998 (wird im BBl veröffentlicht)
Rapport des 8/26 mai 1998 (sera publié dans la FF)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 13.20 Uhr

La séance est levée à 13 h 20

Achte Sitzung – Huitième séance

Mittwoch, 17. Juni 1998

Mercredi 17 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

97.040

Volkszählung 2000

Recensement de la population de l'an 2000

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 21. Mai 1997 (BBl 1997 III 1225)
Message, projets de loi et d'arrêté du 21 mai 1997 (FF 1997 III 1089)

Beschluss des Ständerates vom 17. Dezember 1997
Décision du Conseil des Etats du 17 décembre 1997

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Moser, Ruf)

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag:

- bei der Volkszählung auf eine Vollerhebung mittels Fragebogen zu verzichten;
- die Daten aus den harmonisierten Registern zu beziehen und durch eine repräsentative Stichprobenerhebung zu ergänzen;
- die Kosten für Bund, Kantone und Gemeinden zu halbieren.

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Moser, Ruf)

Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat:

- de renoncer au formulaire d'enquête utilisé au cours du recensement de la population;
- de prélever les données de registres harmonisés et de les compléter par une enquête représentative par échantillon;
- de réduire de moitié les frais pour la Confédération, les cantons et les communes.

Moser René (F, AG): Es ist eigentlich schade, dass ich nicht zuerst die Berichterstatter hören konnte; dann hätte ich auch noch gleich dazu Stellung nehmen können.

Noch heisst der Titel der Vorlage «Volkszählung 2000». Das ändert aber nichts daran, dass es eine Strukturerhebung ist und dass das jetzt schöngefärbt wurde. Eigentlich müsste man «Zwangsstrukturerhebung» sagen; das wäre der richtige Name.

Ich habe bereits 1996 einen ähnlichen Rückweisungsantrag gestellt und wiederhole mich hier zum Teil. Aber bezüglich der Geschichte muss ich Sie, Frau Bundesrätin, doch daran erinnern, dass bereits Ihr Vorgänger, Bundesrat Cotti, 1987 gesagt hat, der Fragebogen von 1990 sei der letzte, ab 2000 gebe es keinen mehr. Aber eben, es ist ja hinlänglich bekannt, dass Bundesräte oft unter Gedächtnisschwund leiden. Richtig ist, dass eine Vollerhebung in der heutigen Zeit wirk-

lich nicht mehr notwendig ist. Die Daten der Strukturerhebung halte ich nicht etwa a priori für völlig nutzlos. Es ist höchstens die Frage, wie man zu solchen Daten kommt und was das letztlich kosten soll; es geht also um das Kosten-Nutzen-Verhältnis einerseits und die Methodik andererseits.

Ich bin aber überzeugt – das hat Kollege Bütikofer in der Begründung seines Antrages im Ständerat ebenfalls festgehalten –, dass eine gewaltige Kostenreduktion erreicht werden könnte, wenn wir hier eine Stichprobenanlage eingebaut hätten. Im übrigen könnten wir ja die Differenz, die da entsteht – wenn man schon Geld ausgeben will –, für die «Beamtenchaoskasse» verwenden.

Zu den Registern: Es wird immer wieder herbeigelogen, dass es nach wie vor unvollständige oder gar keine harmonisierten Register gebe. Das ist einfach nicht wahr, auch wenn Sie das laufend wiederholen. Wenn der Wille da ist, dann können wir das problemlos anders, mit einer weniger aufwendigen Methode, bewältigen. Aber eben: Wenn ich in der Botschaft (Ziff. 3.2) lese, dass eine Vollerhebung beschäftigungswirksam sei, dann ist ja wohl alles klar. Ich bin mir bewusst, dass eine Registerauswertung mit zusätzlicher Stichprobenerhebung marginale Ungenauigkeiten aufweist. Das stört auch nicht. Wenn diese Erhebung etwas wert sein soll, dann denken Sie aber daran, dass allein schon die 19 Prozent Ausländer, die hier in der Schweiz sind, aus verständlichen Gründen eine grössere Fehlerquelle darstellen könnten.

Es geht mir aber nicht nur um diese 108 Millionen Franken aus unseren Steuern, die hier wieder verwendet werden sollen. Es geht auch um die Beträge – 50 Millionen oder mehr – der Gemeinden und Kantone. Und was das Gebäude- und Wohnregister anbetrifft: Das ist wohl auch ein sehr umstrittenes Instrument. Da werden neu wieder Doppelspurigkeiten eingeführt, was das Zeug hält.

Bei der Anhörung von Experten stellten wir auch noch fest, dass ein Experte der amtlichen Vermessung beispielsweise zwar an neuen Grunddaten interessiert ist, sie aber nicht unbedingt brauche (eine Aussage). Ganz anders natürlich der Vertreter des Bundesamtes für Statistik, das ist klar: Dieser sieht einen sehr grossen Nutzen. Offenbar ist es ihm langweilig in seinem Departement. Wenn ich dann noch die Begründung seitens des Bundesamtes höre, es sei unter anderem wichtig zu wissen, wer mit wem in einer Wohnung wohnt, so ist das doch daneben! Und wenn ich auch noch sehe, dass im Fragebogen gefragt wird, welche Kücheneinrichtung benutzt wird, dann hört es doch auf! Wir haben hier auch mit dem Datenschutz ein Problem. Deshalb meine ich summa summarum: Nein zu diesem Gesetz.

Wenn Sie das Büchlein mit dem wunderbaren Namen «Die Gegenwart kennen, die Zukunft gestalten» gesehen haben, dann muss ich Ihnen sagen: Es ist schon erstaunlich, was in diesem Allerweltswerk so alles steht! Leider fehlt mir die Zeit, um daraus zu zitieren. Alles, was hier steht, wird als Meinung ausgelegt und hat überhaupt keine wissenschaftliche Grundlage, schon gar nicht bezüglich Statistik. Die Ergebnisse der Volkszählungen werden überall bis zur lächerlichsten Form interpretiert; so soll die Volkszählung u. a. als Grundlage zur Festlegung der Zahl der Nationalratsmandate dienen. Unglaublich! Lesen Sie dieses Kunstwerk, aber lesen Sie es etwas «ungefärbt», ohne sich politisch zu engagieren. Es ist eine Katastrophe! Sie haben bezüglich dieser Volkszählung sowie der Wohn- und Gebäuderegister über 3 Millionen Franken für Werbung im Budget eingesetzt, um das Volk über den Tisch zu ziehen.

Ich bitte Sie also, schon aus diesem Grunde den Rückweisungsantrag zu unterstützen. Letztlich hat es nur einen Sinn, solche Übungen durchzuführen, wenn sie unserem Volk auch wirklich etwas bringen und nicht nur in den statistischen Ämtern Mehrarbeit verursachen oder eben beschäftigungswirksam sind.

Kofmel Peter (R, SO), Berichterstatter: Ich beginne mit einem Zitat, um am Morgen früh, um zehn nach acht, nach diesem fulminanten Votum wieder etwas auf den Boden zu kommen: «Es begab sich aber zu der Zeit, dass ein Gebot von dem Kaiser Augustus ausging, dass alle Welt geschätzt

würde. Und diese Schätzung war die allererste und geschah zur Zeit, da Quirinius Statthalter in Syrien war. Und jeder-mann ging, dass er sich schätzen liesse, ein jeder in seine Stadt.» Nachzulesen – Sie kennen den Text – bei Lukas, Kapitel 2, Verse 1 bis 3. Das Murren dürfte schon damals gross gewesen sein.

Wir erinnern uns, dass das Murren auch während der letzten schweizerischen Volkszählung im Jahre 1990 lautstark zu vernehmen war, obwohl niemand mehr «in seine Stadt» gehen musste. Offenbar lässt man sich nicht gerne zählen. Das Unbehagen hatte 1990 aber wohl noch andere Gründe. Viele Gemeinden fühlten sich offenbar überfordert, schlecht behandelt, schlecht bezahlt oder von Kanton und Bund im Stiche gelassen. Der zu leistende Aufwand schien ihnen im Vergleich zum Nutzen zu gross.

Die uns heute vorliegende Gesetzesrevision sowie die Konzeptideen des Bundesamtes für Statistik kommen diesen Vorbehalten ganz deutlich entgegen, übrigens auch den Motionen von Herrn Ständerat Büttiker; ich nehme an, der genannte Herr Bütikofer sei Herr Büttiker. Die Revisionsvorlage bezweckt nämlich, die Voraussetzungen für den Übergang von einer registrierten Volkszählung, die wir im Jahre 2000 noch durchführen werden, zu einem Verbund von Registerzählung und Direktbefragung im Jahre 2010 zu schaffen. Das ändert nun leider nichts daran, dass wir – alle Bewohner dieses Landes – nicht darum herumkommen werden, schon im Jahre 2000 den Bleistift noch einmal zu spitzen und einen Fragebogen auszufüllen. Leider ist diese sozusagen archaische Methode im «Registerföderalismus» unseres Landes nach wie vor notwendig.

Die WBK ist denn auch – nach allerdings heftiger Eintretensdebatte, ich komme darauf zurück – ohne Gegenantrag auf die Vorlage eingetreten und hat den vorhin begründeten Rückweisungsantrag mit 19 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen verworfen und die bereinigte Vorlage mit 15 Stimmen ohne Gegenstimme bei 1 Enthaltung gutgeheissen.

Was waren unsere Überlegungen? Ich fasse sie in sechs Punkten zusammen:

1. Die Volkszählung ist bedeutend und bringt grossen Nutzen, auch wenn man das nicht wahrhaben will, Herr Moser. Sie bietet einen vertieften Einblick in die Realitäten unseres Landes. Eine Entdeckung der Politik hier in diesem Saal basiert ohne Ergebnisse einer Volkszählung wirklich auf tönernen Füßen. Die genaue Kenntnis dieser «Grundgesamtheit» der Schweizer Wohnbevölkerung – wie die Statistiker sagen – macht die statistisch vernünftige Ziehung einer Stichprobe erst möglich und lässt das Gewichten und Hochrechnen von Stichproben überhaupt erst zu. Sicher: Der hier dargelegte Nutzen scheint primär den Bundesstellen und allenfalls der Wirtschaft zuzufallen. Die WBK ist aber überzeugt, dass vor allem auch für die Kantone und die Gemeinden höchst interessante Informationen aus der Volkszählung bzw. aus der Strukturerhebung anfallen, nicht zuletzt aus dem neu aufzubauenden Gebäude- und Wohnungsregister. Dies wird ermöglicht durch eine vom Datenschutzbeauftragten akzeptierte Abweichung vom Zweckbindungsgebot im Datenschutz.

Die Kommission hat sich aus dem Grunde des vielfältigen Nutzens auch entschieden, die Volkszählung im Sinne des Ständerates in «Strukturerhebung» umzutaufen. Deren eigentlicher Sinn und Zweck ist ja nicht nur die Zählung des Volkes einzig zu steuerlichen Zwecken, wie unter Kaiser Augustus; sondern es geht darum, Grundlagen für die Wirtschaftspolitik, die Raumordnungs- und Regionalpolitik, die Energie- und Verkehrspolitik, die Bildungs- und Sozialpolitik bereitzustellen. In der Detailberatung werde ich auf die Frage der Gesetzesbezeichnung zurückkommen, haben wir doch – wie übrigens auch der Ständerat – nicht bedacht, auch den Kreditbeschluss umzutaufen.

2. Eine moderne Strukturerhebung braucht eine klare Verknüpfung zwischen Einwohner-, Wohnungs- und Gebäuderegistern. Die Fortschreibung von Bestandes- und Strukturdaten diesen Inhalts verlangt nach einer gewissen Vereinheitlichung dieser Daten, insbesondere auch nach einem funktionierenden Melde- und Mutationswesen zwischen den

verschiedenen Stufen unseres Staates – Bund, Kantonen und Gemeinden. Der Bund verfügt nun allerdings über keine Kompetenzen, die Harmonisierung von Registern und das Meldewesen auf Kantons- und Gemeindeebene zu beeinflussen. Ausnahmen bilden die amtliche Vermessung und das Ausländerrecht.

Die Volkszählung 2000 bildet nun sozusagen eine Art Übergang – ich habe es bereits erwähnt – zu primär registrierten Strukturerhebungen im Jahr 2010. Das kommt, wenn man den Gesetzestext liest, nun sehr deutlich zum Ausdruck. So ist eben auch eine Totalrevision dieses Bundesgesetzes entstanden.

Wir aus der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur unterstützen ganz ausdrücklich diesen gesetzgeberischen Ansatz.

3. Damit ist meines Erachtens auch bereits genügend aufgezeigt, warum ein Rückweisungsantrag im Sinne des Minderheitsantrages Moser/Ruf abzulehnen ist. Herr Moser: Zwang oder kein Zwang – entscheidend ist, dass wir die Resultate dieser Volkszählung schlicht und einfach brauchen. Vor allem aber ist das Beziehen von Daten aus harmonisierten Registern schlicht deshalb nicht möglich, weil es diese – auch zu meinem Leidwesen – einfach noch nicht gibt. Ich muss Ihnen als Verantwortlicher des Marktes «Öffentliche Hand» einer Beratungsfirma sagen, dass es nicht gelogen ist, wenn man sagt, es gebe diese harmonisierten Register nicht. Jede Gemeinde hat ihr eigenes System. Zunehmend setzen sich einige Systeme durch, aber von Harmonisierung kann wirklich keine Rede sein.

Die WBK ist der Auffassung, dass wir die Politik mit den uns umgebenden Realitäten zu gestalten haben. Alles andere gehört in den Bereich der Utopie.

4. Heftig diskutiert wurde in der WBK des National- wie auch in jener des Ständerates die Schaffung des bereits erwähnten eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters. In Zweifel gezogen wurde bei uns nicht der Nutzen dieses Registers, sondern vielmehr die Art der Erhebung. Der Nutzen wurde nicht in Frage gestellt, weil die Registerinformationen auf Kantons- und Gemeindeebene in diesem Bereich tatsächlich höchst lückenhaft sind. Insbesondere fehlt in der Regel die Verknüpfung zwischen Personen, Wohnungen und Haushalten. Genau diese Verknüpfungen aber sind statistisch ausserordentlich interessant, wenn auch höchst heikel im Sinne des Datenschutzes. Dieser aber ist, denke ich, in den Artikeln 4 und 5 vernünftig geregelt.

Das Bundesamt konnte uns schliesslich – nach einer Ehrenrunde mit Zusatzberichten und Hearings mit weiteren Bundesbeamten – glaubhaft darlegen, dass die Synergien mit bereits bestehenden Registern, z. B. eben der amtlichen Vermessung, wirklich genutzt werden sollen und dass die erhobenen Daten schliesslich auch allen Interessierten, insbesondere natürlich auch den Gemeinden, zur Verfügung stehen sollen, selbstverständlich immer im Rahmen des Datenschutzes.

5. Die Kosten müssen zur Diskussion Anlass geben. 108 Millionen Schweizerfranken sind viel Geld, vor allem, wenn man es nicht hat. Das aber sind die Gesamtkosten in den Jahren 1998 bis 2005. Das ist die Höhe des angebotenen Verpflichtungskredits; Sie müssen der Ehrlichkeit halber wissen, dass dazu noch 7,5 Millionen Franken für die Etatstellen hinzuzurechnen sind und eigentlich auch noch der geschätzte Aufwand für die Kantone und Gemeinden in der Höhe von weiteren 45 Millionen Franken. Die Bundesmittel werden jährlich im Budget des Bundesamtes für Statistik eingestellt, so dass hier für optimale Transparenz gesorgt ist. Aufgrund der finanziellen Situation des Bundes, vor allem auch im Vergleich zu den Kantonen und Gemeinden, konnte die WBK der Versuchung mit 10 zu 4 Stimmen bei 4 Enthaltungen widerstehen, den Kredit zugunsten der Gemeinden bzw. der Kantone aufzustocken.

Auf der anderen Seite scheint uns eine Reduktion auf eine schöne runde Zahl, Herr Brunner, zwar verlockend und einfach, aber wohl auch etwas populistisch und der Sache nicht angemessen. Festzuhalten ist, dass von den rund 108 Millionen Franken rund ein Drittel an die Kantone und Gemeinden

geht, einerseits als Entschädigung an die Kantone für den Betrieb der dezentralen Aufarbeitungsanlagen – das ist der grosse Teil –, andererseits als Unterstützungsbeiträge für die Registerharmonisierung; das ist der wesentlich kleinere Teil.

6. Die Rolle der Kantone und Gemeinden scheint im Bundesamt noch Gegenstand intensiver Überlegungen zu sein. Jedenfalls ist festzustellen, dass das Bundesamt für Statistik zwei Gatt-Ausschreibungen lanciert hat, um Offerten für das Erbringen von Dienstleistungen durch Private einzuholen, was Kantone und Gemeinden arbeitsmässig ungemein entlasten würde. Einerseits soll ein Prototyp des Datenerfassungssystems getestet werden, andererseits beinhaltet die zweite grosse Ausschreibung die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems, was die Kantone und Gemeinden in folgenden Bereichen praktisch total entlasten würde: im Vorbedruck und Versand der Fragebogen in der Datenerfassung, bei der Kontrolle der Fragebogen, bei den Plausibilitätstests, bei den gefürchteten Rückfragen bei der Bevölkerung und bei der Bereinigung der Daten.

Was immer auch hier entschieden wird, der WBK scheint es ausserordentlich wichtig, dass den schlechten Erfahrungen der Gemeinden aus dem Jahre 1990 wirklich Rechnung getragen wird. Hier erwarten wir entsprechende Vereinfachungen in den Ausführungsbestimmungen, in der Verordnung und in den Weisungen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens der grossen Mehrheit der Kommission Eintreten auf die Vorlage, Ablehnung des Rückweisungsantrages und Zustimmung zu unseren Anträgen.

Ratti Remigio (C, TI), rapporteur: Il y 2000 mille ans, Marie et Joseph se rendaient à Bethléem tout simplement pour un recensement de la population. A la veille du passage au III^e millénaire, le besoin de recensement périodique de la population et de ses structures est toujours là et concernera non seulement la Suisse, mais une grande partie des Etats au niveau mondial.

Ce qui peut nous inquiéter, ce sont au contraire les méthodes de relevé employées jusqu'ici. A l'époque de la société de l'information, celles-ci peuvent sembler quelque peu archaïques, lourdes, coûteuses et peu économiques. Ainsi, le projet de loi présent se fonde en particulier sur les deux motions de la Commission de gestion (95.3556/7), transmises par les Chambres en 1996, et qui demandaient la modernisation et la simplification progressive du recensement fédéral d'ici à 2010.

On pourrait s'attendre alors à l'abandon pur et simple de la méthode impliquant le recours à des questionnaires, en pensant qu'il ne resterait plus qu'à exploiter électroniquement les registres cantonaux et communaux. Mais la réalité est encore toute autre en Suisse. S'il se limitait aux informations des registres précités, nous a dit Mme Dreifuss, conseillère fédérale, le recensement de la population ne pourrait pas remplir son mandat. Ce serait comme si l'on revenait en 1850, année du premier dénombrement des habitants de la Suisse.

Ainsi, un changement radical de la méthode de relevé se révélerait impossible à courte échéance, pour des raisons dues à la diversité des situations en matière de registres et à la complexité de l'harmonisation statistique, soit matérielle soit législative, des différents niveaux institutionnels.

Une autre possibilité d'amélioration des méthodes serait de recourir à des enquêtes par sondage. Cette éventualité est à la base de la proposition de minorité Moser de renvoi au Conseil fédéral, avec mandat de renoncer aux formulaires d'enquête sur l'ensemble de la population, pour recourir à l'enquête par échantillon représentatif, et enfin de réduire la moitié des frais pour la Confédération, les cantons et les communes. Contre cette proposition de minorité, on fait valoir qu'en 1996, le Conseil national a très clairement rejeté la motion Büttiker (95.3011) qui consistait à renoncer à mener le recensement de l'an 2000 sous la forme proposée. En deuxième lieu, on doit surtout souligner les raisons techniques et scientifiques selon lesquelles le relevé structurel sur une base ex-

haustive reste fondamental, afin de rendre justement possibles, crédibles et efficaces les enquêtes par sondage elles-mêmes.

N'oublions pas que le recensement de la population est le seul instrument qui nous permet de connaître la structure démographique et économique non seulement pour tout le pays, mais tout spécialement pour les petits espaces – communes, quartiers et autres dimensions territoriales. Or, la solution, selon la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, consiste aussi à accepter une stratégie intermédiaire.

Le recensement de l'année 2000 sera un recensement charnière entre le recensement traditionnel par questionnaire de 1990 et le recensement moderne, largement basé sur les registres harmonisés des communes et des cantons, envisagé pour l'année 2010.

Celui de l'an 2000 sera donc encore basé sur une enquête directe, tout en utilisant déjà, dans la mesure du possible, des registres de l'habitant dans leur état actuel. La modernisation du recensement correspond donc non seulement à l'exécution d'une tâche statistique fondamentale, mais comporte un véritable investissement en matière d'information et d'harmonisation des registres communaux et cantonaux.

Après cette phase de réorganisation et d'investissement prévue à l'article 3 de la loi, le recensement 2000 modernisé engendrera progressivement des économies, tout en simplifiant le travail des communes, des cantons et de tous les citoyens. Pour ce travail de restructuration et d'harmonisation, la Confédération aidera d'ailleurs les cantons – article 7 alinéa 2 – selon une formulation que notre commission veut contraignante et non seulement potestative comme dans la version de l'autre Chambre.

Ces arguments permettent de comprendre pourquoi et pour quel ensemble de raisons cette approche demande une si longue période de planification des travaux, allant de 1998 à 2005, et comporte une dépense, que nous qualifierons d'investissement, non négligeable. L'arrêté fédéral y relatif concerne un crédit d'engagement de 108 millions de francs, c'est-à-dire environ 2 francs par tête d'habitant et par année. La commission a été de l'avis, d'ailleurs, que ce montant ne pouvait être ni augmenté, comme proposé, ni réduit.

Revenons-en à la révision de la loi proprement dite. Nous devons d'emblée constater l'adhésion de la commission à la décision du Conseil des Etats qui propose, au contraire du Conseil fédéral, une révision totale et une nouvelle appellation. La loi fédérale sur le recensement fédéral de la population est rebaptisée: loi fédérale sur le relevé structurel de la Suisse.

A la minorité qui désire rester fidèle à l'appellation traditionnelle, on peut faire valoir la moindre acceptation en langue allemande de la notion «Volkszählung», tandis qu'en français et en italien les termes «recensement de la population» ne causeraient pas de problème. Surtout, la nouvelle appellation, disent les spécialistes, permet une meilleure transparence et précision. L'article 1^{er} précise en effet: «Des données sur la structure de la population, des ménages, des logements, des bâtiments, des établissements et sur les mouvements de navetteurs sont collectées tous les dix ans sur l'ensemble du territoire suisse.»

En particulier, on cite ici explicitement le Registre fédéral des bâtiments et des logements, un thème qui a fait l'objet de discussions et de requêtes d'approfondissement. Plusieurs intervenants ont soit contesté son bien-fondé, soit demandé un renvoi (proposition Föhn), voire une séparation de la création de ce registre par rapport aux registres du contrôle des habitants. Les spécialistes ont toutefois réaffirmé devant la commission qu'il n'existait pas, actuellement, de registre des bâtiments et des logements permettant des comparaisons à l'échelle nationale et qui soit utilisable à des fins statistiques. Quant à un renvoi de la création de ce registre, cela minerait l'unité essentielle d'une démarche qui veut saisir la Suisse dans une vision structurelle de sa population, en même temps que de son implantation géographique. D'ailleurs, ce registre est un élément essentiel pour la mise en oeuvre, il faut le répéter, en 2010, d'une méthode de recensement combinant enquête directe et utilisation des registres, ainsi

que pour la réalisation des simplifications statistiques et des économies attendues.

Un autre grand souci, source de discussions prolongées, tient à la sauvegarde de la personne dans l'utilisation des données (art. 4), la garantie de la protection des données et le secret de fonction (art. 5). Les audits d'experts ont pu permettre à la commission de vérifier toutefois que tout soit mis en place pour que ce relevé reste purement statistique. Certes, il reste une petite exception, à caractère plutôt technique, qui permettrait aux cantons et aux communes d'harmoniser les registres du contrôle des habitants et les données du recensement de la population dans certains domaines bien définis, et à utiliser ces dernières pour mettre à jour les registres. Il y aurait donc là une communication entre les données prélevées lors du recensement de la population et les registres du contrôle des habitants, pour les harmoniser.

Mais c'est précisément une condition qui doit être remplie, si l'on veut pouvoir utiliser davantage les registres, à l'avenir, à des fins statistiques. Rappelons pourtant que la loi interdit d'utiliser les informations fournies sur les questionnaires pour prendre des décisions administratives, ou des sanctions, à l'encontre des personnes interrogées.

En matière de pénalisation, relevons encore avec satisfaction que les dispositions pénales applicables en cas de violation de l'obligation de renseigner sont remplacées ici par le principe du dédommagement des frais supplémentaires causés à sa commune (art. 6). En effet, le but visé est celui de collecter des informations et non pas de sanctionner les habitants de ce pays.

Pour terminer, nous rappelons à ce Conseil que la Commission de la science, de l'éducation et de la culture a approuvé le projet de loi, par 15 voix sans opposition et avec 1 abstention, et a approuvé l'arrêté fédéral concernant le crédit d'engagement, par 15 voix sans opposition et avec 2 abstentions.

Moser René (F, AG): Zuerst möchte ich mich beim Berichterstatter der Kommission entschuldigen. Ich habe tatsächlich den falschen Namen genannt; in der Hitze des Gefechtes habe ich von Herrn Bütikofer statt von Herrn Büttiker gesprochen. Nachher kann sich dann der Berichterstatter entschuldigen: Ich habe nie gesagt, dass diese Strukturerhebung keinen Nutzen habe. Ich habe immer deutlich gesagt, dass ich den Nutzen sehr wohl sehe, dass es mir aber um die Methode gehe. Den Umstieg von der Postkutsche zur Concorde hat das Bundesamt für Statistik nie geschafft; darum ging es mir. Ich sagte, ich sehe beim Gebäude- und Wohnungsregister keinen Nutzen – und sonst nirgends.

Randegger Johannes (R, BS): Die Volkszählung ist die älteste und grösste statistische Erhebung in unserem Land. Ihre Bedeutung wird von der FDP-Fraktion nicht in Frage gestellt. Für Bund, Kantone und Gemeinden bildet sie eine der wichtigsten Informationsquellen über Bevölkerungsstruktur, Haushalte, Familien, Sprachen, Konfessionen usw. Aber auch Wirtschaft und Wissenschaft sind auf aussagekräftige Daten der aktuellen Strukturerhebung, auf ein realistisches Bild der sozialen und wirtschaftlichen Lage unseres Landes angewiesen. Sie bilden die Grundlage für die Zukunftsgestaltung und ermöglichen Aussagen über das Zusammenwirken von Wirtschaft und Regionalpolitik. Solche Erhebungen sind unumgänglich, wenn Fehlinvestitionen in die Infrastrukturen des Verkehrs, der Bildung, der Gesundheit und des Umweltschutzes vermieden werden sollen. Kurzum, all diese Daten sind in unserer komplexen und demokratischen Gesellschaft unentbehrlich geworden.

Trotzdem kommen wir nicht umhin, an der unterbreiteten Gesetzesvorlage Kritik zu üben, ja sogar unserer Enttäuschung darüber Ausdruck zu geben, dass man aus der Volkszählung 1990 nicht viel früher gelernt hat, für die Volkszählung 2000 ein viel einfacheres Verfahren zu entwickeln. An parlamentarischen Vorstössen in dieser Sache hat es nicht gefehlt. Ich erinnere unter anderem auch an die Motion Büttiker oder an den Bericht und die Motion der GPK-NR, die eine vereinfachte, registergestützte Volkszählung 2000 gefordert haben. Aber eine mangelnde Sensibilisierung seitens des Am-

tes und des Departementes haben dazu geführt, dass wir diese Chance verpasst haben.

Wir werden also im Zeitalter des Internet und der Telematik mehrseitige, komplizierte Fragebögen ausfüllen, wie das schon unsere Väter und Mütter taten, und wir werden den Gemeinden einen beachtlichen zusätzlichen Arbeitsaufwand schaffen. Dem gilt es entgegenzuwirken.

Wir unterstützen deshalb alle kosteneffizienten Massnahmen, die die Gemeinden entlasten, wie ein Outsourcing des Gesamtpaketes der administrativen Tätigkeiten an Dienstleistungsunternehmen. Vorausgesetzt ist allerdings, dass man von Anfang an ein Kostendach festlegt und klar daran festhält. Der Datenschutz, ein sensibles Thema, ist vernünftig umzusetzen. Es muss sichergestellt werden, dass die Gemeinden mit den erhobenen Daten ihre Einwohner- und Gebäuderegister à jour bringen können.

Die neuen Wohnungs- und Gebäuderegister sind als eine Investition in die Zukunft zu betrachten. Sind sie einmal erstellt und harmonisiert, sollen sie für weitere statistische Erhebungen zur Verfügung stehen und Gewähr dafür bieten, dass bei der nächsten Volkszählung 2010 keine Fragebogen mehr ausgefüllt werden müssen. Uns ist es wichtig, dass bei der Erstellung und bei der Nachführung dieser Register durch intensive Zusammenarbeit des eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters, des Grundbuches und der amtlichen Vermessung die heute vorhandenen Synergiepotentiale genutzt und Kosten gesenkt werden.

Natürlich geben die hohen Kosten von 108 Millionen Franken zu Diskussionen Anlass. Wenn man noch die Kosten für das Etatpersonal von 7,5 Millionen Franken und die Ausgaben der Kantone von 45 Millionen Franken dazurechnet, dann kommt man auf einen stattlichen Gesamtaufwand von etwa 160 Millionen Franken. Dieser beachtliche Betrag ist nach unserer Ansicht für die Volkszählung 2000 nur dann gerechtfertigt, wenn damit die Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Volkszählung im Jahre 2010 echt registergestützt und damit mit einem Bruchteil der heutigen Kosten durchgeführt werden kann. Die Vorlage weist eindeutig in diese Richtung.

Angeichts der Tatsache, dass die Schweiz im Bereich der volkswirtschaftlichen und politisch-gesellschaftlichen Statistiken im internationalen Vergleich hinterherhinkt, ist der angestrebte Modernisierungsschritt im Rahmen der Volkszählung 2000 mehr als gerechtfertigt.

Für die FDP-Fraktion steht fest, dass wir auf beide Vorlagen eintreten und den Rückweisungsantrag der Minderheit Moser ablehnen.

Vogel Daniel (R, NE): Le groupe radical-démocratique est convaincu de la nécessité de disposer de chiffres fiables concernant notre population et certaines de ses habitudes. Nous partageons les motivations évoquées dans le message du Conseil fédéral.

Je vous invite donc à entrer en matière.

Même si l'accueil de la population à ce genre d'opération est plutôt réservé, il faut savoir prendre ses responsabilités: le recensement est un mal nécessaire. Faisons preuve d'un peu plus de courage politique que ceux qui proposent d'y renoncer en considérant simplement que le recensement est impopulaire. Ce n'est pas avec de tels arguments qu'on est digne de gouverner un pays.

Au sujet de ce recensement ou de ce relevé structurel comme on a voulu l'appeler, ce qui ne change finalement rien, je tiens à mettre en évidence quelques points qui touchent très directement les communes.

Tout d'abord, je regrette que, dans son message, le Conseil fédéral n'ait pas jugé nécessaire de reconnaître explicitement le rôle joué par les communes et l'importance du travail qui leur incombe. C'est regrettable que ce soit une proposition de minorité à l'article 7 qui tente de corriger cette omission. La Confédération a décidément de la peine à reconnaître l'existence des villes et des communes.

J'ai suivi de très près les opérations de recensement de 1990 et je puis vous assurer, Madame la Conseillère fédérale, que ça n'est pas une mince affaire que de conduire cette enquête,

par exemple dans une ville de près de 40 000 habitants. En effet, une partie de la population a de réelles difficultés, malgré sa bonne volonté, à comprendre ce qu'on lui demande. Enfin, quelques tribulations font tout ce qu'ils peuvent pour perturber le déroulement du recensement. Tout cela prend un temps fou pour régler les problèmes posés finalement par une petite minorité.

Cela me permet maintenant d'en venir plus précisément à l'esprit dans lequel le relevé structurel devrait être exécuté. Je me permets d'insister sur l'impérieuse nécessité de faire en sorte que le recensement puisse être réalisé, sans que le perfectionnisme helvétique rende l'opération d'une lourdeur insupportable et d'une complication extrême. Je crois, par ce vœu, rejoindre les vœux également émis par la Commission de gestion qui souhaitait que l'an 2000 soit l'occasion de faire un relevé allégé et également l'occasion de tout mettre en place pour avoir ensuite un nouveau système de recensement.

Trop souvent, la culture du zéro défaut qui habite notre administration conduit à promulguer des ordonnances pointilleuses qui vont jusqu'au bout du dernier détail – on travaille à la suisse, si je puis dire. Je vous demande expressément, Madame la Conseillère fédérale, d'être attentive à ce problème qui ne se limite d'ailleurs pas à la question du recensement. Toutes les mesures de simplification et de rationalisation qu'on pourra prendre sont finalement des mesures d'économies. Le temps qu'on gagne, c'est de l'argent qu'on ne dépense pas. Ce principe est plus efficace que tous les autres en matière d'économies. Le perfectionnisme coûte trop cher aux collectivités publiques. Nous n'avons plus les moyens de nous payer ce luxe. Qu'on me comprenne bien, Madame la Conseillère fédérale, ce n'est pas le choix de la méthode ou d'une variante pour effectuer le recensement dont il est question, mais bien des exigences de l'administration! Trop souvent les meilleures intentions qui figurent dans les textes généraux sont détournées par des ordonnances qui ne respectent pas l'esprit des lois que le Parlement adopte.

Finalement ici, on pourrait très bien admettre que le recensement est réussi, sans qu'il soit nécessaire d'attendre la rentrée du dernier questionnaire. Sans aller jusqu'au sondage, on peut admettre que, s'il faut travailler avec 97 ou 98 pour cent des informations, c'est parfaitement suffisant pour recueillir des données à des fins statistiques. Le compte de la population existe; il est fait de manière très précise dans les communes; il n'est pas nécessaire de faire un recensement fédéral pour cela.

C'est dans cet état d'esprit certes critique, mais néanmoins constructif, que je vous invite à entrer en matière.

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Ich beginne nicht mit Maria und Josef, sondern mit einem kleinen, blauen Büchlein: Vor einigen Tagen erhielten Sie und ich die schlanke, kleine Broschüre «Taschenstatistik der Schweiz 1998» aus dem Bundesamt für Statistik zugeschickt. In dieser kompakten Form, zusammengestellt auf 33 Seiten, finden Sie und ich die aktuellsten Daten und Informationen zu unserer schweizerischen Gesellschaft. Reine Volkszählungen sind diese Datenerhebungen schon längst nicht mehr. Es ist darum auch wichtig, heute von Strukturhebung zu sprechen und diesen Begriff auch im entsprechenden Gesetz zu verwenden.

Klar ist: Wir Politiker und Politikerinnen und die Verwaltungen könnten ohne differenzierte Dateninformationen unsere an der Zukunft orientierte Arbeit hier gar nicht mehr machen. Denken Sie z. B. an anstehende Reformen im Bildungsbereich, bei den Sozialwerken oder beim Finanzausgleich.

Ein Beispiel für das Interesse aus gleichstellungspolitischer Sicht sei hier auch noch angeführt: Von der Strukturhebung 2000 erwarten wir neu auch die Erfassung der bezahlten und unbezahlten Arbeit von Frauen und Männern und der dafür aufgewendeten Zeit. Für die weitere Umsetzung des Gleichstellungsauftrages sind dies dringend notwendige Aussagen; ich lege diesen Auftrag unserer Bundesrätin ganz besonders ans Herz.

Genausowenig wie die Politik kann die Privatwirtschaft auf diese Strukturdaten verzichten. Unternehmen verwenden die

Daten für die Verbesserung ihrer Vertriebssysteme; Marktforschungsinstitute ermitteln aus den statistischen Unterlagen z. B. differenzierte Kundenprofile. Ein weiterer wichtiger Kunde ist die Wissenschaft, die sich unter anderem im Rahmen der Nationalen Forschungsprogramme auf die Daten des Bundesamtes für Statistik abstützt.

Zusammengefasst: Ohne kontinuierlich erhobene Strukturfassung ist die politische, wirtschaftliche, wissenschaftliche und soziale Zukunftsbewältigung nicht möglich. Die SP-Fraktion unterstützt daher die vorliegende Übergangslösung, die auf die vorhandenen Register in den Gemeinden aufbaut und deren Harmonisierung aufs Jahr 2010 vorantreiben soll.

Nach kritischen Rückfragen in der Kommission nach vorhandenen Synergien im Bereich der Geodaten mit weiteren Bundesstellen sollte eine rationelle, effiziente Koordination, insbesondere mit der Eidgenössischen Vermessungsdirektion, sichergestellt sein.

Zum Datenschutz wird sich mein Fraktionskollege Thomas Burgener nachher noch speziell äussern.

Wir treten auf die Vorlage ein und lehnen den Rückweisungsantrag ab. Ehrlicher wäre es, wenn Herr Moser sagen würde, dass er gar keine Datenerhebung mehr wolle. 55 Millionen Franken, die Hälfte der beantragten Summe, für sein Projekt aufzuwenden bedeutet effektiv, 55 Millionen Franken in den Sand zu setzen.

Wir sagen aus den vorher ausgeführten Gründen auch ja zum zeitgemässen, von der Mehrheit beantragten neuen Titel «Bundesgesetz über die Strukturhebung der Schweiz» und empfehlen Ablehnung des Minderheitsantrages.

Wir wollen hingegen die Stellung der Gemeinden, die die wichtigsten Kooperationspartner des Bundes in dieser Angelegenheit sind, verbessern. Wir wollen dies im Verpflichtungskredit durch eine Erhöhung der Abgeltung für Leistungen und im Gesetz durch die explizite Erwähnung der Gemeinden tun – Näheres dazu in der Detailberatung. Eine Kürzung des Verpflichtungskredites lehnen wir ab.

«Gouverner, c'est prévoir» – das ist kein schlechtes Motto, um auf die Vorlage über die Strukturhebung der Schweiz einzutreten und die dafür notwendigen Mittel zu bewilligen.

Burgener Thomas (S, VS): Wie meine Vorrednerin, Vreni Müller-Hemmi, dargelegt hat, will ich mich vorab mit der Frage des Datenschutzes in bezug auf diese Vorlage auseinandersetzen.

Wir stellen mit Erstaunen fest, dass der Datenschutz in der Debatte im Ständerat kaum ein Thema war. Dabei ist für uns klar, dass der Datenschutz im Rahmen einer Volkszählung oder einer sogenannten Strukturhebung, wie die «Übung» neu heisst, ein äusserst heikles und zugleich sehr wichtiges Anliegen ist. Aus diesem Grunde war es auch nützlich, dass der Datenschutzbeauftragte, Odilo Guntern, vor der vorberatenden WBK zu den offenen Fragen im Bereich des Datenschutzes Stellung beziehen konnte.

Die vorliegende Revision des Bundesgesetzes über die eidgenössische Volkszählung bricht hinsichtlich des Datenschutzes mit einem Prinzip, nämlich mit dem Grundprinzip des Zweckbindungsgebotes. Dieser Grundsatz gebietet, dass die erhobenen Daten nur für statistische Zwecke erhoben werden dürfen. Im vorliegenden Falle werden die erfassten Daten oder zumindest Teile davon auch für andere Zwecke verwendet, nämlich für die Aktualisierung der Einwohnerregister und für den Aufbau eines eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters. Der Aufbau und die Koordination der genannten Register ist nötig, um die Strukturhebung oder Volkszählung im Jahre 2010 registergestützt vornehmen zu können. Eine solche registergestützte Erhebung wird es erlauben, die nötigen Daten mit weit weniger personellem und finanziellem Aufwand zusammenzutragen, als dies bei einer Vollerhebung, wie sie für das Jahr 2000 vorgesehen ist, der Fall ist.

In diesem Sinne handelt es sich beim vorliegenden Entwurf für die anstehende Volkszählung 2000 um eine Übergangslösung, was die einmalige Aufhebung des Zweckbindungsgebotes ausnahmsweise als verantwortbar erscheinen lässt.

Dieser Ausnahme hat der Datenschutzbeauftragte Guntern zugestimmt, sofern vier Bedingungen erfüllt sind:

1. Die Bürgerinnen und Bürger müssen informiert werden.
2. Die Vorlage muss ein «Nachteilsverbot» beinhalten, wie es in der Vorlage in Artikel 4 Absatz 4 enthalten ist.
3. Die Auswahl der verwendbaren Daten muss geregelt sein.
4. Es muss eine Höchstfrist für die zulässige Nachführung festgeschrieben sein. Letzteres ist in Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Vorlage geregelt.

Diese vier Voraussetzungen für die ausnahmsweise Durchbrechung des Zweckbindungsgebotes sind im vorliegenden Entwurf gegeben. Wir können uns demnach in dieser Frage der Position des Datenschutzbeauftragten anschliessen und uns mit der Vorlage auch hinsichtlich des Datenschutzes einverstanden erklären.

Der Vollzug der Volkszählung erfolgt in erster Linie durch die Gemeinden. Das Datenschutzproblem liegt somit auch in erster Linie dort. Noch vor ein paar Monaten haben die Medien aufgedeckt, wie wenig sorgfältig in vielen Gemeinden mit sensiblen Daten der Bürger und Bürgerinnen umgegangen wird. Dieser Praxis muss, unabhängig von dieser Vorlage, unbedingt ein Riegel geschoben werden. Wir fänden es deshalb nicht nur angebracht, sondern dringend nötig, dass der Bund die Gemeinden im Rahmen der Durchführung der Volkszählung 2000 auf die fundamentalen Grundsätze des Datenschutzes aufmerksam machen und den Gemeinden diesbezüglich konkrete Anweisungen erteilen würde. Die Bürger und Bürgerinnen sind bei Sammlungen von persönlichen Daten nicht zu Unrecht skeptisch. Pannen beim Datenschutz darf es bei der Volkszählung keine geben.

Föhn Peter (V, SZ): In der Botschaft des Bundesrates heisst es betreffend die Volkszählung 2000: «Die Revisionsvorlage bezweckt, im Jahre 2000 eine registergestützte Volkszählung zu ermöglichen und die Voraussetzungen für den Übergang zu einem Verbund von Registerzählung und Direktbefragung im Jahre 2010 zu schaffen.»

Nun hat der Ständerat eine Totalrevision verabschiedet. Das darf aber nicht heissen, dass diese Strukturhebung der Schweiz ein Definitivum darstellen darf. Für die SVP-Fraktion ist dies nach wie vor ein Bundesgesetz nur für das Jahr 2000. Zu dieser Zwischenerhebung sagt die SVP-Fraktion grundsätzlich ja, stimmt aber mehrheitlich dem Einzelantrag Brunner Toni zu, welcher vorsieht, dass im Sinne des eindeutigen Volkswillens betreffend «Haushaltziel 2001» der Verpflichtungskredit auf 100 Millionen Franken reduziert wird.

Die SVP-Fraktion ersucht den Bundesrat dringend, hinsichtlich der definitiven Strukturhebung im Jahre 2010:

1. nur Bedürfnisse zu erfassen;
2. bereits gegebene gegenseitige Synergien und Aufnahmen einerseits anzupassen und andererseits gegenseitig zu nutzen;
3. die Schnittstellen zu koordinieren.

Frau Bundesrätin, es geht natürlich nicht, wenn man sich wiederum erst zwei Jahre vor der Erhebung entsprechende Gedanken macht. Bereits heute muss darauf hingearbeitet werden, und die vielseitigen Erhebungen müssen angepasst oder koordiniert werden. Ich bin überzeugt, dass mit der heutigen Technologie mit Effizienz und Koordination sehr viel eingespart werden kann. Zudem kann der Bürger vor allzu vielen Befragungen und Erhebungen verschont werden. Ich denke hier unter anderem an die amtliche Vermessung von Grundeigentum und Gebäuden. Die kantonale Registrierung muss so aufgebaut werden, dass sie die eidgenössischen Erhebungen unterstützt respektive dass diese übernommen werden können. Da müssen von Bundeseite entsprechende Vorgaben gemacht werden; ich bitte, möglichst sofort. Die bereits angesprochenen Doppelspurigkeiten darf es, besonders im Gebäude- und Wohnungsregister, nicht mehr geben. Ich weiss, Registrierungen, Datenerfassung und Statistiken sind ein grosses Bedürfnis für Forschung, Lehre, Politik und Wirtschaft und müssen vom Bund gemacht werden. Aber sie müssen erstens kompatibel sein, und zweitens dürfen nur Erhebungen von gesellschafts- und wirtschaftspolitisch wichtigen Daten gemacht werden.

In diesem Sinne beantragt die Mehrheit der SVP-Fraktion, auf das Bundesgesetz über die Strukturhebung der Schweiz einzutreten und die Anträge der Minderheiten abzulehnen; sie erwartet aber frühzeitig einen Entwurf für eine stark vereinfachte, modernisierte und günstigere registergestützte Strukturhebung fürs Jahr 2010. Verpassen wir die Chance, wie schon gesagt, nicht noch einmal.

Beim Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit empfiehlt die Mehrheit der SVP-Fraktion, aufgrund der Erfahrungen mit der letzten Volksabstimmung dem Einzelantrag Brunner Toni zu folgen.

Dünki Max (U, ZH): Um es vorwegzunehmen: Die LdU/EVP-Fraktion stimmt für Eintreten auf beide Vorlagen und lehnt den Rückweisungsantrag entschieden ab.

Ich gebe offen zu, dass ich früher auch der Meinung war, es könne ohne Not auf die traditionelle Volkszählung verzichtet werden und eine registergestützte Datenerhebung genüge vollauf. Ich bin aber vom Saulus zum Paulus geworden. Als ich mich als Präsident der Sektion Leistungsstaat der GPK intensiv mit dem Informationsauftrag und der Erhebungsmethode der künftigen Volkszählungen auseinanderzusetzen hatte, gelangte ich zu einer anderen Auffassung. Ich verweise an dieser Stelle auf den Inspektionsbericht der GPK vom 21. November 1955. Grundlage hierfür war die Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrollstelle.

Die Volkszählung dient nicht nur dazu, die Bevölkerungszahl festzustellen und damit unter anderem die Nationalratsmandate neu zu verteilen. Sie haben es heute schon mehrfach gehört: Sie erfüllt eine Vielzahl von Funktionen für die öffentliche Hand – so u. a. für die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Wissenschaft.

Die Register der Gemeinden enthalten heute noch nicht alle Daten, die für eine Strukturhebung benötigt werden. Ich nenne nur zwei Beispiele:

1. Konfession: Die Gemeinderegister enthalten nur Angaben, die für die Erfüllung des öffentlichen Zweckes benötigt werden. Im Kanton Zürich müssen wir nur die öffentlich-rechtliche Kirchenzugehörigkeit kennen, damit wir bei den Einwohnern die Kirchensteuer erheben und ihnen das Material für Wahlen und Abstimmungen liefern können. Wer einer anderen Konfession angehört, wird nicht mit einem präzisen Vermerk – wie z. B. «andere Konfession», «konfessionslos», «Freikirche» usw. – gekennzeichnet. Es kann den Registern nicht entnommen werden, wer der jüdischen Religionsgemeinschaft angehört oder Mohammedaner ist.

2. Beruf: Bei der Schriftendeponierung bei der Gemeinde wird der Beruf selbstverständlich erfasst. Niemand kann aber verpflichtet werden, der Einwohnerkontrolle die Änderung des Berufes oder des Arbeitgebers zu melden. Eine solche Meldepflicht wäre lästiger und aufwendiger, als alle zehn Jahre einen Fragebogen auszufüllen.

Eine gesamtschweizerische Stichprobenerhebung bringt den Kantonen und Gemeinden unbrauchbare Zahlen, die für ihre Planungen nicht massgebend sind. Die Verhältnisse sind von Region zu Region völlig verschieden. Wenn wir keine gesamtschweizerische Totalerhebung haben, die auch lokal ausgewertet werden kann, müssen die Gemeinden diese Daten durch eigene Erhebungen beschaffen. Das kostet am Schluss viel mehr. Ich könnte Ihnen noch mehr Beispiele aufzählen. Erst wenn in allen Gemeinden einheitliche Registerprogramme vorliegen, können wir mit einer anderen, einfacheren Erhebungsmethode arbeiten.

Dieses Ziel, ich sage es hier klar, hat die GPK anvisiert. Für sie ist es unabdingbar, dass der Bundesrat parallel zu den Vorbereitungsarbeiten für die Volkszählung 2000 jene für die Erhebung im Jahre 2010 an die Hand nimmt. Ohne die Resultate der Volkszählung 2000 abzuwarten, muss der Bundesrat alles daransetzen, dass sich die Volkszählung 2010, soweit es der Informationsauftrag gebietet, auf der Grundlage der in kantonalen und kommunalen Registern vorhandenen Informationen durchführen lässt.

Harmonisierte Register der Kantone und Gemeinden sind die Grundlage für eine Neuausrichtung der eidgenössischen Volkszählung. Der Titel des Gesetzes, wie er von der Kom-

missionsmehrheit beantragt wird, ist besser als derjenige im Entwurf des Bundesrates. Wenn es nur um eine Volkszählung im engeren Sinne gehen würde, könnten wir uns auf die heute schon bestehenden Register abstützen. Die Volkszählung 2000 muss eine Strukturerhebung sein; wir wollen mehr über die Bevölkerungsstruktur wissen. Deshalb sollen wir das Kind auch beim richtigen Namen nennen.

Zu den Änderungsanträgen: Zu Artikel 7 des Gesetzentwurfes bzw. zu Artikel 1 des Beschlussentwurfes über den Verpflichtungskredit der eidgenössischen Volkszählung 2000 nehme ich separat Stellung.

Ich fasse zusammen: Die LdU/EVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlagen. Sie lehnt den Rückweisungsantrag der Minderheit Moser ab und wird beim Titel für den Wortlaut stimmen, der vom Ständerat beschlossen worden ist und von der Kommissionmehrheit beantragt wird.

Kürzlich habe ich auf einem Zuckerpapier folgenden Spruch gelesen: «Die Statistik ist eine grosse Lüge, die aus lauter kleinen Wahrheiten besteht.» Seit ich selber viele Statistiken gemacht habe, kann ich den Wahrheitsgehalt dieses Spruches nur bestätigen.

Ostermann Roland (G, VD): Je parle au nom du groupe écologiste. Cela ne me dispense pas de déclarer mes intérêts: je suis mathématicien, les chiffres me nourrissent et j'aime quand ils sont prédigés par l'informatique.

C'est donc sans peine que je peux annoncer que nous entrons en matière. Il nous paraît nécessaire de récolter certaines informations. Il est vrai que, trop souvent lorsqu'ils manquent d'idées, les politiciens étalent avec complaisance les pourcentages de ceci ou de cela. Mais la statistique peut et doit aller plus loin.

L'ambition est à terme d'abandonner le recensement sous sa forme de collecte du porte à porte, pour le remplacer par la lecture et le traitement des informations figurant dans des fichiers informatisés. C'est la demande qui a été faite lors du dernier recensement. On nous promet que ce sera le cas en 2010. L'étape proposée pour l'an 2000 constitue donc une transition. Elle doit permettre de mettre à jour les fichiers et de les harmoniser.

Alors, quelques remarques à ce sujet:

Il est clair que si l'on demande à la population de remplir un formulaire avec la nécessité d'y écrire son nom, sa date de naissance, son domicile, on n'a pas l'air très malin à l'ère informatique. Et pourtant, ne serait-ce pas la meilleure preuve de bonne foi que l'on pourrait donner à ceux qui ne veulent pas voir établir un fichier à leur image que de pouvoir leur dire: «Voyez, nous vous demandons tout à chaque fois parce que, dans le cadre de cette enquête, nous ne gardons rien, et qu'ainsi chacun est traité comme une particule infime d'un vaste ensemble»?

Au lieu de quoi le système étale complaisamment son érudition: nous savons bien que vous vous appelez Tartempion, que vous avez 2,0 enfants, un chien – fiché et catalogué – et une voiture, mais nous voulons en savoir plus! On prend prétexte de la simplification qui en résulte pour la personne interrogée, qui n'aura ainsi pas à remplir telle ou telle case. C'est illusoire dans la mesure où ces préliminaires permettent de chauffer le stylo et témoignent encore une fois du caractère dépersonnalisé du questionnaire.

Mais que ceux qui vivent de l'informatique se rassurent, nous ne prôtons pas le retour aux méthodes ancestrales. Mais nous attirons ainsi l'attention sur la difficulté de l'entreprise de l'an 2000. Collecter simultanément, d'une part, des informations qui se fondront dans la masse pour n'alimenter que des moyennes et des écarts-types et, d'autre part, des informations destinées à créer, compléter ou corriger des fichiers est une gageure. Il importe que la différence soit clairement exposée et que des assurances soient données que ceux qui compléteront les fichiers communaux n'auront pas accès aux informations vouées à rester impersonnelles et anonymes. Il est nécessaire que des assurances nous soient données ici.

Quelle que soit la technicité déployée, on n'échappera pas, à l'avenir, à des recensements périodiques, basés en partie

sur des questions posées à chaque individu. Le contraire serait la preuve qu'un fichier contient notre double. Au-delà de ses aspects éthiques, ce système nous coûterait des fortunes par les incessantes mises à jour qu'il nécessiterait et par le développement des programmes nécessaires au contrôle de la concordance des informations. Pensons aux simples effets qu'auront sur la longueur des trajets professionnels un changement de domicile d'un employé ou de son entreprise, la modification du réseau des transports publics ou d'un système de circulation. On ne changerait pas les coûts par cette méthode, on les diluerait. Bref, il faut s'attendre à ce que le mode de «récolte individuelle» persiste peu ou prou. Alors, pour que cette récolte soit bien admise par la population, il faut que celle-ci comprenne bien les règles du jeu et les pourquoi de ce jeu. L'Office fédéral de la statistique s'y emploie et il faut saluer l'effort pédagogique fait au travers des publications explicatives qui montrent le bon usage que l'on peut faire des renseignements collectés. Il faut que, de son côté, la politique elle-même montre plus souvent comment elle utilise la statistique pour moduler son action.

Il faut comprendre le but, disais-je. Je terminerai donc sur une pique et une supplique. L'Office fédéral de la statistique commet chaque année, par exemple, une brochure donnant la liste des véhicules automobiles neufs entrés en service, en précisant combien il y en a de chaque marque, elle-même divisée en catégories: type limousine ou utilitaire, nombre de portes, traction ou propulsion, cylindrée du moteur, automatique ou pas, etc. Je ne parle pas plus avant des utilitaires, j'aurais l'air de caricaturer en dévoilant combien il y en a avec ou sans sellette. Que cela intéresse quelques importateurs, je n'en disconviens pas, mais ce que je ne peux ni concevoir ni admettre, c'est qu'on utilise mon argent pour ce genre de récolte de données et de publication. S'il s'agissait de vélos, cela ne changerait rien à ma protestation. Qu'on le fasse sous forme de mandats juteusement rétribués passe, qu'on le fasse comme service public quasiment gratuit n'est pas admissible. Cela a déjà été dit hier, mais si on tape sur le clou, on peut espérer qu'à la fin il fera mal.

Ma supplique est donc la suivante: que les gens qui remplissent ces questionnaires du recensement puissent se rendre compte que de leurs réponses découle la possibilité de définir une politique bénéfique au peuple suisse, à la fois dans son ensemble et dans sa diversité, et qu'ils n'aient pas lieu de craindre que ce recensement soit au service de tel groupe économique prônant par ailleurs le moins d'Etat.

Le groupe écologiste entre en matière et repousse la proposition de renvoi de minorité qui est insoutenable sur le plan scientifique, d'autres l'ont dit et le diront. D'ailleurs, cela dit à l'intention des cosignataires de cette proposition de minorité: la méthode qu'ils préconisent ne permettrait pas de compter à l'unité près le nombre d'étrangers résidant en Suisse, ce qui me semble pourtant être un de leurs soucis.

Président: Die demokratische Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Rückweisungsantrag der Minderheit Moser unterstützt.

Lötscher Josef (C, LU): Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen Eintreten auf das Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung. Es ist uns klar, dass sich niemand gerne in die Karten schauen lässt. Aber sehen Sie, Herr Moser, das ist noch lange kein Grund, dieses Gesetz abzulehnen, denn ein moderner Staat, wie es die Schweiz ist, muss sich bewegen und ist daher auf solche Daten angewiesen. Politik und Wirtschaft sind auf diese verlässlichen Informationen, wie sie auf der Grundlage dieses Bundesgesetzes erhoben werden, zwingend angewiesen.

Vor hundert Jahren genügte das Wissen über die Anzahl Bewohnerinnen und Bewohner; aber in einer Gesellschaft, in der wirtschaftliche, soziale, räumliche und kulturelle Zusammenhänge inzwischen viel komplexer geworden sind, ist dieser Informationsauftrag einer gewissen Dynamik unterworfen. Das verlangt vom Gesetzgeber von Zeit zu Zeit entsprechende Anpassungen.

Damit die Zukunft für unsere Gesellschaft verlässlich geplant und die wichtigen formalen und materiellen Vorentscheide rechtzeitig getroffen werden können, bitte ich Sie namens der CVP-Fraktion, in der Gesetzesberatung mehrheitlich der Linie des Ständerates zu folgen.

Unter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen sollen Bund, Kantone und Gemeinden ermächtigt werden, die Einwohnerregister und Volkszählungsdaten aufeinander abzustimmen. Sie dienen der Aktualisierung des Verwaltungsregisters und dürfen für statistische Zwecke verwendet werden. Es muss ein Nutzen für die Gemeinden gesichert sein. Die Auskunftspflichtigen sollen von künftigen Datenerhebungen mit der Harmonisierung und der Einführung des Gebäude- und Wohnungsverzeichnisses (GWR) entlastet werden. Zugriff auf dieses Register hat der Bund für Zwecke wie Statistik, Forschung und Planung. Für die Kantone ist der Zugriff auf diejenigen Daten beschränkt, welche die Kantone zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben brauchen.

Ein wichtiger Zweck ist die Harmonisierung. Er soll mit diesem Gesetz durchgesetzt werden. Das Register soll durch ein Identifikationssystem die Harmonisierung eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Register, welche Gebäude und Wohnungsverzeichnisse führen, ermöglichen. Das neue GWR wird somit nicht nur der Bundesstatistik, sondern es soll auch Kantonen und Gemeinden und ihren Verwaltungen einen direkten Nutzen bringen. Mit der Verbindung zwischen Gebäude-, Wohnungserhebungen und Gebäuderegistern entstehen in Kürze qualitativ hochstehende und gesamtschweizerisch harmonisierte Daten. Bei der Ersterhebung wird darauf verzichtet, bereits irgendwo vorhandene Informationen oder Daten nochmals bei den Auskunftspflichtigen zu erfragen; das ist ein Vorteil. Deshalb vertraut man vermehrt auf die Mitwirkung von Besitzern solcher Daten, etwa auf das Bundesamt für Statistik oder auf die PTT, und dort, wo die Gebäudeversicherung noch monopolisiert ist, greift man auf die Daten der Gebäudeversicherung oder der kantonalen Vermessungsämter zurück.

Grössere Anforderung und Kosten verursacht die notwendige und ständige Nachführung des GWR in Kantonen und Gemeinden. Hier muss aus Kostengründen sichergestellt sein, dass sinnvolle Synergien geschaffen und bereits bestehende Informationsquellen auch effektiv benutzt werden. Damit nicht jeder Kanton, jede Stadt oder jede Gemeinde nach eigenen Bedürfnissen unterschiedliche Register führt, empfiehlt Ihnen die CVP-Fraktion, der harmonisierten Bundeslösung gemäss vorliegendem Gesetz zuzustimmen.

Die CVP-Fraktion bittet Sie jetzt schon, Anträge, welche beim Verpflichtungskredit unter die Summe der von der Mehrheit der Kommission bzw. vom Bundesrat beantragten Höhe gehen, abzulehnen. Warum?

1. Die öffentlichen Gemeinwesen – Bund, Kantone und Gemeinden – haben in den nächsten Jahren dringenden Handlungsbedarf, ihre Strukturen zu reformieren, wie das in der Privatwirtschaft zur Hauptsache schon geschehen ist. Dazu braucht es verlässliche, vergleichbare und breit abgestützte Grundlagen aus einer solchen Statistik. Das kostet Geld.

2. Die Durchsetzung der Harmonisierung der Register verlangt bei den Kantonen und Gemeinden den Einsatz von personellen und finanziellen Ressourcen. Den Kantonen und Gemeinden kann durch diese vom Bund übertragenen Aufgaben nur entgegengekommen werden, wenn das Parlament auch bereit ist, nicht nur das Gesetz, sondern auch den vorgesehenen Verpflichtungskredit in der Höhe von 108 Millionen Franken, verteilt über die Jahre 1998 bis 2005, gutzuheissen. Am Finanzierungsschlüssel sollte nicht gerüttelt werden. Solche Sparanträge sollten abgelehnt werden, sonst geht das letztlich zu Lasten von Kantonen und Gemeinden. Wir verabschieden hier ein Gesetz mit den dafür benötigten Mitteln und keine Übung für die Abschiebung der finanziellen Folgen an Kantone und Gemeinden. Beachten Sie demzufolge die Diskussion zu Artikel 7, wo es um die Kostenfrage und Kostenverteilung geht.

Ich bitte Sie namens der CVP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

Scheurer Rémy (L, NE): Le recensement de la population effectué tous les 10 ans est aussi l'occasion de récolter des données statistiques relatives à des aspects structurels de la Suisse. C'est l'occasion d'une enquête très riche en enseignements, utile à la connaissance de notre pays, aussi bien dans les mesures quantitatives que dans les évaluations qualitatives. Il importe donc grandement que les informations recueillies soient complètes et qu'elles soient fiables, puisqu'en définitive c'est la connaissance de nous-mêmes que nous recherchons en tant qu'être collectif de peuple suisse.

Par ailleurs, le recensement ne doit pas non plus indisposer les citoyens par des aspects inquisitoriaux, qui seraient mal ressentis, ou par l'obligation de consacrer à remplir une formule un temps que l'on considérerait comme inutilement passé.

Dans son projet de loi fédérale sur le recensement de la population, le Conseil fédéral a tenu compte des expériences faites en 1990 et des motions des Commissions de gestion. Le Conseil des Etats est allé plus loin dans la révision de la loi, et le groupe libéral est d'avis que nous devons nous rallier à l'intention générale du Conseil des Etats.

Nous acceptons donc le titre proposé de «Loi fédérale sur le relevé structurel de la Suisse», qui rend mieux compte de la réalité actuelle, ainsi que des changements qui sont intervenus en la matière depuis que paraissait en Galilée un édit de l'empereur Auguste.

Quelles que soient les particularités et la diversité administrative dans un pays fédéraliste, il importe que l'image d'ensemble donnée par un relevé structurel soit une image homogène. Cela est indispensable pour des éléments de politique intérieure, et cela est de plus en plus nécessaire à la comparaison internationale qui nous permet de nous situer par rapport à nos voisins. Nous savons tous combien cette double exigence demandera d'adaptation, d'adéquation et aussi de frais.

En l'état des choses et en attendant que l'harmonisation des registres communaux soit suffisante, nous devons admettre que la part directe d'enquête dans le recensement soit plus importante que nous pourrions le souhaiter dans le recensement de l'an 2000. Mais même si nous trouvons tout à fait bon le processus qui tend à augmenter la part de l'information qui, en 2010, proviendra directement des registres, nous admettons qu'il restera une part nécessaire d'enquête directe.

Nous avons été convaincus aussi qu'il ne convenait pas de procéder par échantillonnage. Sur ce point, les conclusions de l'administration et celles de l'OPCA se rejoignent. L'exercice doit être accompli grandeur nature. L'innovation qui consistera à dresser le registre fédéral des bâtiments et des logements, puis à faire gérer ce registre par l'Office fédéral de la statistique et par les cantons nous paraît bonne. L'apport informatif est nécessaire et l'existence d'un tel registre sera de nature à simplifier les opérations par la suite.

Enfin, le coût d'ensemble du travail nous semble acceptable, mais nous rejeterons toute proposition qui coûterait plus cher à la population.

En résumé, le groupe libéral entre en matière et s'oppose à la proposition de renvoi de la minorité. Pour ne pas avoir à reprendre la parole dans l'examen de détail, j'annonce que le groupe libéral soutiendra, à l'article 7, la proposition de la majorité de la commission. Il appartient en effet aux cantons de régler, avec leurs communes, la répartition des frais et celle de l'aide financière de la Confédération. Le groupe libéral ne votera pas non plus la proposition Brunner Toni, car le projet préparé pour le recensement nous semble bien calculé et nous ne voulons pas le bouleverser sans autre justification qu'une volonté de politique générale, mais vague, d'économie exprimée d'un seul coup de sabre.

Steinemann Walter (F, SG): Die Fraktion der Freiheits-Partei beurteilt die geplante Strukturhebung als volkswirtschaftlichen Unsinn und bezweifelt grundsätzlich den Wert dieses Vorhabens. Die positiv bunten, schönfärberischen Darstellungen im Büchlein «Die Gegenwart kennen – die Zukunft ge-

stalten» können nicht darüber hinwegtäuschen, dass die geplante Volkserhebung unter Verschleuderung von Steuergeldern nur unerwünschte Schnüffelei im Privatbereich der Schweizer Bürger bringt. Erinnern Sie sich an die damaligen Strukturhebungen unter gleichem Titel von Professor Kneschaurek; diese brachten ja ganz tolle Resultate und Vorausagen!

Es dürfte sich hier um eine wichtige innenpolitische Vorlage handeln. Um dieses politisch fragwürdige Ziel zu erreichen, braucht es leider keine klar ausformulierte Gesetzgebung. Die angestrebten staatlichen Erhebungen bieten bereits – und das insbesondere zu Lasten des Mittelstandes – eine ausreichende Grundlage für weitere Zwangsabgaben und Zwangsinterventionen. Indem der Bund die Vernetzung und Aktualisierung aller Daten zulassen will, wird dem Despotismus Vorschub geleistet. Dieser schleichende Übergang zum totalitären Staat darf nicht akzeptiert werden! Der Verdacht wird sich bewahrheiten, wenn mit den beschafften Daten unter anderem neue Einnahmequellen in Form direkter und indirekter Steuern erhoben werden.

Auch Artikel 3c Absatz 3 des Entwurfes lässt tief blicken. Unbescholtene Bürger, die Fragen aus Unvermögen oder anderen Gründen unvollständig oder falsch beantworten oder die Erhebungspapiere nicht fristgerecht zurückgeben, müssen eine Gebühr bezahlen. Dies gilt allerdings nicht für illegal anwesende Ausländer oder straffällig gewordene Asylbewerber. Mit den über 1,3 Millionen Ausländern wird es Probleme geben. Für 2 bis 5 Prozent der zurückkommenden Fragebogen aus diesem Bereich wird ungefähr 90 Prozent des Aufwandes nötig werden.

Es wird uns vorgegaukelt, die Erkundigung diene einem Informationsbedürfnis von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, der föderalistischen Staatsstruktur, der kulturellen und politischen Vielfalt unseres Landes; das werde also sozusagen im Namen des Volkes durchgeführt. In einer Zeit der Solidarität und Umverteilung, also des Kollektivgeistes, verfolgt das Erheben von Daten den Zweck der Nivellierung privater materieller Werte, machbar durch die Aufweichung der Eigentumsgarantie mit Unterstützung einer Zwangswirtschaft. Das Aushorchen des Volkes mit dem Erheben von Daten beispielsweise über Gebäudeart, Wohnsituationen, Mietpreise, Heizungsart, Verbrauch, Gesundheit, Familie, Geburtsort, Wohnort vor fünf Jahren, Zivilstand, Ereignis der letzten Zivilstandsänderung, Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft, ausgeübten Beruf, Arbeitskräfte im Betrieb, Löhne usw. ist völlig übertrieben, inakzeptabel und mit dem Datenschutz nicht vereinbar. Es erscheint darum sehr merkwürdig, dass die politische Linke, anstatt zum Boykott aufzurufen, Datenschnüffeleien im privaten Umfeld akzeptiert, nur weil diese unter Federführung ihrer Bundesrätin durchgeführt werden sollen.

Die sogenannte Volkszählung 2000 ist eine weitere Irreführung der Bürger, denn sie dient insbesondere der kollektiven Steuerung der Schweiz, die man zur anonymen Massengesellschaft umfunktionieren will. Staatsinterventionismus und ausufernder Wohlfahrtsstaat waren übrigens zwei Gründe, weshalb die erste deutsche Republik unterging.

Die Fraktion der Freiheits-Partei unterstützt natürlich den Rückweisungsantrag der Minderheit Moser und verlangt, dass anstatt der Bespitzelung rechtschaffener Bürger unter dem Vorwand der Strukturhebung die vorhandenen Ressourcen dazu genutzt werden, Ausländer mit illegalem Aufenthalt in der Schweiz dingfest zu machen und auszuweisen.

Gusset Wilfried (F, TG): Aussagekräftige Statistiken setzen voraus, dass die Datenbasis annähernd stimmt. In den Bereichen, die unser Sozial- und Fürsorgewesen am meisten belasten, wird jedenfalls die Statistik, die aufgrund der Volkszählung 2000 entsteht, nicht aussagekräftig und nicht brauchbar sein. Es wird kein illegal in unseren Grenzen Weiler erfasst sein. Asylanten, Schwarzarbeiter und ein Grossteil der Sozialhilfeempfänger werden falsche, unwahre oder gar keine Angaben machen. Sauber erfasst wird alleine diejenige Bevölkerungsgruppe lückenlos, über die ohnehin alle möglichen notwendigen oder nicht notwendigen Daten in

unzähligen Datenbanken von Versicherungen, Einwohnerkontrollen usw. erfasst sind. Der «gläserne Mensch» wird Realität, sofern er arbeitet, Schweizer Bürger ist, Steuern abliefern und Hausbesitzer ist.

Es werden mithin auch Datenbestände aus bisherigen Datenbanken zur Verfügung stehen, die um ein Vielfaches aktueller sein werden, als es die Daten nach der beabsichtigten Volkszählung je sein werden. An dem Tag, an dem diese Daten nach dem Zählrahmenprinzip erhoben werden, sind sie nämlich schon veraltet. Die lange Zeitspanne der Auswertung wird einmal mehr die brauchbare Aktualität in Frage stellen. Alle sprechen von einer schnellebigen Zeit, und wir starten hier ein über hundert Millionen Franken teures Ding, dessen Resultate erst nach zwei bis drei Jahren zur Verfügung stehen. Wenn wir uns die Entwicklung im KVG-Bereich vor Augen halten, können wir erahnen, wie sinnvoll dieses Vorhaben ist und welche Bedeutung die Zeitachse hier zunehmend hat.

Seltsam mutet auch der Umstand an, dass wir vor knapp zwei Wochen über die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» abgestimmt haben und die gleichen Kreise, die jene Initiative lanciert und vertreten haben, uns hier nun eine offenbar «sozialistenverträgliche» Fichenauffäre zumuten wollen. Lassen wir das bleiben! Ermitteln wir unsere Statistiken bedürfnisgerecht aus bestehenden Datensätzen, und schaffen wir uns nicht eine Flut von Daten, deren endgültige Verwendung wir heute nicht abschätzen können und deren Resultate – wenn schon – auf andere, günstigere Weise erarbeitet werden können!

Kofmel Peter (R, SO), Berichterstatter: Zuerst ein Satz zu Herrn Moser: Herr Moser, ich habe Ihnen als intelligentem Vertreter des Volkes nie unterstellen wollen, Sie hätten den Nutzen nicht gesehen; andernfalls täte es mir tatsächlich leid. Die Herren Randegger und Burgener haben auf den Datenschutz hingewiesen. Ich verzichte darauf, das zu wiederholen, weil Herr Burgener sehr eindrücklich dargelegt hat, dass wir uns eigentlich in Übereinstimmung mit dem Datenschutzbeauftragten befinden, sozusagen in «Walliser Entente». Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass wir in der Kommission das Gefühl haben, wir hätten die gute Mitte zwischen sehr strengem Datenschutz und vernünftigem Gebrauch dieser Daten gefunden. Gemäss Protokoll der WBK sagte Herr Guntern, der Datenschutzbeauftragte, ganz klar, er habe dem Bundesamt für Statistik eine Reihe von Minimalbedingungen unterbreitet, die zur Gewährleistung des Persönlichkeitsschutzes zu erfüllen seien. Diese Vorschläge seien im wesentlichen berücksichtigt worden.

Zu den Finanzen möchte ich in der Detailberatung Stellung nehmen.

Zuhanden von Herrn Steinemann und Herrn Gusset möchte ich zuerst einmal festhalten, dass Herr Kneschaurek meines Wissens keine Volkszählung veranstaltet, sondern Trends und Prognosen beschrieben hat. Im übrigen habe ich etwas Mühe mit der Verschwörungstheorie und der Verbindung zwischen unserer Volkszählung bzw. Strukturhebung und der Fichenauffäre.

Ratti Remigio (C, TI), rapporteur: J'aimerais brièvement revenir sur certains termes ou chiffres qui ont été employés hors de propos. On a pu entendre que ce recensement de la population, ou relevé structurel de la Suisse, serait une sorte de «kollektive Steuerung der Schweiz». On a entendu le mot «Despotismus» à propos de ce relevé, ou encore on a parlé de certaines études scientifiques, comme si elles étaient des études qui ont représenté un recensement, alors qu'elles étaient simplement une exploitation du recensement.

Ensuite, il y a un autre chiffre que j'aimerais voir corrigé: il est vrai qu'il y a vraisemblablement – M. Vogel l'a déjà dit – 2 ou 3 pour cent des habitants qui ne sont pas en mesure de répondre aux questions et qui répondent avec difficulté. M. Vogel a demandé de faire preuve de modération au niveau des ordonnances et cette modération pourrait même permettre de faire des économies. Mais affirmer que le 90 pour cent de la dépense soit causé par ces 2 ou 3 pour cent, c'est excès-

sif. Certes, il est clair que tout relevé structurel ou recensement de la population, dans tous les temps, sert à l'Etat, sert en quelque sorte au pouvoir. Mais il faut bien dire qu'on a enregistré des recensements de la population en tout temps. La Suisse le fait depuis 1850, et ces relevés purement statistiques doivent servir justement à conduire, à mener un Etat qui se dit être un Etat de droit. Il ne faudrait donc absolument pas parler de «Despotismus» ou de «gestion collective» de la Suisse.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le projet dont il est aujourd'hui question fait suite à l'évaluation du recensement de la population de 1990, qui a été effectuée par la Commission de gestion du Conseil national. Ceux qui auraient voulu voir dans le projet du Conseil fédéral une contradiction avec ces recommandations l'ont mal lu. Je remercie M. Dünki, qui, à l'époque, avait dirigé ces travaux, de bien montrer que nous avons tiré les conclusions de la collaboration et des remarques faites par la Commission de gestion.

Les Chambres ont accepté, en 1996, deux motions de la Commission de gestion de votre Conseil (95.3556 et 95.3557). Elles demandaient la simplification progressive, d'ici à l'an 2010, de la méthode d'enquête du recensement de la population. Elles en demandaient également la modernisation. C'est ce que notre projet prévoit aujourd'hui.

Qui dit modernisation pense en premier lieu à l'abandon de la méthode traditionnelle impliquant le recours à des questionnaires. On s'imagine alors qu'il suffit tout simplement d'exploiter convenablement les registres cantonaux et communaux. Mais la réalité est tout autre en Suisse. S'il se limitait aux informations des registres, le recensement de la population ne pourrait pas remplir son mandat et ce serait une curieuse façon de fêter le 150^e anniversaire de l'Etat fédéral. Nous nous trouverions alors revenir avant 1850, année du premier dénombrement des habitants de la Suisse. La réforme de la méthode d'enquête doit donc tenir compte de la situation actuelle, en matière de registres et en matière de législation, et ne peut se faire que par étapes.

Lors du recensement de l'an 2000, il faudra utiliser le plus possible les données des registres et préparer simultanément la transition, après l'an 2000, vers un recensement fondé sur les registres et combiné – M. Scheurer l'a dit avec raison – à une enquête directe, tant il est vrai sans doute que l'on ne peut pas renoncer définitivement à l'instrument de l'enquête directe. On peut l'alléger massivement, si toutes les données de base, elles, essentielles d'une décennie à l'autre, sont dans les registres. Vous savez que nous avons besoin d'un article constitutionnel pour veiller ensuite à l'harmonisation de ces registres.

Le Conseil des Etats a choisi en fait de soutenir le projet du Conseil fédéral, mais de glisser la législation dans un nouveau moule, dans une nouvelle forme, celle d'une révision globale. Nous avons suivi très volontiers ces décisions qui donnent peut-être à la lecture de l'acte législatif de base plus de lisibilité.

J'aimerais également remercier la commission pour son travail, ainsi que ses rapporteurs qui nous permettront certainement d'aller maintenant rapidement vers un objectif.

Quatre soucis ont été exprimés principalement à la tribune. J'aimerais y revenir très brièvement:

1. Le premier souci concerne le contenu des questionnaires: jusqu'où aller? Faut-il risquer le perfectionnisme débridé, suite à l'envie de connaître beaucoup de choses? Il y a la nécessité au contraire d'en faire vraiment un instrument qui donne un portrait de la société, y compris avec les thèmes de l'égalité et de l'inégalité entre les sexes, mais certainement aussi, pour reprendre la discussion d'hier, ceux des phénomènes de pauvreté ou des poches de misère. Voilà un certain nombre de préoccupations qui ont été soulevées. Il appartiendra à l'administration et à mon département d'y mettre réellement un contenu concret. Croyez bien que les avertissements que vous avez faits nous seront extrêmement utiles et que nous en tiendrons compte.

2. La deuxième remarque et la deuxième crainte, c'est celle d'une absence de coordination entre les données relevées ici

et là et celles de ce recensement ou de cette enquête structurelle. Notre souci est certainement d'utiliser au maximum les synergies entre les différentes perceptions de données, dans la mesure où la protection des données nous autorise à le faire – j'y reviendrai tout à l'heure. Il me paraît très important d'utiliser au maximum les relevés de nature administrative pour pouvoir en faire des utilisations statistiques. Là, le danger pour la protection des données n'est pas réel. Par contre, nous devons faire très attention à ce que des données perçues à des fins statistiques ne soient pas utilisées à des fins administratives. Ceci est la claire volonté pour laquelle je donne ici la garantie, et du Conseil fédéral et de l'administration. Il n'y a par contre aucune limitation à utiliser des données administratives anonymisées pour ne pas devoir répéter les questions que nous pourrions être tentés de poser. Croyez bien que cela sera notre ligne de conduite, en particulier dans le domaine du registre des bâtiments, où nous utiliserons les données du cadastre et les mensurations officielles pour ne pas avoir à répéter des questions. Une fois que le registre sera mis en place, il pourra absorber ces données relevées à des fins administratives, que ce soit au niveau cantonal ou au niveau de la Confédération.

3. Troisième avertissement: protection des données. Bien sûr, c'est cela le point délicat. Ce n'était certainement pas la seule cause des réactions négatives en 1990, mais c'est certainement la crainte diffuse qui existe dans la population qu'il puisse y avoir abus d'informations données à des fins statistiques. Je suis très heureuse que le préposé fédéral à la protection des données reconnaisse que ce que nous vous proposons permet de protéger ces données.

J'aimerais reprendre ici l'avertissement qui est venu par M. Burgener, et dire qu'il faudra qu'on veille très attentivement à ce que les communes respectent aussi scrupuleusement leur tâche de protecteurs des données de leurs habitants. Et il y a certainement eu une certaine légèreté dans l'utilisation de données administratives. Cette fois-ci, nous en sommes les gardiens: ce qui entre par le recensement ne peut pas être utilisé, par exemple vendu sous forme d'adresses comme, semble-t-il, cela a été le cas pour certaines données de registres communaux. Je pense personnellement que c'est aussi à travers l'article constitutionnel qui nous permettra d'imposer une harmonisation des registres que nous pourrions alors définitivement imposer les règles fédérales en matière de protection des données à l'ensemble du pays. Mais nous y veillerons déjà en l'an 2000.

4. J'en arrive ainsi aux communes, et c'est la quatrième préoccupation: pas trop de travail pour les communes, et surtout un appui aux communes, qui leur permette de se préparer à un travail plus efficace pour l'an 2010 en particulier. C'est là qu'est judicieuse la règle que nous avons choisie qui, pour un certain nombre de données limitées, permet aux communes de contrôler, grâce au recensement, si elles ont enregistré correctement la population, et qui ne leur donne pas la possibilité d'utiliser les autres données.

Voilà comment les quatre chapitres de soucis qui ont été présentés correspondent également à la sensibilité que nous en avons et à l'engagement que nous souhaitons en prendre. M. Moser a tenu à remonter à la tribune pour dire qu'il ne niait pas l'utilité de la récolte de données statistiques. Je n'ai donc pas besoin ici d'insister sur la nécessité que nous avons d'avoir des données:

1. pour fixer les infrastructures nécessaires;
2. pour distinguer les tendances longues – quelqu'un a parlé de «Schnellebigkeit»: ce n'est pas une raison pour renoncer à savoir comment évolue la société en profondeur, au contraire!
3. parce que nous avons besoin d'une base exhaustive pour pouvoir réaliser des enquêtes par sondage qui correspondent aux besoins, aux besoins de l'Etat et à ceux de l'économie et de la science.

Au nom de ces trois entités, merci d'entrer en matière.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

147 Stimmen
13 Stimmen

A. Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung

A. Loi fédérale sur le recensement fédéral de la population

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Ostermann, Kofmel, Langenberger, Ratti)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Ostermann, Kofmel, Langenberger, Ratti)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident: Der Ständerat hat folgenden Titel beschlossen: «Bundesgesetz über die Strukturerhebung der Schweiz» bzw. «Loi fédérale sur le relevé structurel de la Suisse».

Ostermann Roland (G, VD): Je déclare mes intérêts. Je parle le français, et dès lors je ne me prononce que sur le titre français de la loi, et non sur sa traduction. En déposant cet amendement, quelques membres de la commission manifestent un peu de leur agacement. Cet agacement est créé par la démangeaison qui porte certaines personnes à parler par périphrases, sous prétexte que le mot propre ne traduit pas toute la subtile finesse de leur pensée, les infinies nuances de leur esprit fertile et torturé, et qui croient que le titre d'une loi doit, à l'image de l'ouverture d'un opéra, être un exposé de tout ce qu'elle recouvre. Encore heureux qu'en la circonstance on ait échappé au «swiss census», fruit vénéneux d'un consensus de la classe politique.

Le rapporteur de langue française l'a rappelé, la notion de recensement remonte à l'ère romaine au moins. Elle est indissociable de la naissance du christianisme. Depuis des siècles, cette opération porte pour les francophones le terme de recensement qui, presque instantanément, leur fait évoquer l'histoire romaine et biblique. Les images que ce terme fait naître font partie du conscient et de l'inconscient collectif. Le mot originel mérite donc d'être conservé, aussi bien qu'on a conservé l'invocation divine dans le préambule de notre constitution!

Est-ce le bon moyen de célébrer les 2000 ans du recensement le plus célèbre de l'histoire de l'humanité que d'en renier le nom pour faire moderne? Et que l'on ne vienne pas dire que le terme n'est pas adapté aux «relevés structurels» que l'on envisage à raison que l'on ne va pas se contenter de compter les têtes? La signification étymologique du mot est «passer en revue». Paul Valéry, cité dans le Robert, ne parle-t-il pas du recensement des ressources? D'ailleurs, un mot n'est-il pas appelé à recouvrir des réalités vivantes et évolutives?

Arrêtons de grimacer en mettant la bouche en cul-de-poule pour dire les choses! Utilisons les mots que la langue a créés, respectons cette langue, fût-elle française!

Il va sans dire que, si la proposition de minorité avait l'agrément de la majorité de ce Conseil, il y aurait lieu d'adapter la terminologie des articles suivants.

Cet amendement a reçu l'appui de collègues alémaniques et tessinois. C'est donc par pur optimisme que je n'invite pas les non-francophones à se rendre au Café Vallotton pendant le vote sur cet objet. Mais de grâce, chers collègues de toutes langues, aidez-nous ou, à tout le moins, laissez-nous préserver la qualité de notre langue. Je vous invite à créer une divergence avec le Conseil des Etats pour permettre de régler le problème terminologique à satisfaction de chaque langue, française, allemande et italienne. Et vous, chers collègues

francophones, ne laissez pas s'engluer notre langue, qui est et qui doit rester le véhicule de notre pensée. Vive le recensement fédéral!

Randegger Johannes (R, BS): Der Ständerat hat mit der Totalrevision des Gesetzes eine gute Arbeit geleistet. Leider hat er es aber unterlassen, auch noch den Entwurf B – den «Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit der eidgenössischen Volkszählung 2000», den Finanzierungsbeschluss – umzutauften. Wir müssen jetzt etwas darauf achten, dass wir aus diesem Versehen keine Kabarettnummer machen. Eine «Volkszählung» ist es nicht mehr – das wissen wir alle –, höchstens eine «Volksverhaltenszählung».

Wenn Herr Kollege Ostermann den Begriff «Volkszählung» nun gerade mit dem Begriff des «Allmächtigen» vergleicht, den wir wieder in der Bundesverfassung bestätigt haben, dann möchte ich ihm sagen, dass er eine moralische Werthaltung mit einem Volksbegriff, einem Wortbegriff vergleicht. Auch ich weiss, dass der Begriff «Volkszählung» im Volk weit verbreitet ist. Aber die Kommunikation des Bundesamtes für Statistik mit dem Begriff «Strukturerhebung» ist weit fortgeschritten, und es stellt sich nun die Frage, ob wir wegen des Versehens des Ständerates im Nationalrat noch einen Fehler nachschieben wollen, nämlich wieder den Begriff «Volkszählung» einzuführen.

In der Fraktion haben wir darüber nicht abgestimmt. Es gibt Mitglieder der Fraktion, die hinter diesem Minderheitsantrag stehen. Ich bin der Auffassung, dass wir uns dem modernen Begriff «Strukturerhebung» anschliessen, Titel des Bundesbeschlusses ändern und nicht den falschen Titel «Volkszählung» für das Gesetz verwenden sollten.

Präsident: Das Votum von Herrn Randegger gibt mir Anlass, folgendes festzuhalten:

– Der Titel, den wir dem Bundesgesetz geben, wird notwendigerweise auch für den Bundesbeschluss gelten.

– Ich erwarte von seriöser Kommissionsarbeit, dass man auf solche Details achtet; wenn dies den Kommissionspräsidenten und -präsidenten nicht einfällt, muss es den Leuten der professionellen Kommissionssekretariate einfallen. Diese Bemerkung ist boshaft, aber ehrlich gemeint.

Kofmel Peter (R, SO), Berichterstatter: Der Minderheitsantrag ist ganz am Ende der Sitzung entstanden. Sie sehen, dass die beiden Berichterstatter auch unterschrieben haben. Es hatte eigentlich nur zwei Gründe: Erstens ist offenbar der französische Begriff «relevé structurel» nicht eben geeignet, und zweitens sollte – was jetzt der Präsident in Absprache mit den Berichterstattern getan hat – darauf hingewiesen werden, dass sowohl der Ständerat als auch die WBK einen kleinen Fehler eingebaut haben, indem Gesetz und Kreditbeschluss nicht gleich bezeichnet sind.

Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, in der deutschen Fassung bei «Strukturerhebung» zu bleiben und den Kreditbeschluss in «Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit der eidgenössischen Strukturerhebung 2000» umzutauften.

Ratti Remigio (C, TI), relatore: Lascio ai miei concittadini di giudicare cosa capiscono meglio: «censimento federale della popolazione» oppure «legge federale sul rilevamento strutturale della Svizzera». Come ha detto il collega Ostermann per la versione francese, credo che in lingua italiana questa traduzione – sono anche membro della Commissione di redazione di lingua italiana – «legge federale sul rilevamento strutturale della Svizzera» probabilmente porta più confusione che chiarezza. Con il collega Kofmel sarei anch'io dell'opinione di restare sulla formulazione originale, anche se può apparire vecchia. Ma ricordo che, tutto sommato, il termine «censimento della popolazione» tiene conto del fatto che la demografia è in fondo una disciplina di sintesi e che, quindi, può comprendere anche molti rilievi a carattere economico e strutturale.

Avec M. Ostermann, je proposerais qu'au moins pour les versions française et italienne, on puisse en rester à la notion de

recensement fédéral de la population, parce que l'autre solution cause des difficultés en tout cas en italien et en français.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	91 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen

Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 1–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Préambule, ch. I introduction, art. 1–6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bund trägt die Kosten für die allgemeinen Anordnungen der Strukturhebung sowie für die Erfassung und Auswertung der Daten und die Ermittlung der Gebäudekoordinaten.

Abs. 1bis

Die Kantone und Gemeinden tragen die Kosten für die Durchführung der Erhebung in ihrem Gebiet.

Abs. 2

Mehrheit

Der Bund gewährt den Kantonen einen finanziellen Beitrag.

Minderheit

(Müller-Hemmi, Bäumlin, Burgener, Weber Agnes, Widmer)
Der Bund gewährt den Kantonen und Gemeinden zur Förderung der Harmonisierung und Koordination ihrer Einwohner-, Gebäude- und Wohnregister einen finanziellen Beitrag.

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

.... des bâtiments ainsi que ceux pour la saisie et l'exploitation des données sont supportés par la Confédération.

Al. 1bis

Les cantons et les communes supportent les frais de mise en oeuvre du relevé dans leur région.

Al. 2

Majorité

La Confédération octroie une aide financière

Minorité

(Müller-Hemmi, Bäumlin, Burgener, Weber Agnes, Widmer)
La Confédération octroie une aide financière aux cantons et aux communes afin de promouvoir

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Der Erfolg der Strukturhebung 2000 – oder der Volkszählung 2000 – hängt wesentlich vom Goodwill und Einsatz der Gemeinden ab. Diese haben nicht nur personelle, organisatorische und infrastrukturelle Ressourcen dafür einzusetzen, sie sollen für die jetzt notwendige Harmonisierung und Verknüpfung von Registern auch kräftig in die eigene Tasche greifen. Gemäss Botschaft wird dies Kostenfolgen in der Höhe von 45 Millionen Franken auslösen, die in erster Linie bei den Städten und Gemeinden anfallen werden.

Angesichts der angespannten Finanzlage vieler Gemeinden und Städte hält sich, wie die Vernehmlassung zeigte, das Verständnis für diese enormen zusätzlichen Aufwendungen in Grenzen. Vor allem die grösseren Städte werden mit zusätzlichen Investitionen in Millionenhöhe zu rechnen haben – Investitionen, die budgetwirksam sind und die von Gemeindeversammlungen, Parlamenten oder auch an der Urne erst noch bewilligt werden müssen.

Dieser Hürde war sich wohl auch die GPK bewusst. Sie wies 1996 mit ihrer Motion ausdrücklich darauf hin, dass der Bund zur Harmonisierung und Verknüpfung der Register auch fi-

nanzielle Anreiz- und Fördermassnahmen einsetzen müsse. Wenn die Städte und Gemeinden schon Hauptkooperationspartner sind, dann soll dies erstens im Gesetz in Artikel 7 betreffend die Kosten klargestellt, anerkannt und berücksichtigt. So gewährleisten jetzt die neuen Absätze 1 und 1bis, denen wir soeben zugestimmt haben, eine präzisere Umschreibung der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Allerdings ist die Kommission dann bei der Formulierung von Absatz 2 auf halbem Weg steckengeblieben. Nach der positiven, verpflichtenden Beitragsformulierung «Der Bund gewährt» beschränkt sie sich auf die Nennung der Kantone und lässt die Gemeinden weg. Die Gemeinden beim Pflichtteil, in Absatz 1bis, zu erwähnen, sie dann aber wegzulassen, wenn es um die finanzielle Entschädigung geht, ist sachlich nicht konsequent und politisch höchst unsensibel und ungeschickt. Bezahlen – Beträge in der Höhe von etlichen Millionen Franken – sollen Städte zwar, aber als Empfängerinnen von finanziellen Bundesanreizen sollen sie im Gesetz nicht erwähnt werden; dies soll den Kantonen vorbehalten werden. Wie heisst es doch? Wer A sagt, soll auch B sagen! Es ist nun einmal so, dass die Gemeinden in dieser Angelegenheit die wichtigsten Kooperationspartner für den Bund sind. Sie sollen ihre Pflichten haben, gemäss Absatz 1bis, sie sollen aber auch ihre Rechte haben, in Absatz 2 gemäss unserem Minderheitsantrag.

Stimmen Sie im Sinne der Konsequenz und der Logik unserem Minderheitsantrag zu.
Ich spreche nun noch zur Erhöhung des Verpflichtungskredits: Gemäss der Botschaft – ich habe das vorhin erwähnt – hat auch die GPK gefordert, dass der Bund Kantonen und Gemeinden gegenüber Anreiz- und Fördermassnahmen einsetzen müsse; laut Botschaft sind in diesem Sinne 2,7 Millionen Franken vorgesehen. Angesichts der Tragweite der Vorbereitungsarbeiten sind diese 2,7 Millionen Franken für Unterstützungsmassnahmen an die Kantone und Gemeinden kaum ein Tröpfchen auf den heissen Stein. Darum die Aufstockung von 2,7 Millionen auf 10 Millionen, die wir mit unserem Minderheitsantrag beantragen. Angesichts des Umfangs der Vorbereitungsarbeiten muss der Beitrag des Bundes an Kantone und Gemeinden höher ausfallen. Für die Unterstützung der notwendigen, zukunftsgerichteten Investitionen, die über die Strukturhebung hinausgehen, reichen diese 2,7 Millionen erst recht nicht; sie sind sicher kein Anreiz. Wenn hingegen die Beiträge des Bundes auf 10 Millionen aufgestockt werden, können die notwendigen elektronischen Verknüpfungen in den kantonalen wie kommunalen Einwohnerregistern unterstützt werden.

Noch einmal: Die Harmonisierung und Verknüpfung dieser Daten geschieht in erster Linie aus Bundesinteresse. Ich erinnere an die GPK, die das ebenfalls festgestellt und festgehalten hat. Wenn Goodwill und Investitionsbereitschaft der Gemeinden durch den Bund wirklich beeinflusst und unterstützt, gefördert werden sollen, dann ist die Erhöhung gemäss Minderheitsantrag auf 10 Millionen Franken der effektiv glaubwürdige Tatbeweis. Städte und Gemeinden erwarten diesen Tatbeweis aus dem Nationalrat. Sowohl der Schweizerische Städteverband als auch der Schweizerische Gemeindeverband unterstützen diesen Antrag. Städte und Gemeinden werden so sicher eher bereit sein, den geforderten Goodwill für die ihnen immer noch verbleibenden gut 40 Millionen für die Strukturhebung 2000 aufzuwenden. Immerhin ist ihr Beitrag dafür deutlich mehr als ein Drittel der vom Bund zu leistenden Investitionen.

Ohne Mittun der Gemeinden läuft gar nichts. Sagen Sie darum hier auch B; sorgen Sie dafür, dass der Auftraggeber Bund seinen Auftrag an die Gemeinden auch anständig bezahlt! Stimmen Sie dieser Erhöhung der Unterstützungsbeiträge für die Registerharmonisierungen zu; erhöhen Sie entsprechend den Verpflichtungskredit auf 115,3 Millionen Franken!

Brunner Toni (V, SG): Ich beantrage Ihnen, den Verpflichtungskredit für die nächste eidgenössische Volkszählung in einer angemessenen Höhe zu sprechen und daher 100 Millionen Franken vom Bund zu bewilligen (Art. 1 von Entwurf B). Ich beantrage Ihnen damit 8 Millionen Franken weniger als die Kommissionsmehrheit und gut 15 Millionen Franken weniger als die Kommissionsminderheit.

Herr Kofmel hat als Berichterstatter zu meinem Antrag gesagt, dass die Kürzung auf einen schönen runden Betrag wohl eher politisch motiviert sei. Man kann es politisch nennen – aber, Herr Kofmel, was ist in diesem Haus schon nicht politisch? Ich möchte einfach darauf hinweisen, dass ich, wenn ich diesen Antrag stelle, überhaupt kein schlechtes Gewissen habe; handelt es sich doch um eine Kürzung um ganze 7 Prozent des vorgesehenen Betrages. Daher würde ich auch meinen, dies sei keine Rasenmähertaktik meinerseits, sondern eine saubere Schonpolitik gegenüber dieser Vorlage.

Um eines vorwegzunehmen: Mit diesem Antrag will ich der Volkszählung 2000 nicht an den Kragen gehen; dazu ist mein Antrag viel zu moderat. Was ich will, ist nicht mehr und nicht weniger als einen effizienten Mitteleinsatz und eine Berücksichtigung der aktuellen Lage der Bundesfinanzen. Als kleines Beispiel möchte ich an dieser Stelle beifügen: Wir haben soeben das «Bundesgesetz über die Strukturhebung der Schweiz» wieder in das «Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung» umgetauft, und bereits sind wir mit grossen und kleinen Broschüren eingedeckt worden, für welche die Überschrift «Strukturhebung der Schweiz 2000» gewählt wurde. Diese ist jetzt eigentlich bereits wieder hinfällig. Dies nur als kleines Beispiel, wo und wie auch gespart werden könnte. Bei diesen Broschüren handelt es sich nicht um etwas sehr Informatives; sie erfüllen einfach einen Informationsauftrag, haben mehr Stimmungsstärke für die Volksabstimmung gemacht und beinhalten inhaltlich eigentlich nichts anderes als Argumente für die Vorlage.

Mit meinem sehr moderaten Antrag auf eine Kürzung um 8 Millionen Franken wird der Verpflichtungskredit gerade einmal um eine Million pro Jahr gekürzt. Damit ist die Volkszählung niemals gefährdet, sie wird genau gleich durchgeführt. Wir müssen uns einfach über eines im klaren sein: Es gibt in diesem Land existentiell wichtigere Fragen und Vorlagen als diejenige, mit der wir uns jetzt auseinandersetzen. Man mag mir jetzt widersprechen; ich höre bereits die Stimmen, die sagen, dass sich ohne ausführlichste statistische Unterlagen kein moderner Staat mehr führen lasse. Auch wenn ich diese Argumentation allein schon recht eigenartig finde, muss ich einfach entgegennehmen, dass die besten Statistiken nicht viel nützen, wenn sie sich auf ungenaue oder falsche Angaben abstützen und wenn daraus falsche Schlüsse gezogen werden. Genau dies ist bei einer Zwangserhebung, wie die Volkszählung eben eine ist, nie gänzlich auszuschliessen.

Es kommt hinzu, dass wir in einem Land leben, in dem wir so ziemlich alles, was es gibt, registriert und erfasst haben. Fortlaufend gibt es neue Statistiken und Erhebungen. Viele Unternehmungen stützen sich nicht nur auf die Erhebungen des Bundes ab, sondern führen selber fortlaufend neue Erhebungen mit neuen Zahlen und Fakten durch.

Was mir daher ein bisschen sauer aufstösst, ist der immense Betrag von 108 Millionen Franken, den uns diese neue Strukturhebung kosten soll. Zu diesem Betrag kommen – wie ich heute mit Erstaunen festgestellt habe – noch 7,5 Millionen Franken für Etatstellen. Ich sehe daraus, dass mein Antrag, eine Kürzung um 8 Millionen Franken vorzunehmen, gar nicht so schlecht liegt. In Anbetracht dieser neuen Situation, die ich vorher auch nicht gekannt habe, ist er sogar absolut im Rahmen. Wenn man noch die Kosten der Kantone und Gemeinden dazurechnet, kommt man auf eine Summe von über 160 Millionen Franken. Das ist kein Pappenstiel.

Der Bund muss den Gürtel enger schnallen. Vor kurzer Zeit haben wir über das «Haushaltziel 2001» abgestimmt. Wir werden noch einige Kämpfe auszufechten haben, wo und wie Einsparungen realisiert werden sollen. Jedenfalls werden wir froh sein, wenn wir überall dort, wo es möglich ist, und vor allem dort, wo es nicht weh tut, einige Millionen Franken ein-

gespart haben. Hier nun tut es uns nicht weh. Die Kürzung um 8 Millionen Franken ist angemessen. In der Schweiz wird trotz dieser Kürzung alles genau gleich weiterlaufen. Das verspreche ich Ihnen. So wichtig ist der Betrag, den Sie beantragen, auch wieder nicht. Angesichts dieser Tatsachen ist mein Antrag human, moderat und sinnvoll.

Ich bitte Sie, meinem bescheidenen Kürzungsantrag angesichts der prekären Bundesfinanzen zuzustimmen. Wenn Sie das tun, haben Sie, wenn auch nur in bescheidener Weise, gespart und so zumindest einen Teil Ihres heutigen Tagwerkes gut erfüllt.

Fässler Hildegard (S, SG): Herr Brunner, mein Gedächtnis lässt mich etwas im Stich. Wir haben gestern eine andere Statistik bewilligt – Kostenpunkt: 13 Millionen Franken – für Kühe, Schweine, Ziegen und Schafe. Welche Haltung hatten Sie dort? Wieviel Prozent hätte man dort allenfalls einsparen können?

Brunner Toni (V, SG): Frau Fässler, glauben Sie, ich sei ein Anhänger dieser neuen Einrichtung gewesen, wonach wir jedes Tier registrieren und durch den Bund erfassen lassen müssen? Das gibt einen zusätzlichen administrativen Aufwand, der uns Bauern zusätzlich von der Arbeit abhalten wird. Ich bin der letzte, der dem mit Begeisterung zugestimmt hätte. Ich musste aber leider trotzdem zustimmen, weil wir schliesslich unter einem uns von aussen aufgezwungenen Diktat auf diese Angaben zurückgreifen müssen. Das ist für den Export unserer Tiere überlebenswichtig.

Dünki Max (U, ZH): Zuerst zu Artikel 7 Absatz 2: Unsere Fraktion ist mehrheitlich der Meinung, dass am bisherigen Brauch festzuhalten ist. Der Bund soll nur mit den Kantonen verkehren, und die Kantone sollen sich um die Gemeinden kümmern. Wenn wir plötzlich eine neue Terminologie einführen, könnten sich die Gemeinden darauf berufen, bei anderen Bundesbeiträgen, wo nur die Kantone erwähnt, aber auch die Gemeinden gemeint sind, einen Rechtsanspruch zu haben.

Die Fraktion ist sich aber bewusst, dass bei der Strukturhebung weitgehend die Gemeinden die Arbeit haben. Die Kantone sollen deshalb die Beiträge auch entsprechend weitergeben; das ist sicher auch die Meinung der Mehrheit der Kommission.

Ich persönlich werde aber für die Minderheit Müller-Hemmi stimmen. Als früherer Gemeindeschreiber habe ich mir eine Berufskrankheit zugezogen: Ich habe ein chronisches Misstrauen gegenüber den Kantonen, wenn es um das Geldverteilen geht. Es wäre besser, wenn die Gemeinden einen Rechtsanspruch auf eine Geldzuweisung für die geleistete Arbeit erhielten. Jetzt hängt es vom Wohlwollen der Kantone ab, wie sie die Gemeinden vergüten wollen. Gebrannte Kinder fürchten das Feuer. Persönlich plädiere ich für das Anliegen der Minderheit.

Zu Artikel 1 des Bundesbeschlusses über den Verpflichtungskredit der eidgenössischen Volkszählung 2000: Der Minderheitsantrag Müller-Hemmi geht davon aus, dass die Gemeinden auch etwas mehr bekommen sollten. Darum sind die Antragsteller der Meinung, dass der Beitrag angemessen zu erhöhen sei. Die Strukturhebung bzw. die Volkszählung 2000 findet keineswegs nur im Interesse des Bundes statt. Die Kantone und Gemeinden profitieren bei ihren Planungen auch davon. Die LdU/EVP-Fraktion vertritt den Standpunkt, dass ein Verpflichtungskredit von 108 Millionen Franken genüge, um diesen Auftrag ordnungsgemäss auszuführen. Aber ich sage es nochmals: Wir zählen auf die Anständigkeit der Kantone, dass sie den Gemeinden einen gerechten Anteil der Bundesgelder weiterleiten.

Persönlich werde ich auch hier den Minderheitsantrag Müller-Hemmi unterstützen, in der Meinung, dass die Krediterhöhung dazu dient, die Gemeinden besser entschädigen zu können. Jeder Arbeiter ist seines Lohnes wert. Der Erfolg der Strukturhebung hängt vom Einsatz und Willen der Gemeinden ab. Ein besserer finanzieller Anreiz wird die Motivation steigern. Mit einem etwas besseren finanziellen Zustupf las-

sen sich ohne Zweifel auftretende Probleme – die gibt es – besser lösen. Ich appelliere an Ihre Grosszügigkeit zugunsten der Gemeinden.

Herr Toni Brunner – Sie haben es gehört – möchte für diesen Zweck etwas weniger Geld ausgeben. Er findet, wenn man die Aufgabe mit etwas weniger Perfektionismus angehe, könne man Geld einsparen. Herr Brunner vertritt hier eine Eigenschaft, die bei vielen Schweizern anzutreffen ist: Die anderen sollen sparen, aber Sparübungen im eigenen Bereich sind abzulehnen. Ich erinnere daran, dass die Schweiz eine der perfektsten Agrarstatistiken besitzt. Wir wissen von jedem Dorf, wie viele Kühe, Pferde, Esel, Hühner, Schafe und Bienenvölker es dort gibt. Nur die einzelnen Bienen werden meines Wissens nur stichprobenweise gezählt. Um die Sozialstatistik, die wir auch für die Politik brauchen, steht es weniger gut. Wir wissen auch wenig über das Bildungsniveau der Menschen in unserem Land. Über die Strukturerhebung erfahren wir mehr darüber. Darum ist es nicht zu verantworten, dass wir bei der Volkszählung knauserig werden. An den präzisen Agrarstatistiken soll auch nach meiner Meinung nicht gerüttelt werden; sie sind nützlich. Was dem einen aber recht ist, soll dem anderen billig sein. Ich bitte Sie, diesen Kürzungsantrag abzulehnen.

Präsident: Ich teile Ihnen mit, dass die SVP-Fraktion die Kommissionsmehrheit unterstützt.

Randegger Johannes (R, BS): Zunächst zum Antrag der Minderheit Müller-Hemmi zu Artikel 7 Absatz 2: Wir haben in diesem Artikel 7 bereits die Gemeinden aufgeführt. Wenn es nun um die konkrete Verteilung der finanziellen Mittel des Bundes zur Harmonisierung der Register geht, sprechen wir hier gemäss den Angaben in der Botschaft über 2,7 Millionen Franken.

Jetzt müssen Sie sich vorstellen, wie sich das in der Praxis auswirkt: Wir haben 3000 Gemeinden in der Schweiz, und der Bund schreibt nun alle diese Gemeinden an und schickt jeder Gemeinde einen Scheck von 1000 Franken. Damit haben wir dem Cabaret eine weitere Nummer hinzugefügt.

Es handelt sich um eine Frage der Verwaltungsführung. Der Bund führt die Verwaltung über 26 Kanäle, nämlich über jene der Kantone. Wollen wir nun ein Präjudiz dafür schaffen, dass der Bund an den Kantonen vorbei 3000 Kanäle etabliert?

Ich habe – im Gegensatz zu Kollege Dünki – Vertrauen in die Kantone, dass sie das Geld verursachergerecht an die Gemeinden verteilen. Wie soll der Bund schliesslich herausfinden, wie hoch der einzelne Harmonisierungsaufwand in einer Gemeinde mit 30 Seelen oder in einer Gemeinde mit 12 000 Seelen ist?

Sie ersehen aus diesen Bemerkungen, dass die FDP-Fraktion den Antrag der Minderheit Müller-Hemmi ablehnt.

Zur Vorlage B betreffend den Verpflichtungskredit, zum Antrag der Minderheit Müller-Hemmi auf der einen Seite, die eine Erhöhung des Verpflichtungskredites beantragt, und zum Antrag Brunner Toni auf der anderen Seite, welcher einen Verpflichtungskredit von 100 Millionen Franken beantragt: Zunächst müsste ich als Sprecher der FDP-Fraktion Toni Brunner danken, und zwar nicht nur dafür, dass er sparen will, sondern auch dafür, dass er sogar noch einen Antrag von seiten der FDP-Fraktion aus dem Ständerat – einen Antrag von Kollege Büttiker – übernommen hat. Ich finde das eine charmante Geste; er hat den Antrag hier auch charmant vorgetragen. Unser Kollege hat uns aber nicht gesagt, wo er kürzen will. Vielleicht will er einfach, dass 7 Prozent weniger Fragen gestellt werden und dass auf dem Fragebogen ein paar Fragen gestrichen werden; vielleicht will er bei den Unterstützungen der Gemeinden kürzen, oder vielleicht will er noch etwas viel Gescheiteres machen: Er will dem Bundesamt für Statistik vorschreiben, dass es über diese Erhebung nicht kommunizieren, nicht informieren darf.

Wir müssen uns im klaren sein – ich erwarte hier gerne eine Frage von einer Kollegin oder einem Kollegen –, dass diese Erfassung in der Qualität, in der Breite, im Informationsgehalt und betreffend die Kosten von keiner anderen Befragung, von keiner anderen Interviewmethode, von keiner Trendana-

lyse geschlagen wird. Im Durchschnitt zahlen der Schweizer Bürger und die Schweizer Bürgerin 25 Franken für diese Strukturerhebung. Keine andere private Anstalt macht Ihnen das in dieser Qualität günstiger. Wenn Sie Interviews durch eine private Organisation durchführen lassen, kostet Sie das mindestens 50 Franken pro Interview, manchmal sogar 200 Franken.

Die FDP-Fraktion hat sich mit dieser Sache auseinandergesetzt. Wir sind der Auffassung, dass die Kosten für die Strukturerhebung seriös gerechnet worden sind. Sie sind im Ständerat geprüft worden; wir haben sie in der WBK und in der Fraktion geprüft. Wir stehen hinter diesen 108 Millionen Franken. Wenn wir etwas machen, dann machen wir es richtig. Wir kommen nicht einfach herein und sagen: Jetzt geben wir der ganzen Sache noch einen populären kürzeren Haarschnitt, nur damit es charmant aussieht.

Wir unterstützen den Antrag der Mehrheit der Kommission.

Berberat Didier (S, NE): Tout d'abord, je tiens à déclarer mes intérêts. En tant que chancelier d'une ville, j'ai quelques intérêts dans ce problème de financement du recensement.

Je tiens à vous dire que, au nom du groupe socialiste, je vous demande d'appuyer les deux propositions de minorité Müller-Hemmi à l'article 7 alinéa 2 de la loi sur le recensement fédéral de la population et à l'article 1er de l'arrêté fédéral concernant le crédit d'engagement destiné à financer le recensement fédéral de la population de l'an 2000.

En effet, à notre sens, les communes et les villes de notre pays doivent être mieux dédommagées que ne le prévoit la loi pour les dépenses occasionnées par le recensement. Ces deux propositions de minorité vont d'ailleurs dans le sens des vœux de l'Association des communes suisses et de l'Union des villes suisses qui sont intervenues dans ce sens, jusqu'ici malheureusement en vain. Il nous semble aller de soi que les communes et les villes, qui ont toujours été associées à ce recensement fédéral, se voient reconnaître un droit à être indemnisées pour le très important travail supplémentaire qu'elles accomplissent pour le compte de la Confédération. C'est la raison fondamentale pour laquelle il nous paraît indispensable de citer nommément les communes en plus des cantons, à l'article 7 alinéa 2 de cette loi.

En effet, celles-ci sont partenaires de la Confédération dans ce domaine, et sans leur collaboration rien ne pourrait se faire. Ce n'est pas un motion de défiance à l'égard des cantons, mais je vous signale quand même que certains d'entre eux ont déjà écrit aux communes – dans le canton de Neuchâtel, c'est déjà le cas. Dans la lettre qu'il adresse aux communes, le canton de Neuchâtel signale qu'il envisagera éventuellement le fait d'indemniser les communes. Donc, le risque qu'on court, c'est que les cantons gardent l'argent pour eux, alors que la grande masse des investissements est faite par les communes.

La seconde proposition de minorité Müller-Hemmi demande que le crédit d'engagement destiné à financer cette opération passe de 108 millions de francs à 115,3 millions de francs. Il s'agit donc d'un supplément de 7,3 millions de francs qui représente – et c'est d'ailleurs un hasard – 1 franc par habitant de notre pays. A l'origine, il avait été prévu d'octroyer seulement 2,7 millions de francs pour l'harmonisation et la coordination des registres, ce qui – vous l'admettez – n'est qu'une goutte d'eau dans la mer.

En demandant d'augmenter le crédit d'engagement de 7,3 millions de francs, la proposition de minorité souhaite donc porter cette somme à 10 millions de francs. Ce montant modeste nous semble un minimum, si l'on veut inciter les communes et les cantons à connecter leur réseau informatique en matière de registre des habitants, surtout lorsque l'on sait que dans certaines communes les registres sont encore tenus manuellement.

Si l'on veut vraiment être incitatif dans ce domaine, la Confédération doit donc consentir cet effort financier. Il s'agirait d'un signal clair qui est attendu par les villes et les communes qui, rappelons-le, devront consentir des investissements de l'ordre de 40 millions de francs, ce qui représente plus du tiers du crédit d'engagement de la Confédération.

En raison de l'état précaire des finances des communes et des villes, en particulier des grandes agglomérations, le succès du recensement fédéral 2000 dépend pour une bonne part de la question de savoir si elles seront convenablement dédommagées pour leurs dépenses. En votant en faveur de ces propositions de minorité, je pense que nous mettons toutes les chances de notre côté.

Enfin, je tiens à signaler que le groupe socialiste refusera la proposition Brunner Toni puisque celle-ci tend à baisser le crédit d'engagement, alors que nous-mêmes demandons de l'augmenter. Il est quand même amusant que ce soit M. Brunner qui demande ça. J'attends de sa part qu'il fasse aussi des propositions d'économies dans le domaine de l'agriculture.

Moser René (F, AG): Jetzt haben wir tatsächlich ein Problem. Sie sollen jetzt über Artikel 7 abstimmen, der von einer «Strukturerhebung» spricht. Das können Sie gar nicht! Sie haben ja kurz zuvor darüber abgestimmt, dass Sie den Begriff «Volkszählung» beibehalten wollen. Jetzt können Sie nicht in Artikel 7 von einer «Strukturerhebung» sprechen. Deshalb begreife ich diese unsinnige Abstimmung überhaupt nicht. Der Ratspräsident hat ja zu Recht den Vorschlag gemacht, die Differenz zwischen dem Text des Bundesgesetzes und jenem des Bundesbeschlusses über den Verpflichtungskredit redaktionell zu bearbeiten. Wir lehnen Artikel 7 ab, und Sie müssen das auch, sonst sind Sie völlig inkonsequent.

Zum Antrag der Minderheit Müller-Hemmi: Die Frage der Aufstockung des Budgets ist für uns ganz klar zu beantworten. Ich habe einen Rückweisungsantrag gestellt mit dem Auftrag, eine massive Reduktion der Kosten herbeizuführen. Es ist selbstverständlich, dass wir diese Erhöhung ablehnen, obwohl ich gewisses Verständnis dafür habe. Wir beschliessen in diesem hohen Rat dauernd Verpflichtungen zuzuhnden der Gemeinden und Kantone, die das dann «ausfressen» müssen. Sie sollen dann bezahlen, was wir beschlossen haben.

Zum Antrag Brunner Toni: Er ist ein wenig ein Spassvogel. Er hat einen Antrag Büttiker aus dem Ständerat – wie Herr Randegger gesagt hat – übernommen und ihn jetzt hier eingebracht. Ich frage mich nur, wo denn eigentlich die Mehrheit Ihrer Fraktion war, als ich einen Rückweisungsantrag gestellt habe. Aber ich verzeihe ihm das, er ist noch jung. Trotzdem unterstützen wir ihn, auch wenn Herr Randegger sagt, man müsste genau festlegen, wo man nun seine 8 Millionen Franken einsparen wolle. Das spielt gar keine Rolle. Wenn jemand einen Antrag auf Kürzung stellt, ist das nur gut. Man muss nicht dauernd sagen, wo die Verwaltung ihre Einsparungen noch machen muss. Ich bin überzeugt: Es könnten wesentlich mehr als 8 Millionen Franken eingespart werden. Aber der Wille zum Sparen fehlt in diesem Saal seit Jahr und Tag.

Deshalb lehnen wir den Antrag der Minderheit Müller-Hemmi ab und stimmen dem Kürzungsantrag Brunner Toni zu.

Lötscher Josef (C, LU): Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen, auf der Linie zwischen dem Antrag der Minderheit Müller-Hemmi und dem Antrag Brunner Toni, also bei den 108 Millionen Franken, zu bleiben und dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Ich persönlich muss hier meine Interessen darlegen. Ich bin Präsident eines Gemeindeverbandes und werde in dieser Frage dem Antrag der Minderheit Müller-Hemmi zustimmen. Herr Brunner, Sie haben in Ihrem Votum kein einziges Argument in bezug auf die Frage geliefert, welchen inhaltlichen Teil Sie aus diesem Gesetz herausstreichen wollen. Wir können nicht eine Strukturerhebung machen, die halbhatzig ist. Wir brauchen dafür das ganze Gesetz. Das kostet eben etwas. Sie können nicht einfach pauschal eine Kürzung beantragen. Zudem müssen wir hier in diesem Saal auch einmal die Verantwortung wahrnehmen. Es wird beim Bund legifert; deshalb können wir nicht gleichzeitig den Vollzug und die Finanzierung an die Kantone delegieren und diese bezahlen lassen. Es gilt auch hier der Grundsatz: Wer zahlt, befiehlt. Es ist auch längstens bekannt, dass die Kantone zu

schnell vom Bund Vollzugs- und Finanzierungsaufträge akzeptieren und übernehmen – in der Absicht, die Kosten dann anteilmässig auf die Städte und Gemeinden zu verteilen. Der CVP-Fraktion erscheint die Mittellösung mit den 108 Millionen Franken richtig. Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, auf dieser Linie zu bleiben und den Antrag der Minderheit Müller-Hemmi sowie den Antrag Brunner Toni abzulehnen.

Kofmel Peter (R, SO), Berichterstatter: Ich spreche nur zu Artikel 7 von Entwurf A. Herr Ratti wird zu den Finanzen sprechen.

1. In Artikel 7 Absatz 1 steht tatsächlich noch das Wort «Strukturerhebung», allerdings nur im deutschen Text; französisch hat man das anders formuliert. Ich denke, dass es eine Frage der redaktionellen Überarbeitung ist, hier den richtigen Begriff einzusetzen.

2. Die WBK erkennt natürlich die Wichtigkeit der Städte und Gemeinden in dieser Frage überhaupt nicht.

3. Herr Dünki hat uns in seinem ersten Votum schön aufgezeigt – auch im zweiten, wobei er dann allerdings aus der Sicht der WBK den falschen Schluss gezogen hat –, wie wichtig diese Erhebung gerade auch für die Gemeinden ist. Weil dies so ist, denke ich, dass wir auch davon ausgehen dürfen, dass die Gemeinden mitarbeiten.

4. Es kann aber doch nicht sein, dass wir zu den 26 Zahlungskäufen, die wir zu den Kantonen haben, jetzt noch 3000 weitere Kanäle öffnen! Ich erinnere Sie an all das, was hier im Rahmen der Geschäftsprüfung und der Geschäftsberichte des Bundesrates in Sachen Verwaltungseffizienz gesagt worden ist.

Die Kommission hat in dieser Frage mit 10 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen entschieden; ich bitte Sie eindringlich, der Mehrheit zu folgen und das Geld zuerst an die Kantone zu überweisen. Wir dürfen wohl das Vertrauen haben, dass sie dieses Geld im Sinne ihrer kantonalen Gegebenheiten verteilen.

Ratti Remigio (C, TI), rapporteur: Je peux ajouter des remarques complémentaires à celles de M. Kofmel concernant le montant du crédit d'engagement destiné à financer ce recensement fédéral de la population. On est en présence de trois propositions: la proposition de la majorité de la commission, celle de la minorité et une proposition individuelle.

La proposition de minorité Müller-Hemmi justifie une augmentation du montant du crédit d'engagement, surtout pour considérer les frais et la situation qui vont se produire au niveau des communes. D'autres intervenants ont insisté aussi sur cette argumentation.

De l'autre côté, il y a la proposition Brunner Toni de réduction du crédit à 100 millions de francs, qui a été simplement justifiée pour des raisons d'économies. Or, tout le monde ou presque veut ce recensement qui est la base d'autres possibilités d'enquêtes, par sondage notamment. Donc, un point de vue rationnel nous porterait à conclure, comme la majorité de la commission, qu'il faudrait en rester au crédit d'engagement de 108 millions de francs, calculé par l'administration et inscrit dans le projet de Conseil fédéral. Je rappelle qu'il s'agit d'un crédit d'engagement, et donc chaque année ce crédit doit être inscrit au budget annuel de l'Office fédéral de la statistique. Ce crédit doit être justifié et, éventuellement, on peut encore intervenir chaque année si sa justification n'est pas crédible.

En conclusion, le bon sens nous dit de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'aimerais attirer votre attention sur le fait qu'il y a une autre divergence entre le Conseil national et le Conseil des Etats, c'est que l'expression «la Confédération peut octroyer une aide financière», qui était la formulation initiale, a été transformée en «la Confédération octroie une aide financière».

La discussion en commission a été assez longue quant à l'opportunité de faire ce changement. Vous savez qu'il y a le garde-fou des caisses fédérales sous forme de la loi sur les subventions, qui fait qu'on ne peut pas, même si l'on dit qu'il

y a une obligation d'octroyer, dépasser le plafond des moyens disponibles. Mais il y a déjà un petit air de promesse de corne d'abondance dans ce changement de vocabulaire qui peut inciter les partenaires de la Confédération à attendre peut-être plus que ce que la Confédération pourra effectivement verser.

Si on étend l'idée que les bénéficiaires directs ne sont pas seulement les 26 cantons, mais également les 3000 communes, et s'il y avait une obligation de payer – la Confédération octroierait –, si elle devait traiter exactement de la même façon chacune, quelle que soit sa situation réelle, on arriverait à des chèques de l'ordre de 800 francs par commune. Ce n'est pas le but que nous poursuivons.

A propos de la demande de préciser que les communes soient reconnues comme des bénéficiaires directs, le Conseil fédéral s'y oppose. La situation peut être différente de canton à canton. C'est finalement la législation cantonale qui détermine les tâches exactes des communes, l'appui que le canton leur apporte peut-être ou ne leur apporte pas.

La Confédération doit pouvoir s'adapter aux besoins réels, aux efforts réels qui doivent être faits, et ne doit pas imaginer une aide qui ne correspondrait pas aux situations de chacune de ces communes, ou plutôt aux situations dans chacun de ces 26 cantons. Voilà encore une raison pour laquelle nous vous prions de renoncer à ajouter les communes à l'alinéa 2 et de vous rallier à la proposition de la majorité de la commission.

Ceci étant dit, je tiens tout particulièrement à exprimer la conscience que le Conseil fédéral a du fait que l'essentiel des tâches est effectivement accomplie par les communes, que nous sommes persuadés que cela est aussi à leur avantage de le faire, mais que cela représente une lourde charge. Une lourde charge qui, selon le rôle qui leur est imparti par le canton, peut être parfois trop lourde. C'est la raison pour laquelle la Confédération doit pouvoir les aider.

La Confédération les aidera sur le plan intellectuel, c'est-à-dire celui du software, mais elle doit pouvoir accorder des aides financières. Elle le fera par le truchement des cantons. Elle part de l'évidence que des cantons ne peuvent pas retenir dans leur caisse des moyens qui doivent permettre à leurs entités communales de remplir les tâches que l'on attend d'elles. De cette tribune, je ne lance pas un appel aux cantons, tellement cela me paraît évident, mais je suis persuadée que la Confédération soutiendra toujours les communes qui feront valoir que des moyens dont elles ont besoin seraient restés bloqués quelque part en route. Je ne veux pas croire que cela devienne nécessaire.

Abs. 1, 1bis – Al. 1, 1bis
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	84 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	59 Stimmen

Art. 8, 9; Ziff. II, III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 8, 9; ch. II, III

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2149)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Borel, Bortoluzzi, Bosshard,

Bühlmann, Burgener, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, Comby, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Löttscher, Maître, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Stump, Teuscher, Thanei, Tschopp, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden, Zwygart (132)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Borer, Brunner Toni, Dreher, Frey Walter, Gusset, Jaquet, Maurer, Moser, Schlüer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Steinemann, Weyeneth (14)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Baader, Bezzola, Binder, Blocher, Bonny, Bühner, Carobbio, Cavalli, Christen, David, Eggly, Ehrler, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Friderici, Goll, Grendelmeier, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hegetschweiler, Hochreutener, Imhof, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kunz, Loretan Otto, Marti Werner, Maspoli, Müller Erich, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Scherrer Jürg, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Strahm, Stucky, Suter, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Waber, Widrig, Wyss, Zapfl, Ziegler (53)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

B. Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit der eidgenössischen Volkszählung 2000

B. Arrêté fédéral concernant le crédit d'engagement destiné à financer le recensement fédéral de la population de l'an 2000

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Müller-Hemmi, Bäumlín, Burgener, Weber Agnes, Widmer) von 115 300 000 Franken

Antrag Brunner Toni

.... von 100 000 000 Franken

Art. 1*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Müller-Hemmi, Bäumlín, Burgener, Weber Agnes, Widmer)

.... de 115 300 000 francs

Proposition Brunner Toni

.... de 100 000 000 francs

*Abstimmung – Vote**Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit 99 Stimmen

Für den Antrag Minderheit 50 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 114 Stimmen

Für den Antrag Brunner Toni 41 Stimmen

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses**Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe 131 Stimmen

Dagegen 23 Stimmen

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht**La majorité qualifiée est acquise***Art. 2, 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2152)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Burgener, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Häggingen, Frey Claude, Fritsch, Gadiant, Genner, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Löttscher, Maitre, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Semadeni, Simon, Stamm Luzi, Steiner, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Tschopp, Vallender, Vetterli, Vogel, Volmer, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Zwiggart (130)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Borer, Brunner Toni, Dreher, Fehr Hans, Giezendanner, Gusset, Kunz, Maurer, Moser, Scherrer Jürg, Schliuer, Schmied Walter, Steinemann, Weyeneth (15)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Föhn, Jaquet, Oehrli, Seiler Hanspeter (4)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Baader, Bangerter, Bezzola, Binder, Blocher, Bonny, Bühner, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Ehrler, Fischer-Seengen, Freund, Frey Walter, Friderici, Goll, Grendelmeier, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Loretan Otto, Marti Werner, Maspoli, Müller Erich, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Ruf, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Strahm, Suter, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vermot, von Allmen, Waber, Widrig, Zapfl, Ziegler (50)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.052

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil)

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

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1997, Seite 2326 – Voir année 1997, page 2326

Beschluss des Ständerates vom 17. Dezember 1997

Décision du Conseil des Etats du 17 décembre 1997

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

A. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

A. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: In den Schwerpunkten und Zielsetzungen der bundesrätlichen Politik dieser Legislatur ist u. a. auch die Sicherung der finanziellen Grundlagen der IV enthalten. National- und Ständerat haben, wie Sie wissen, mit der Verlagerung von Kapital in der Höhe von 2,2 Milliarden Franken vom Ausgleichsfonds der EO auf die Rechnung der IV einen ersten wesentlichen Schritt in Richtung Sanierungsmassnahmen beschlossen. Das war gewissermassen der Vorlauf zum ersten Teil der 4. IV-Revision. Ab heute diskutieren wir nun über den eigentlichen ersten Teil der 4. IV-Revision. Dieser soll unabhängig vom später folgenden zweiten Teil in Kraft gesetzt werden. Was soll mit diesem ersten Teil der Revision geändert werden? Nachdem die dringendsten Massnahmen auf der Einnahmenseite beschlossen worden sind, folgen nun Massnahmen auf der Ausgabenseite. Zentral sind zunächst einmal die Sparmassnahmen:

1. Die Zusatzrente für die Ehepartnerin oder den Ehepartner soll aufgehoben werden. Bei der AHV ist die Zusatzrente für die Ehefrau bereits anlässlich der 10. AHV-Revision aufgehoben worden. Das wollen wir nun auch bei der IV nachholen. Hier ist die Zusatzrente ja noch die einzige zivilstandsbezogene Leistung, die nicht ins moderne Splittingsystem passt, welches nur individuelle Rentenansprüche kennt. Ich werde in der Detailberatung noch ausführlicher darauf zu sprechen kommen.

2. Sehr umstritten war die Aufhebung der Viertelsrenten. Diese wurden 1988 mit der 2. IV-Revision eingeführt. Sie kommen bei einem Invaliditätsgrad zwischen 40 und 50 Prozent zur Auszahlung. Eine knappe Mehrheit der Kommission ist mit dem Bundesrat und dem Ständerat der Meinung, dass ein Zeichen des Sparens gesetzt werden muss. Sie beantragt Ihnen deshalb die Streichung der Viertelsrenten. Auch

darauf werde ich in der Detailberatung noch ausführlich zu sprechen kommen.

3. Weiter sind Massnahmen im Bereich der Kostensteuerung, die sich kostensenkend auswirken werden, ins Gesetz aufgenommen worden. So sind Bau- und Betriebsbeiträge des Bundes für Werkstätten, Wohnheime und Tagesstätten an einen kantonalen Bedarfsnachweis geknüpft. Es handelt sich hier um erste Massnahmen, die in diese Richtung gehen. Weitere werden im zweiten Teil der Revision folgen.

4. Es sollen gesetzliche Grundlagen für die Finanzierung von statistischen Erhebungen und Wirkungsanalysen sowie von projektorientierter Öffentlichkeitsarbeit geschaffen werden. Um eine bessere Steuerung der Mittelverwendung vornehmen zu können, sind statistische Erhebungen und entsprechende Wirkungsanalysen nötig; solche fehlen heute.

Welche Einsparungen hat das zur Folge? Es ist unmöglich, vorherzusagen, wieviel das ausmachen wird. Genau berechnen lässt sich das im Moment nur mit Bezug auf die Zusatzrenten und die Viertelsrenten. Die Aufhebung der Zusatzrenten soll Einsparungen von vorerst 74 Millionen Franken pro Jahr und die Aufhebung der Viertelsrenten Einsparungen in der Höhe von 20 Millionen Franken zur Folge haben. Das macht im Durchschnitt der ersten sechs Jahre insgesamt 94 Millionen Franken aus. Nach diesen sechs Jahren wird dann allein für die Zusatzrente mit Einsparungen von jährlich rund 200 Millionen Franken gerechnet werden können. Allerdings werden wir auch Mehrkosten bei den Ergänzungsleistungen haben; Sie sehen das auf Seite 32 der Botschaft.

5. Wichtig sind auch einige Revisionspunkte ohne Kostenfolgen; zentral ist hier die Präzisierung der Definition des Invaliditätsbegriffes. Im geltenden Gesetz werden ausdrücklich nur körperliche und geistige Gesundheitsschäden erwähnt; die psychischen Schäden gelten gemäss Rechtsprechung als geistige Gesundheitsschäden. Was feste Gerichtspraxis ist, soll nun auch im Gesetz verankert werden: Psychische Schäden sollen auch vom Gesetz und nicht nur von der Rechtsprechung her als gleichwertige Krankheitskategorien anerkannt und neben den körperlichen und geistigen Gesundheitsschäden explizit erwähnt werden.

In der Praxis ergibt sich daraus keine materielle Änderung und keine Ausdehnung der IV. Frau Bundesrätin Dreifuss hat dies bereits in der Kommission gesagt, und ich bitte sie, dies im Rat zuhanden der Materialien zu wiederholen.

6. Weitere Revisionspunkte sind die Anpassung der Verfahrensvorschriften, der Ersatz des bisherigen Anhörungsverfahrens durch ein Einspracheverfahren sowie neue Rechtspflegebestimmungen im Bereich der kollektiven Leistungen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: Il y a de nombreuses années que l'équilibre entre les recettes et les dépenses est source de grands soucis pour les responsables de l'assurance-invalidité. La nécessité et l'urgence de prendre des mesures sont aujourd'hui évidentes. Cette constatation est encore renforcée par d'autres facteurs tels que la situation économique ou conjoncturelle, les progrès techniques et médicaux ou encore la transformation de la structure démographique. La commission a examiné très attentivement et de façon critique les modifications proposées. Nous reviendrons dans l'examen de détail sur les articles concernant la suppression de la rente complémentaire et sur celui concernant la suppression du quart de rente.

La commission accepte la modification de l'article 4, qui est la suite logique de la jurisprudence constante qui veut que l'atteinte à la santé psychique soit assimilée aux atteintes à la santé mentale. La mention explicite dans la loi ne fera donc qu'entériner la pratique courante.

Ainsi, la loi sur l'assurance-invalidité n'en subira aucune modification matérielle. Il n'est cependant pas nécessaire d'ajouter dans la loi une définition spéciale, puisque tout comme les atteintes à la santé physique et à la santé mentale, les atteintes à la santé psychique doivent, pour être reconnues, être invalidantes et compromettre la capacité de gain pour une longue durée.

L'introduction au niveau de la loi d'un tribunal arbitral pour les litiges en matière de tarif doit être soutenue. Cette instance contribuera largement à améliorer la sécurité juridique. Il faut préciser qu'il n'y aura nul besoin de créer de nouvelles instances, car les tribunaux arbitraux qui existent déjà pour l'assurance-maladie, l'assurance-accidents et l'assurance militaire pourront agir dans le domaine de l'assurance-invalidité. Il faudra que celle-ci soit alors aussi représentée. Comme jusqu'ici, les coûts afférents à cette prise en charge seront supportés par les cantons.

Quant à l'introduction d'une procédure d'opposition, il faut préciser qu'elle remplacera l'actuelle procédure d'audition. Celle-ci prévoit la notification des décisions de l'office AI à la personne assurée, sous forme de décision formelle. Les intéressés auront alors la possibilité de faire opposition auprès de l'office AI, l'administration entendra l'assuré et rendra sa décision sur opposition. Cette décision pourra ensuite être attaquée par les assurés auprès de l'instance de recours cantonale.

L'introduction de cette procédure est justifiée, en particulier dans la perspective de l'amélioration de la coordination entre les différentes branches des assurances sociales.

Au vote sur l'ensemble, la commission accepte ce projet, par 15 voix sans opposition et avec 9 abstentions.

Egerszegi Christine (R, AG): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, auf dieses Massnahmenpaket, wie es der Bundesrat vorgelegt hat und wie es vom Ständerat bestätigt worden ist. Ziele dieses ersten Teils der 4. Revision der Invalidenversicherung waren:

1. Abbau der Schulden: Das haben wir ja mit dem Kapitaltransfer von der EO zur IV gemacht.

2. Erhöhung der Einnahmen: Das hat die Mehrheit des Parlamentes zurückgestellt, weil sie eine «Pflasterlipolitik» nicht akzeptiert hat. Sie hat im Bewusstsein, dass mehrere Mittel nötig sein werden, eine Gesamtschau gewünscht.

3. Senkung und bessere Steuerung der Ausgaben: Dieser letzte Punkt bringt Veränderungen, die auch unangenehm und unpopulär sind. Sie führen zum Auslaufen der Viertelsrente und der Zusatzrente.

Bei all diesen Massnahmen gilt es Grundsätzliches zu beachten: Mit dieser Vorlage wird keinem Behinderten etwas weggenommen. Härtefälle müssen in jedem Fall vermieden werden. Wir müssen jetzt vorsorgen, damit keine Rosskuren nötig sind, und wir sind dazu verpflichtet, dafür zu sorgen, dass alle nötigen Leistungen längerfristig gesichert sind und dass alle Beitragsleistenden in einem für sie wirklich zumutbarem Masse belastet werden.

Es geht bei dieser Vorlage nicht nur um Finanzen, es geht auch darum, die IV den neuen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnissen anzupassen, wie wir das bei der 10. AHV-Revision bereits mit dem anderen Sozialwerk gemacht haben. Das führt unweigerlich zum Wegfall der Zusatzrenten. Das führt auch zu Leistungsaufträgen an Institutionen und Heime, wie sie eigentlich schon immer nötig gewesen wären. Das führt auch zur Aufnahme des Begriffes der psychischen Behinderung, neben der körperlichen und der geistigen Behinderung; dies nicht als Toröffnung für neue Kategorien, sondern – das wollen wir hier festhalten, wie es in der Kommission bestätigt worden ist – allein, um diese Behinderungsart auch namentlich mit einzubeziehen. Der Wegfall von Viertelsrenten und Zusatzrenten ist ein Eingriff, eine Leistungskorrektur, die den Kreis der Bezügerinnen und Bezüger einschränkt. Diese Massnahmen sind aber gemildert worden. Härtefälle werden in das System der Ergänzungsleistungen überführt. Wer wirklich der Hilfe bedarf, dem muss geholfen werden. Keinem Behinderten wird etwas weggenommen. Die bisherigen Viertelsrenten und Zusatzrenten werden nicht gestrichen. Es ist so, dass einfach keine Neurenten gesprochen werden.

Wir sind uns völlig bewusst, dass wir mit diesem ersten Teil der Revision zwei Ziele nicht erreicht haben: Wir haben weder die finanzielle Konsolidierung dieses Sozialwerkes noch die Rückführung der Invalidenversicherung auf ihren eigentlichen Zweck, «Eingliederung vor Rente», erreicht. Beides muss im nächsten Schritt der Revision erfolgen.

Die Ausgaben der Invalidenversicherung sind in den vergangenen Jahren jährlich um 7 Prozent gestiegen; die Zahl der Invaliden stieg jährlich um 5 Prozent. Gleichzeitig hat der Bund seine Beiträge gekürzt, und durch die schmerzliche Rezession kamen weniger Lohnbeiträge in die Kasse. Die Sanierung der Invalidenversicherung ist dringend. Mit der Übertragung von 2,2 Milliarden Franken aus dem EO-Fonds in die IV-Kasse haben wir die Sicherstellung nicht garantieren können. Wir werden Ende Jahr ein Defizit von 500 Millionen Franken haben. Die vorgeschlagenen Sparmassnahmen – Aufhebung der Viertelsrente und der Zusatzrente – erbringen nur kleinere Einsparungen. Zum jetzigen Zeitpunkt – Sie haben das vom Berichterstatter gehört – sind es 94 Millionen Franken pro Jahr; und nach Ablauf einer Übergangsfrist, wenn alles Neurentnenbeträge sind, werden es 230 Millionen Franken sein.

Wir werden also neue Mehreinnahmen beschliessen müssen. Die FDP-Fraktion lehnt es aber ab, zum heutigen Zeitpunkt die Löcher einfach spontan zu stopfen. Eine Erhöhung der Lohnprozente kommt für uns nicht in Frage, auch nicht die Spontanforderung, die Defizitdeckung über eine Ökosteuer anzugehen. Wir werden hier – das ist fast so sicher wie das Amen in der Kirche – Mehreinnahmen über die Mehrwertsteuer beschliessen müssen. Wir sind aber nur gewillt, das in einer Gesamtschau zu tun.

Jetzt liegt der Ball beim Bundesrat; die Fakten über den Zustand unserer Sozialversicherungen liegen auf dem Tisch. Der Bundesrat ist nun aufgerufen, die strategischen Ziele der Sozialpolitik festzulegen, einen dazu nötigen Finanzplan zu bestimmen und damit die längerfristige Sicherung unserer wichtigsten Sozialwerke – AHV, IV und ALV – zu gewährleisten. All das hat aber vor dem Hintergrund des Ergebnisses der Abstimmung vom 7. Juni 1998 zu erfolgen. Die Bevölkerung will, dass wir unseren Finanzhaushalt endlich in Ordnung bringen.

Ich habe vorhin gesagt, die Anzahl der Invaliden sei in den letzten Jahren sprunghaft angestiegen. Das gibt zu Sorge Anlass. Jeder fünfte Mann, wurde uns in der Kommission gesagt, ist beim Eintritt ins AHV-Rentenalter IV-Bezüger. Eine enorme Zunahme wird auch bei den Fünfundzwanzig- bis Fünfzigjährigen verzeichnet. Grund der Störungen sind Leiden im Bereich des Bewegungsapparates, des Rückens, der Gelenke und vor allem auch psychische Erkrankungen. Frappant ist der Unterschied in der Quote in den verschiedenen Kantonen. Hier sind nähere Abklärungen und statistische Erhebungen nötig; diese werden mit dieser Revision auch ermöglicht.

Das andere Ziel, die Rückführung der Invalidenversicherung auf ihren Auftrag, kann nicht immer nur auf gesetzlichem Weg erfolgen. Es braucht auch das Dazutun weiter gesellschaftlicher Kreise. Es braucht ein klares Recht mit klaren Auflagen, aber es braucht auch andere Beiträge. Es braucht Änderungen in der Anspruchshaltung. Es braucht Änderungen bei der Übernahme der Verantwortung von Seiten der Arbeitgeber.

Menschen sind keine Roboter, sie sind nicht alle in jedem Zeitpunkt ihrer Lebensphase gleich leistungsfähig. Es darf nicht sein, dass vor allem ältere Arbeitnehmer entlassen und einfach der IV zugeführt werden. Die IV ist kein Auffangbecken für ausgesteuerte Arbeitslose; die IV-Renten dürfen aber auch kein Ersatz für Sozialhilfe werden. Auch wenn das viele Gemeinden sehr schätzen, ist das nicht der Zweck der IV; sie muss auf ihren eigentlichen Weg zurückgeführt werden. Sie muss Behinderten im erwerbsfähigen Alter, die wegen ihrer Behinderung nicht erwerbsfähig sind, entweder Umschulungen, oder – wenn das nicht mehr geht – Renten ermöglichen. Wir sind hier daran, einen wichtigen Schritt in der Revision der Invalidenversicherung zu tun.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der FDP-Fraktion, auf dieses Geschäft einzutreten und es so, wie es vorliegt, ohne Korrekturen, gutzuheissen.

Suter Marc (R, BE): Sie haben gesagt, dass den Invaliden nichts weggenommen würde. Dann frage ich mich: Warum belassen Sie es nicht so, wie es ist? Aber es wird ja weiter-

gehen, und deshalb meine Frage konkret an Sie: Wann liegt eigentlich nach Ihrer Meinung ein Härtefall vor? Können Sie das bezogen auf die finanziellen Aspekte, auf die Behinderung und auf die Situation der Betroffenen etwas ausdeut-schen?

Egerszegi Christine (R, AG): Ich habe gesagt, es werde niemandem etwas weggenommen; so ist das. Es werden keine neuen Leistungen erbracht, wenn sie nicht nötig sind. Was die Härtefälle betrifft: Sie werden erfasst, wie dies auch bei den Ergänzungsleistungen nötig und möglich ist. Sie werden aufgrund des zum Existenzminimum Nötigen berechnet, und das kann ohne weiteres amtlich abgeklärt werden.

Gross Jost (S, TG): Eintreten auf diese Vorlage ist in der SP-Fraktion unbestritten. Aber so, wie sich diese Vorlage in der Fassung der Mehrheit heute präsentiert, ist sie eine Abbau-vorlage und wird deshalb von der SP-Fraktion einhellig abge-lehnt.

Leider sind von diesem ersten Teil zukunftsweisende Punkte, die in der Botschaft enthalten sind, auf den zweiten Teil der 4. IV-Revision vertagt, verschoben worden. Deshalb fehlen dieser Vorlage die Visionen, die zündenden Ideen, das, was wesentlich wäre, um die IV konzeptionell weiterzubringen. Ich denke hier vor allem an die Assistenzentschädigung, an Anreizmodelle usw. Ich gestehe dem Bundesrat zu, dass er das auf den zweiten Teil der 4. IV-Revision einplanen möchte.

Ich räume auch ein, dass es in dieser Vorlage durchaus positive Punkte gibt, als Stichwort beispielsweise die Sicherung der Finanzierungsgrundlage der IV. Hier liegt der bereits be-schlossene einmalige Transfer vom Fonds der EO vor. Be-reits Ende dieses Jahres wird aber der Schuldenberg – wie sich das heute präsentiert – wieder 740 Millionen Franken betragen. Die IV ist damit fraglos nicht nachhaltig saniert. Positiv sind die Präzisierung des Invaliditätsbegriffes, die Aner-kennung des psychischen Gesundheitsschadens als Ur-sache einer Erwerbsunfähigkeit im Sinne der IV-Richtlinien und der bereits bestehenden Praxis. Positiv ist auch die Ände-rung der Voraussetzungen über den Entzug oder die Kür-zung von Geldleistungen. Positiv aus unserer Sicht, wenn auch nicht ganz unbestritten, ist das formelle IV-Recht mit der Einführung des Einspracheverfahrens. Wir können durchaus auch der kantonalen Bedarfsplanung für die kollektiven Lei-stungen etwas abgewinnen. Das sind aus unserer Sicht sinn-volle Voraussetzungen für eine notwendige Wirkungs- und Qualitätskontrolle.

Diese Fortschritte in Ehren. Aber sie wiegen die Einbrüche im System der sozialen Sicherheit nicht auf. Die Abschaffung der Viertelsrente zehn Jahre nach ihrer Einführung ist nicht nur wegen ihrer bescheidenen Sparwirkung höchst proble-matisch, sondern weil sie auch ein völlig falsches Signal setzt. Statt der Wiederherstellung des Primates der Wiede-ringliederung vor der Berentung werden arbeitswillige Behin-derte demotiviert, überhaupt noch eine Erwerbstätigkeit auf-zunehmen; denn selbst eine bescheidene Verbesserung des Erwerbseinkommens kann zu einem verhältnismässig ein-schneidenden Rentenverlust führen. Das ist so ziemlich das Gegenteil von wirksamen Anreizen zur Wiedereingliederung; oder mit anderen Worten: Der eherne Grundsatz «Wiede-ringliederung vor Rente» wird auf den Kopf gestellt. Dazu kommt, dass dieser Sozialabbau nicht einmal eine echte Ein-sparung ist, sondern eine Verschiebung finanzieller Lasten vom Bund zu Kantonen und Gemeinden. Untersuchungen haben nämlich gezeigt, dass Einschnitte im Bereich der pri-mären Sozialversicherung oft zu einer Mehrbelastung der Sozialfürsorge führen.

Damit bin ich wieder am Ausgangspunkt: Diesem ersten Teil der Revision fehlt die Vision, die zündende Idee. Sie packt das Übel nicht wirklich an, sie korrigiert keine Fehlentwick-lungen, sie löst kein einziges Problem wirklich. Die finanzielle Zukunft der IV ist weiterhin ungewiss, der Trend zur Bere-nung ungebrochen, den Ursachen wird nicht ernsthaft genug nachgegangen. Als Beispiel folgende Frage: Wie weit fördern die wirtschaftliche Rezession und die Wegrationalisierung

unqualifizierter Arbeit die Ausgliederung Leistungsschwacher aus dem Arbeitsprozess? Die IV vermeidet nicht selten unter sanftem Druck gegenüber dem Arbeitgeber die Kündigung oder knüpft an die Leistungen der Arbeitslosenversicherung an. Hier kommt dann gewiss das böse Wort des Missbrauchs als Pauschalurteil über Betroffene, die in Wirklichkeit oft genug das Opfer wirtschaftlicher und sozialer Sachzwänge sind. Schliesslich fehlen im geltenden System der IV wirtschaftliche Anreize zur beruflichen Eingliederung, zum Beispiel die Belohnung der Anstellung Behinderter durch eine entsprechende Senkung der Sozialversicherungsbeiträge, Soziallohnkomponenten, wie sie andere Staaten kennen.

Das Bundesamt für Sozialversicherung hat zwar zur Prüfung dieser Anreizmodelle eine Kommission eingesetzt – ich bin sehr dankbar dafür –, dies auch im Sinne eines Postulates der SGK. Das sind aber Punkte, die erst in der zweiten Phase der 4. IV-Revision zum Tragen kommen sollen. Daher stellt sich die Frage: Versüsst die Aussicht auf zukünftige echte Reformen die Perspektivlosigkeit dieser Vorlage? Unsere Fraktion und alle grossen Behindertenorganisationen meinen: nein, wenn der Rat nicht noch echte Korrekturen in der materiellen Beratung setzt.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Jutzet Erwin (S, FR): Je m'exprime exclusivement au sujet de la suppression du quart de rente. Vous pouvez me croire, je sais de quoi je parle puisque j'ai eu l'honneur durant 11 ans, de 1983 à 1994, de présider la Commission de l'assurance-invalidité du canton de Fribourg. Dans cette fonction, j'ai traité des milliers de dossiers et j'ai eu des contacts permanents avec des assurés.

En ce qui concerne le quart de rente, j'ai vécu les deux systèmes, avant et après 1988. Les praticiens ont unanimement salué son introduction qui a permis de prendre des décisions beaucoup plus appropriées à la situation, plus souples et plus justes aussi. Il faut savoir que l'évaluation du taux d'invalidité n'est pas seulement purement empirique, mais qu'elle fait l'objet d'un grand pouvoir d'appréciation. Il faut savoir que l'invalidité est une notion économique. Sur la base de la méthode ordinaire dite de comparaison des revenus ou sur la base de la méthode ménagère, on compare le revenu hypothétique au revenu exigible, c'est-à-dire qu'on compare le revenu qui pourrait être gagné avec le revenu qu'on pourrait raisonnablement exiger si on n'était pas invalide. Avec la méthode ménagère, on compare les différentes activités d'une ménagère.

L'expérience prouve que le taux d'invalidité entre 45 et 50 pour cent n'existait presque pas avant 1988, puisque les commissions AI poussaient le taux d'invalidité à 50 pour cent. En fin de compte, nous n'aurions pas d'économie, mais plutôt une perte, si nous supprimions les quarts de rente.

Quels sont les bénéficiaires de ces quarts de rente? Ce sont surtout des personnes qui travaillent avec un horaire réduit à cause d'un handicap physique par exemple (des personnes en chaise roulante) ou des personnes avec un rendement diminué à cause d'un handicap physique ou psychique. Parmi les bénéficiaires, on trouve également des ménagères et des paysans.

Pour terminer, je dirai ceci: le montant du quart de rente n'est pas énorme puisqu'il est respectivement de moins de 250 francs et de moins de 500 francs. Mais pour les personnes concernées, il est psychologiquement très important qu'on reconnaisse leur invalidité et qu'on récompense les grands efforts qu'elles accomplissent pour s'intégrer dans le circuit économique.

Pour ces raisons, je vous prie de maintenir la législation actuelle et de ne pas supprimer les quarts de rente.

Präsident: Die Fraktionen machen heute ihre Exkursionen. Einmal im Jahr mag es das wohl leiden, und deshalb unterbrechen wir hier unsere Beratungen.

Ich wünsche Ihnen einen guten Tag, einen fröhlichen Nachmittag. Ich bitte Sie, sich morgen Punkt 08.00 Uhr wieder hier einzufinden.

Schluss der Sitzung um 11.30 Uhr

La séance est levée à 11 h 30

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

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Donnerstag, 18. Juni 1998

Jeudi 18 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

97.052

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil) Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie)

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1244 hiervoor – Voir page 1244 ci-devant

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Ich möchte mich für die SVP-Fraktion nicht nur zum Eintreten äussern, sondern auch zum Minderheitsantrag auf Seite 11 der Fahne.

Die Invalidenversicherung ist ein Sanierungsfall. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass sich daran auch nach dieser Revision nicht sehr viel ändert. Sie wird ein Sanierungsfall bleiben. Nachdem wir – es wurde gestern schon darauf hingewiesen – in einem ersten Schritt die grössten Finanzprobleme mit der Zuweisung von Geldern aus dem EO-Fonds an die IV etwas entschärft haben, geht es nun darum, erste strukturelle Massnahmen zu treffen: Überprüfung der Leistungen und Verbesserung der Planung der Einrichtungen für Invalide. Sie sollen Einsparungen bringen.

Bei der vorliegenden Revision unterstützt die SVP-Fraktion die Anträge der Mehrheit respektive die Beschlüsse des Ständerates.

Es kommt dazu, dass wir den Antrag der Minderheit Bortoluzzi unterstützen. Ich möchte mich dazu kurz äussern.

Wir müssen grundsätzlich davon Kenntnis nehmen, dass unsere Sozialversicherungen – nicht nur die IV, auch andere – defizitär sind. Die Beiträge genügen in verschiedenen bedeutenden Sozialwerken nicht mehr, um die Ausgaben zu decken. Es entstehen Finanzierungslücken, die meines Erachtens alarmierend sind. Besonders bei der IV ist die Situation alarmierend; manchmal nimmt man das zuwenig ernst, auch von Seiten des Parlamentes. Der Bundesrat lässt meines Erachtens in der Sanierungsfrage eine konsequente Führung vermissen. Bis in wenigen Jahren eine zweite Revision in Kraft tritt, werden wir bei der IV vermutlich wiederum etwa 4 Milliarden Franken Schulden haben, und es geht dann darum, auch diese neuen Schulden zu tilgen.

Wir gehen davon aus, dass wir teilweise Einsparungen machen sollten, um eine Sanierung herbeizuführen, und dass wir teilweise neue Einnahmen erzielen sollten. Wir haben der IV diese neuen Einnahmen bereits verschafft. Nun sollten ernsthaft strukturelle Schritte folgen – eine kleine Tranche Reduktion in dieser Vorlage, eine weitere in einem zweiten Teil.

Selbstverständlich sind solche Leistungskorrekturen nicht nur von Begeisterung und Freude geprägt, das ist klar. Niemand streicht gerne Leistungen, die einmal versprochen worden sind und die auch immer noch bezahlt werden. Es ist allerdings an dieser Stelle nochmals zu betonen, dass der Besitzstand in der IV auch nach diesem Beschluss gewahrt bleibt und dass das System der Ergänzungsleistungen dazu da ist, sehr gezielt Härtefälle aufzufangen. Es wäre nicht richtig, wenn man sagen würde, dass aufgrund dieser Revision

nun ein Teil der Bevölkerung der Verarmung ausgesetzt würde. Das wäre sicher falsch.

Meines Erachtens ist diese Vorlage sozialpolitisch ein Schritt in die richtige Richtung: Weg vom Umverteilungsautomatismus hin zur gezielten Hilfeleistung. Weitere Schritte in diese Richtung – bei der IV, aber auch bei anderen Sozialversicherungszweigen – müssten folgen. Der Antrag unserer Minderheit zielt darauf ab, diese Bemühungen zu unterstützen.

Man muss ja davon ausgehen, dass bereits dieser erste Teil der 4. IV-Revision mit einem Referendum bekämpft wird. Ich habe an sich überhaupt nichts gegen Volksentscheide, im Gegenteil. Wenn beispielsweise die Behindertenorganisationen den Stimmberechtigten Gelegenheit geben wollen, über die Streichung der Viertelsrente und der Zusatzrente abzustimmen, so ist das legitim; diese Diskussion kann durchaus geführt werden.

Allerdings glaube ich – nun komme ich zu unserem Minderheitsantrag –, dass es nicht angeht, solche Korrekturen zum Nulltarif zu bekämpfen. Es geht also nicht an, die Streichung der Renten zu bekämpfen und davon auszugehen, dass die Sache dann nichts kosten werde. Wenn man die Bemühungen, die IV durch schrittweise Einsparungen wieder ins Gleichgewicht zu bringen, ablehnt, dann muss man ehrlicherweise – so meine ich – dazu stehen, dass Mehreinnahmen nötig sind. Der Antrag der Minderheit nimmt diese Überlegung auf. Es gibt nach meiner Meinung eigentlich keinen Grund, diesen Antrag abzulehnen. Es geht einzig und allein darum, aufzuzeigen, dass man dann, wenn Einsparungen abgelehnt werden, dem Bundesrat gleichzeitig die Kompetenz gibt, sich für die entgangenen Einsparungen neue Einnahmen zu verschaffen.

Wenn Sie die Beibehaltung der Renten befürworten, wie das die sozialdemokratische Fraktion mit ihren Minderheitsanträgen tut, dann hat unser Antrag also insofern eine Bedeutung, als der Bundesrat dann die Möglichkeit hat, sich die entgangenen Einsparungen in eigener Kompetenz zu verschaffen. Wenn man auf der Seite der Mehrheit steht und die Streichung der Renten befürwortet, dann entfällt der von uns beantragte Beschluss ersatzlos. Es ist also eine sehr einfache Überlegung. Nachdem nun alle glauben, dass sie die Mehrheit hinter sich hätten, müsste man unserem Antrag eigentlich problemlos zustimmen können, um die Bemühung, die IV gelegentlich zu sanieren, zu unterstützen.

Ich bitte Sie also, unseren Minderheitsantrag genau anzusehen und ihn zu unterstützen.

Deiss Joseph (C, FR): Réaliser des économies dans un domaine aussi sensible que l'assurance-invalidité est toujours une action délicate. En effet, nous risquons de créer le sentiment que l'on veut s'en prendre aux moyens d'existence de ceux qui, précisément, vivent dans des conditions particulièrement difficiles. Pourtant, il est dans l'intérêt de l'institution que les moyens disponibles soient affectés de la manière la plus efficace. Le groupe démocrate-chrétien souscrit à ces programmes d'économies dans la mesure où la mission centrale et le noyau des prestations de l'AI ne sont pas touchés. Le projet présenté par le Conseil fédéral commence par l'alignement de la définition de la notion d'invalidité à l'état actuel des connaissances en la matière, à savoir qu'il peut s'agir d'atteintes «à la santé physique, mentale ou psychique provenant d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident». Même si – et d'ailleurs contrairement aux affirmations de certains milieux opposés – il ne s'agit donc pas d'une extension du champ d'application, mais d'une adaptation à un vocabulaire médical plus précis et à la pratique des tribunaux, cette adaptation est souhaitable.

Le groupe démocrate-chrétien a souscrit, dès la procédure de consultation, aux trois principales mesures d'économies immédiates qui sont: la suppression de la rente complémentaire pour l'épouse, la suppression des quarts de rente et les dispositions pour la maîtrise des coûts, notamment en matière de planification des besoins de statistiques en matière d'AI, etc.

Si les dispositions pour la maîtrise des coûts ne sont pas contestées et que la suppression de la rente complémentaire

pour l'épouse est une suite logique des changements introduits par la 10e révision de l'AVS, la suppression des quarts de rente donne davantage lieu à des discussions. A ce sujet, le groupe démocrate-chrétien souligne que cette innovation, introduite en 1988 pour surmonter les problèmes posés par des cas d'invalidité ne parvenant pas au 50 pour cent d'invalidité requis pour l'octroi d'une demi-rente, n'ont pas atteint l'importance qu'on a bien voulu leur attribuer initialement. La suppression paraît justifiable en particulier grâce à une meilleure coordination avec les autres institutions sociales, notamment les prestations complémentaires. L'impact de la mesure est d'ailleurs adouci grâce à la garantie du versement, aux mêmes conditions, des quarts de rente versés actuellement, et à la modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité à son article 2c lettre a, étendant le droit aux prestations aux invalides qui présentent un degré d'invalidité de 40 pour cent au moins. Il est vrai que le potentiel d'économies nettes est relativement modeste. Néanmoins, l'assainissement passe par la saisie de toutes les possibilités, aussi modestes fussent-elles.

Cela ne doit toutefois pas nous inciter à pavoiser. Les problèmes liés au financement de l'AI sont loin d'être résolus. Le porte-parole du groupe démocrate-chrétien au Conseil des Etats a déjà eu l'occasion de le souligner: le groupe démocrate-chrétien attend désormais une solution globale, regroupant l'ensemble des institutions sociales, mettant en jeu et les mesures d'économie, et les nouvelles ressources à mobiliser. C'est pourquoi le groupe démocrate-chrétien s'opposera aussi à la proposition de minorité Rechsteiner Paul qui, à l'article 3, voudrait une nouvelle fois grever les charges salariales et procéder par une mesure isolée. Ce n'est qu'une solution globale qui, à nos yeux, permettra de parvenir à la consolidation de notre système de sécurité sociale.

Je prends encore position sur les deux points qui se trouvent à la fin de ce dossier. Tout d'abord, ce que l'on pourrait appeler l'arrêté Bortoluzzi (Assurance-invalidité. Amélioration du financement): au fond, non seulement il pose une condition vis-à-vis de ceux qui, dans cette enceinte, voteraient dans un sens ou dans l'autre, mais il voudrait lancer, au nom du Parlement, un message au souverain qui devrait s'exprimer dans le cadre d'un référendum demandé contre cette modification de loi, en lui indiquant que s'il ne supprimait pas les quarts de rente, on le ferait payer et passer à la caisse.

Je pense que M. Bortoluzzi se veut surtout didactique, voire éducatif, mais je crois que c'est un langage que le législatif n'a pas à tenir vis-à-vis du souverain. Nous lui soumettons des propositions qu'il peut accepter ou refuser sans conditions. D'ailleurs, la mesure proposée par la minorité Bortoluzzi est sans proportion par rapport à l'enjeu puisque sa demande de deux dixièmes de pour cent représente un montant de 400 millions de francs alors que les économies en question n'atteignent de loin pas ce niveau.

Enfin, la majorité de la commission soumet au plénum une motion demandant au Conseil fédéral d'examiner les possibilités de financement de l'AVS et de l'AI au moyen d'un impôt écologique. Si cette idée d'étudier la question est louable, la motion revêt néanmoins un aspect superflu. Toutes ces analyses sont actuellement en cours et il semble superfétatoire de vouloir appuyer cela avec des motions venant de commissions. D'ailleurs, il est difficile de faire la différence entre un impôt écologique et une taxe incitative plus habituelle en la matière, mais moins sûre quant à la garantie du financement, une taxe incitative visant en fin de compte un changement de comportement soumis à la taxe. Pour éviter d'accumuler inutilement des motions qui, de toute façon, sont déjà prises en compte, le groupe démocrate-chrétien vous invite à la rejeter.

Au total donc, le groupe démocrate-chrétien vous propose de soutenir, pour la 4e révision de l'AI, les propositions de la commission ou de sa majorité et de rejeter la proposition de minorité Bortoluzzi concernant l'amélioration du financement de l'assurance-invalidité ainsi que la motion de la commission (98.3153).

Fasel Hugo (G, FR): Mit der vorgelegten Teilrevision, einer Etappe unter mehreren, sollen vor allem Sparmassnahmen vorgenommen werden. Damit will man den steigenden Ausgaben bei der IV entgegen treten. Anfang 1995 wies das Kapitalkonto der Invalidenversicherung einen Negativsaldo von 800 Millionen Franken aus. Angesichts des Defizits wurde der Beitragssatz der IV deshalb per 1. Januar 1995 von 1,2 auf 1,4 Lohnprozente angehoben, gleichzeitig aber der Beitrag an die Erwerbsersatzordnung um 2 Promille gesenkt, so dass sich für die Versicherten und die Wirtschaft keine Mehrbelastung ergab. Auf den 1. Januar 1998 wurden sodann 2,2 Milliarden Franken von der EO in die IV verschoben, um die bestehenden Schulden der IV abzutragen.

Auch für die Zukunft ist mit Defiziten und steigenden Ausgaben bei der Invalidenversicherung zu rechnen, dies – wie aus der Botschaft hervorgeht – in der Grössenordnung von rund 800 bis 900 Millionen Franken jährlich. Die grüne Fraktion unterstützt deshalb den Antrag der Minderheit Rechsteiner Paul, zusätzliche Mittel für die Finanzierung der IV zu beschaffen.

Zu den vorgeschlagenen Sparmassnahmen: Es ist grundsätzlich festzuhalten, dass Sparmassnahmen bei der Invalidenversicherung ein äusserst heikles und menschlich sensibles Unterfangen sind, betreffen sie doch Menschen mit nachweisbaren gesundheitlichen Problemen, die auf dem Arbeitsmarkt mit enormen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. So möchte ich fragen: Wo werden denn heute noch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingestellt, die gesundheitliche Probleme haben? Dies ist selten, ja sogar sehr selten der Fall. Die neue Unternehmensphilosophie des Shareholder value sieht Integrationsleistungen des einzelnen Betriebes für Behinderte und kranke Menschen nicht vor, auch wenn sich dadurch gesamtwirtschaftlich bedeutende Einsparungen ergeben können.

Wenn die Invalidenversicherung deshalb Defizite ausweist, dann ist das auch ein Ausdruck dafür, wie dringend heute die Leistungen der Invalidenversicherung gebraucht werden, wie notwendig und unentbehrlich sie sind. Diese steigenden Ausgaben zeigen auch, mit welchen Schwierigkeiten kranke und behinderte Menschen heute kämpfen, wenn sie wieder eine Stelle finden möchten, wo sie auch ihren Teil an eine Erwerbstätigkeit beitragen könnten. Die Ausgaben bei der IV sind deshalb auch ein Barometer dafür, wie offen Wirtschaft, Betriebe und Unternehmungen sind, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen zu beschäftigen. Wer also die Ausgaben in der Invalidenversicherung senken möchte, der sollte und müsste sich darüber Gedanken machen, wie die Integration invalider Menschen verbessert werden könnte.

Solche Überlegungen fehlen in der vorgelegten Revision. Ideen und Vorschläge dazu liegen keine vor. Im Gegenteil: Die Viertelsrente, die gerade mit dem Ziel der Integration teils invalider Menschen auf dem Arbeitsmarkt einen äusserst wichtigen Beitrag dazu leistet und oft sogar eine Voraussetzung dafür ist, dass teilinvalide Personen wieder eine Beschäftigung finden, soll sogar gestrichen werden.

Ich gestatte mir an dieser Stelle auch einige Bemerkungen zum Vorwurf der Missbräuche: Es ist zur allgemeinen Mode und zur allgemeinen Ausrede geworden, immer dann, wenn bei Sozialversicherungen die Ausgaben steigen, sofort die Gründe bei den Missbräuchen zu orten. Statt die Ursachen einseitig bei den Missbräuchen zu suchen, sollte man hingegen eine eingehende Ursachenanalyse betreiben. Dazu ein paar Bemerkungen:

1. Zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den Ausgaben der Invalidenversicherung besteht ein starker Zusammenhang. IV-Bezüger mit Teilrenten verlieren immer dann, wenn Betriebe in Schwierigkeiten geraten, als erste ihren Arbeitsplatz, denn die Unternehmungen gehen davon aus, dass sie dann der Invalidenversicherung als Vollrentner anfallen werden, weil sie bereits Teilrentner sind. Konkret heisst das: Aus Teilrenten werden Vollrenten.

2. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die gesundheitliche Schwierigkeiten haben, wird es immer schwieriger, Arbeitsplätze zu finden. Auch da gilt: Je schlechter die Aufnah-

mefähigkeit des Arbeitsmarktes und je schlechter die Anstellungswilligkeit von Betrieben, um so höher die Verrentung und damit die Ausgaben der Invalidenversicherung.

3. Zwischen den Ausgaben der Invalidenversicherung und der Arbeitslosigkeit besteht ein enger Zusammenhang. Nicht wenige Langzeitarbeitslose und Ausgesteuerte werden krank, psychisch krank. Nicht selten sind deshalb die Gemeinden geneigt, Fürsorgeleistungen zu sparen und kranke Ausgesteuerte der Invalidenversicherung zuzuschieben.

Diese Auflistung soll zeigen, dass noch viel Analysearbeit zu leisten ist, wenn die steigenden Ausgaben der IV ursächlich – ich betone: ursächlich – bekannt werden sollen.

Die grüne Fraktion wird nur dann auf die Vorlage eintreten, wenn sie damit den Bundesrat dazu auffordern kann, diese zusätzlichen Analysearbeiten an die Hand zu nehmen und dadurch auch die Ursachen besser in den Griff zu bekommen.

Die grüne Fraktion wird auch dem Antrag der Minderheit Rechsteiner Paul zustimmen und die Streichung der Viertelsrente ablehnen.

Ich nehme gemäss dem Wunsch des Präsidenten auch bezug auf den Antrag der Minderheit Bortoluzzi. Wir können dem natürlich nicht zustimmen, weil wir die Streichung der Viertelsrente ablehnen. Ich bin aber mehr als erfreut darüber, dass auch Herr Bortoluzzi mit seinem Antrag anerkannt hat, dass es über Sparmassnahmen alleine nicht geht, sondern die Invalidenversicherung zusätzlicher Einnahmen bedarf.

Ich möchte klarstellen, dass ich zwar hin und wieder mit Herrn Bortoluzzi einverstanden bin, dass der Administration aber hier ein Fehler unterlaufen ist: Auf der Fahne steht bei den Mitunterzeichnern des Minderheitsantrages Bortoluzzi «Fasel», statt dessen sollte Frau Blaser erwähnt sein. Ich gehöre also nicht zu dieser Gruppe. Herr Bortoluzzi hätte das eigentlich hier am Rednerpult selber sagen sollen, aber weil es frühmorgens war, hat er es wohl vergessen.

Zur Motion der SGK: Die Grüne Partei hat mit Erfolg eine Volksinitiative lanciert, die genau in die Richtung der Motion der SGK geht, nämlich eine Volksinitiative, die die Energie statt die Arbeit besteuern möchte, und dies für eine gesicherte AHV. Der Bundesrat sagt in seiner Stellungnahme zur Motion der SGK: «Der Bundesrat will die Arbeiten an einer solchen Reform vorantreiben.»

Ich bitte Sie deshalb, den Bundesrat zu unterstützen, dies aber in verbindlicher Form zu tun und den Vorstoss als Motion zu überweisen.

Borer Roland (F, SO): Die FPS-Fraktion ist für Eintreten und stimmt den Sparmassnahmen, die im Rahmen dieses ersten Teils der 4. IV-Revision geplant sind, zu. Das hat verschiedene Gründe: Die rein finanziellen Aspekte hat Herr Fasel als mein Vorredner sehr treffend und genau dargestellt. Darauf möchte ich nicht mehr eingehen. Es ist aber auch ein Akt der politischen Redlichkeit, nachdem man massiv Kapital von der EO zur IV transferiert hat, nun zu den notwendigen Sparmassnahmen ja zu sagen. Auch mit diesen Sparmassnahmen werden wir mittelfristig die finanziellen Probleme der IV nicht lösen können. Es bedarf später noch zusätzlicher Massnahmen, um einen halbwegs ausgeglichenen IV-Haushalt zu bekommen.

Die FPS-Fraktion lehnt demzufolge auch jede Ausdehnung der Rentnerkategorien ab. Wir werden den Einzelantrag Gross Jost bekämpfen. Es geht nicht an, dass wir versuchen, die sozialpolitischen Probleme unseres Landes über eine IV-Verrentung der Schweiz zu lösen. So geht es nicht. Die IV ist heute schon gebeutelt genug. Es geht nicht an, mit zusätzlichen Rentnerkategorien zusätzliche Bedürfnisse zu schaffen, zusätzliche Begehrlichkeiten abdecken zu wollen. Es ist nicht Sache der IV, eine über weite Strecken verfehlte Sozialpolitik finanziell auszugleichen.

Im Bereich der Finanzierung der IV unterstützt die FPS-Fraktion geschlossen den Minderheitsantrag Bortoluzzi. Wir sehen es etwas anders als Herr Fasel. Es geht Herrn Bortoluzzi und der Minderheit nicht darum, neue Mittel für die IV zur Verfügung zu stellen, sondern es geht um ein einfaches Prinzip, das anscheinend bis heute der Mehrheit des Parlamentes –

und in einigen Fällen auch der Mehrheit der Bevölkerung – nicht klar ist: Leistungen, die man ausschütten will, müssen auf irgendeine Art finanziert werden. Wir können nicht zur Kürzung der Viertelsrente und zur Abschaffung der Zusatzrente gemäss den Artikeln 28 und 34 dieses Gesetzes nein sagen und meinen, das koste nichts. Nur darum geht es. Wir finden auch hier, dass es ein Akt der politischen Redlichkeit des Parlamentes ist, dem Volk ganz klar zu sagen: Wenn Ihr die Viertelsrente und die Zusatzrente in der heutigen Form weiterhin wollt, dann kostet das etwas! Dies sind die von Herrn Kollege Bortoluzzi geforderten 0,2 Prozent.

Sozialleistungen gibt es schlicht und einfach nicht umsonst. Jeder Franken, den wir im Bereich des Sozialen ausgeben, muss zuvor durch unsere Volkswirtschaft erwirtschaftet und den Sozialwerken zugeführt werden, auf welchem Weg auch immer.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur Botschaft des Bundesrates zu dieser 4. IV-Revision: Die Berechnungsgrundlagen, die auf Seite 46 dieser Botschaft gezeigt werden, scheinen mir eher zu optimistisch. Vor allem die Preis-Lohn-Entwicklung, bei der man ab nächstem Jahr mit 2,5 respektive 2 Prozent jährlich rechnet, scheinen mir doch optimistisch. Wir können uns daran erinnern, dass zu Beginn dieses Jahres verschiedene Konjunkturforschungsstellen traumhafte Wachstumsraten schon für dieses Jahr vorausgesagt haben. Wöchentlich, fast täglich werden diese aus verschiedensten Gründen – im Moment ist es die Wirtschaftslage in Japan – nach unten korrigiert. Ich glaube also, dass man mit Prognosen von 2 und mehr Prozent bezüglich Lohn- und Preisentwicklung in naher Zukunft doch etwas vorsichtiger sein muss. Die Einnahmen scheinen uns hier sehr optimistisch berechnet zu sein.

Ich habe noch einen persönlichen Wunsch an Frau Bundesrätin Dreifuss: Wir haben vor einigen Jahren über den Verfassungsartikel über die Zulassung von Spielbanken abgestimmt; das Volk hat diesen Verfassungsartikel klar und eindeutig angenommen. Anscheinend braucht es vielleicht auch ein wenig Unterstützung der Sozialministerin, damit Herr Bundesrat Koller mit diesem Problem endlich vorwärtsmacht und dem Staat diese zusätzlichen Mittel für AHV und IV endlich zuführt. Wenn wir das Spielbankengesetz noch lange auf die lange Bank schieben, dann werden wir noch jahrelang auf Einnahmen in dreistelliger Millionenhöhe verzichten, die schliesslich eben diesen Sozialwerken zugeführt werden könnten. Ich finde, dass das eine finanzielle Quelle ist, die man jetzt wirklich einmal zum Sprudeln bringen sollte. Es gibt keinen Grund mehr, dies weiterhin um Jahre zu verzögern.

Zur Motion der Kommission: Die Fraktion der FPS lehnt die Ökosteuer aus folgenden Gründen ab: In diesem Rat hat man in dieser Session vorerst einmal über eine Energiesteuer gesprochen, die für den Zweck der Förderung der alternativen Energien eingesetzt werden sollte. Man hat diese Energiesteuer positiv zur Abstimmung gebracht. Jetzt will man eine Ökosteuer zur Finanzierung der IV und der AHV; wahrscheinlich wird dann der nächste Vorstoss eine Ökosteuer zur Finanzierung der Arbeitslosenversicherung sein, und danach wird noch eine als Solidaritätsleistung an die leere Bundeskasse gewünscht werden.

So geht es doch nicht! Mit solchen Vorstössen beweisen wir, dass wir National- und Ständeräte nichts anderes als finanzpolitische Chaoten sind. Ich glaube, dass es an der Zeit wäre, mit derartigen unsinnigen Vorstössen aufzuhören und eine Finanzpolitik zu betreiben, die diesen Namen auch verdient. Aus diesem Grund lehnen wir diesen unüberlegten, quer in der Landschaft stehenden Vorschlag und die Motion der SGK ab.

Eymann Christoph (L, BS): Dieses Paket von Sanierungsmassnahmen, dieses Revisionspaket, ist uns aus der bedrohlichen finanziellen Lage der IV heraus unterbreitet worden. Ich möchte ganz kurz die Ursachen etwas näher beleuchten:

Wir haben heute die Situation, dass deutlich mehr Menschen invalid sind und dass weniger Möglichkeiten bestehen, diese Menschen im Wirtschaftsleben zu behalten. Für die Wirt-

schaft wird alles enger, das kennen wir. Die Krise unserer Wirtschaft in den vergangenen Jahren widerspiegelt sich in der Inanspruchnahme der Invalidenversicherung. Gleichzeitig stehen weniger Menschen im Erwerbsleben. Das hat natürlich auch Auswirkungen auf das Prämienvolumen. Dass Massnahmen erforderlich sind, ist klar. Die 4. IV-Revision ist uns als Paket vorgelegt worden. Verschiedene Massnahmen auf der Einnahmen- und der Ausgabenseite sollen bewirken, dass eine Wiederherstellung des Gleichgewichtes erreicht wird.

Wir haben den ersten Teil dieser Vorlage bekanntlich schon behandelt, und zwar mit der aus meiner Sicht sehr kreativen Lösung eines Mitteltransfers. Da bedaure ich auch, dass diese Verschiebung des einen Lohnpromilles nicht zustande gekommen ist, denn für die liberale Fraktion ist diese Schonung der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerschaft ein sehr wichtiges Ziel, und wir anerkennen die grossen Bemühungen, dass man versuchte, ohne ein relativ einfaches und in der Vergangenheit probates Mittel, nämlich die Erhöhung der Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, auszukommen.

Wir dürfen bei der Revision der Invalidenversicherung deren Grundauftrag nicht aus den Augen verlieren, der darin besteht, für Menschen, die nicht voll in den Arbeitsprozess integriert werden können, einen wirtschaftlichen Ausgleich zu schaffen. Dies scheint mir wichtig, wenn wir uns hier zwangsläufig doch etwas technokratisch ausdrücken müssen. Wir bedauern, dass auch die Leistungen tangiert werden, sehen aber ein, dass dies in diesem Gesamtpaket notwendig ist.

Über die Aufhebung der Viertelsrente besteht in unserer Fraktion keine Einstimmigkeit. Wir sehen zum einen ein, dass hier natürlich Einsparungen erfolgen können. Auf der anderen Seite sehen wir aber auch das Risiko, dass statt der bisherigen Viertelsrente vermehrt halbe Renten angestrebt werden. Damit gibt es die Befürchtungen, die zwangsläufig Mutmassungen sind, dass der angestrebte Spareffekt wieder verschwinden könnte. Das ist ein Hauptgrund, weshalb wir uns hier nicht einig sind. Voraussetzung ist natürlich eine Sorgfalt derjenigen, welche sich mit der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit befassen. Wir gehen davon aus, dass diese Sorgfalt gegeben ist. Das Thema der Missbräuche darf anlässlich dieser Revision nicht im Vordergrund stehen.

Die liberale Fraktion möchte – wenn immer möglich – keine Erhöhung durch Lohnprozente oder Lohnpromille. Deshalb sehen wir auch den Antrag der Minderheit Bortoluzzi nicht so gerne. Wir sehen zwar ein, dass ein erzieherischer Effekt angestrebt wird. Wenn aber die Konsequenz dann die sein sollte, dass die Prämien tatsächlich erhöht würden, dann wären wir darüber gar nicht glücklich.

Die Motion der SGK betreffend die Finanzierung der AHV/IV durch eine Ökosteuer wird von der Mehrheit unserer Fraktion abgelehnt, wobei noch zu bemerken ist, dass – das zeigen auch die sehr guten Arbeiten im Zusammenhang mit den IDA-Fiso-Berichten – eine vollständige Finanzierung über eine Ökosteuer nie in Frage kommen könnte, dass das eine Substituierung anderer Beiträge wäre, die dann noch zu diskutieren wäre.

Ich bitte Sie im Namen der liberalen Fraktion um Eintreten.

Gysin Hans Rudolf (R, BL): Ich rede zur Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit zur Finanzierung der AHV/IV durch eine Ökosteuer (98.3153). Mit der Einführung einer wohlgedacht noch nicht näher definierten Ökosteuer sollen einerseits die nach wie vor steigenden Defizite der AHV/IV gestoppt, gleichzeitig und zusätzlich auch die Lohnnebenkosten gesenkt werden; ein Spagat, der – um es vorwegzunehmen – keiner realistischen Lagebeurteilung standhält.

Sowohl die Motionäre als auch der Bundesrat gehen in ihren Stellungnahmen davon aus, dass aufgrund der demographischen Entwicklung zusätzliche Mittel zur Sicherung der ersten Säule erforderlich sind. Von jeglicher Beschränkung des Ausgabenwachstums oder gar der Ausschöpfung eines in einem vertretbaren Leistungsabbau liegenden Sparpotentials wird in geradezu fatalistischer Weise von vornherein abgese-

hen. Statt dessen ist, was hier hinlänglich bekannt ist, bereits ein zusätzliches Mehrwertsteuerprozent beschlossen. Zur Deckung des darüber hinausgehenden finanziellen Mehrbedarfs soll, so der Bundesrat nach seiner Aussprache über den Bericht IDA-Fiso 2, eine weitere Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes im Vordergrund stehen. Im Gegensatz zu den Motionären, die sich von einer steuerlichen Belastung der Energieressourcen einen wahren Geldsegen erhoffen, erachtet der Bundesrat die Energiebesteuerung als ergänzende Finanzierungsquelle der Sozialversicherungen realistischere als nicht ausreichend. Die FDP-Fraktion teilt diese Meinung.

Gleichwohl will der Bundesrat im Rahmen der Auswertung des bereits erwähnten Berichtes IDA-Fiso 2 eine Neufinanzierung der Sozialversicherung über neue verbrauchsabhängige Finanzierungsquellen prüfen. Die entsprechenden Entscheidungsgrundlagen sollen dabei im Gesamtrahmen der ökologischen Steuerreform erarbeitet und beurteilt werden. Mit der Motion soll bereits heute in präjudizierender Weise ein Stein aus einem Gesamtwerk zur künftigen Finanzierung aller Sozialversicherungen herausgebrochen werden. Der Bundesrat hat sich aufgrund der verfügbaren Entscheidungsgrundlagen verpflichtet, dem Parlament ein entsprechendes Gesamtkonzept vorzulegen. Somit werden die Forderungen der Motionäre ohnehin erfüllt, allerdings mit einem ganzheitlicheren Ansatz.

Namens der FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Minderheit zu folgen und den Vorstoss weder als Motion noch als Postulat zu überweisen. Er geht von unrealistischen Voraussetzungen aus, verhindert eine ganzheitliche Lagebeurteilung und präjudiziert die Ergebnisse bereits in Angriff genommener Arbeiten für die nachhaltige Ausgestaltung eines künftigen Sozialversicherungssystems der Schweiz.

Egerszegi Christine (R, AG): Ich kann es kurz machen. Die Motion wurde von verschiedenen Vorrednern, die der Kommission minderheit angehören, bereits zur Ablehnung empfohlen. Die Gründe zur Ablehnung, die eine grosse Minderheit der SGK in dieser Haltung bestärken, sind vor allem folgende: Wir haben jetzt die Diskussion einer Ökosteuer auf drei verschiedenen Ebenen. Wir haben hier im Rat im Rahmen des Energiegesetzes eine Energiesteuer beschlossen. Der Ständerat ist mit der UREK dabei, einen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative auszuarbeiten, auch eine Ökosteuer. Jetzt kommen wir noch mit einer dritten Möglichkeit: einer zweckgebundenen Ökosteuer. Diesem Ansinnen sind doch ökologische und ökonomische Grenzen gesetzt.

Schauen Sie, wenn wir die AHV/IV mit einer Ökosteuer finanzieren würden, dann hätten wir in der AHV drei verschiedene Finanzierungssysteme. Sie haben Lohnbeiträge, Sie haben – die Mehrheit der Bevölkerung hat das beschlossen – Beiträge über die Mehrwertsteuer, die ja vom nächsten Jahr an zum Tragen kommen, und jetzt wollen Sie noch eine neue, dritte Finanzierungsmöglichkeit über eine Ökosteuer. So geht das nicht; wir müssen die Finanzierung ganz konkret, seriös anschauen. Ich habe gestern gesagt, es gebe keinen anderen Weg als über eine Gesamtschau. Wir müssen schauen: Wie viele Finanzmittel brauchen wir, um unsere Sozialwerke langfristig zu sichern? Wie viele können wir von der Bevölkerung erwarten? Dann müssen wir eine Zuteilung machen.

Ich bitte Sie, keine Schnellschüsse zuzulassen und die Motion, die eine Ökosteuer in diesem Bereich fordern, auch als Postulat abzulehnen.

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Zur Vorlage haben wir gestern ausführlich gesprochen. Ich möchte eigentlich nur noch zu den Anträgen von Herrn Bortoluzzi und zur Ökosteuer kurz Stellung nehmen. Herr Bortoluzzi möchte ja mit seinem Antrag sicherstellen, dass bei einer Ablehnung der 4. IV-Revision – wenn das Referendum ergriffen würde – der Bundesrat die Beiträge bei den Lohnprozentsätzen um maximal 0,2 Prozent erhöhen könnte, um die Finanzlücken auszugleichen, die entstehen würden. Das hat eine gewisse Logik, das muss ich für mich persönlich hier sagen.

Als Kommissionssprecher lehne ich das aber ab. Die Kommission hat sich mit 14 zu 6 Stimmen gegen den Antrag Bortoluzzi ausgesprochen. Das hat man wie folgt begründet: Es wird als eine Art Drohgebärde gegenüber dem Volk betrachtet, wenn man im Falle eines Referendums kommt und sagt: «Wenn Ihr die Viertelsrente nicht streicht, dann habt Ihr einen teureren Preis zu bezahlen, nämlich die Erhöhung des Beitragssatzes bei den Lohnprozenten.» Das mag zwar juristisch noch angehen, aber politisch wird dies von der Mehrheit der Kommission als unmöglich erachtet. Zudem würde die Erhöhung der IV-Beiträge bei 0,2 Lohnprozenten etwa 460 Millionen Franken ausmachen, was weit über die nicht getätigten Einsparungen hinausginge.

Aus diesem Grund bitte ich Sie im Namen der Kommission, den Antrag der Minderheit Bortoluzzi abzulehnen.

Zur Ökosteuern: Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, eine Motion für die Finanzierung der AHV/IV durch eine Ökosteuern zu überweisen. Es geht hier nur darum, einen Impuls zu geben. Die Kommission will, dass in diese Richtung weitergearbeitet wird, dass man bei all den geprüften Projekten hinsichtlich Ökosteuern auch an die Sozialwerke denkt. Es geht der Mehrheit der Kommission darum, in diese Richtung Druck zu machen. Die SGK, die für die Sozialversicherungen zuständig ist, erachtet es sozusagen als ihre Pflicht, gegenüber der Öffentlichkeit und dem Bundesrat kundzutun, dass wir bei diesen Diskussionen um die ökologische Steuerreform zwingend auch an die Sozialwerke denken müssen. Die SGK beschloss zu diesem Zweck eine Motion. Der Bundesrat ist bereit, das Anliegen als Postulat entgegenzunehmen, wie ich höre. Weil damit das Ziel erreicht werden kann, ist die Kommissionsmehrheit dafür, dass man das auch in Form des Postulates überweist.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: Un complément à ce qui a été dit hier, lors de l'entrée en matière. Au nom de la commission, je vous demande de rejeter la proposition de minorité concernant l'amélioration du financement.

Cette proposition de minorité veut donc faire pression sur le Parlement en ce qui concerne la suppression des quarts de rentes et des rentes complémentaires dans le sens proposé par le Conseil fédéral et par la majorité de la commission. L'idée générale peut être tout à fait comprise, puisqu'elle va dans le même sens. Par contre, la méthode est tout à fait inadéquate. En résumé, la minorité nous dit: «Si vous n'acceptez pas les suppressions prévues, vous serez punis; si vous n'acceptez pas une économie de 80 millions de francs, on va vous piquer un peu plus de 400 millions de francs sur vos salaires.» C'est une méthode qui peut se concevoir à l'école primaire, elle n'est pas concevable au Parlement. Les dispositions prévues dans le projet du Conseil fédéral et les propositions de la majorité de la commission doivent être acceptées en elles-mêmes, parce que nous les jugeons acceptables, utiles et nécessaires. Elles ne doivent pas être adoptées sous une pression telle que voulue par la minorité.

En ce qui concerne la motion 98.3153, la minorité de la commission propose de la rejeter. Introduire de nouveaux impôts et taxes écologiques à chaque occasion n'est certainement ni judicieux ni adéquat, c'est même contreproductif. En revanche, si le Conseil fédéral propose de l'accepter sous forme de postulat, au nom de la commission, on peut l'accepter dans le sens d'une étude globale sur l'opportunité d'un impôt écologique.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le rapport de la commission a permis d'éclairer la plupart des aspects du projet dont vous aurez à décider.

J'aimerais souligner le fait que ce projet manifeste la volonté du Conseil fédéral de veiller à la fois à ce que l'assurance-invalidité reçoive les ressources dont elle a besoin, et également que l'on puisse réexaminer périodiquement les prestations qui peuvent être modifiées. Il y a donc dans ce projet un certain nombre de réductions de prestations qui vous sont soumises et qui ont été formulées de façon à éviter, du moins le croyons-nous et l'espérons-nous fermement, des cas de rigueur ou des problèmes sociaux. Cet équilibre, qui n'est pas

un équilibre comptable, mais un équilibre dans l'approche, dans la philosophie, entre la répétition tenace du fait que nous avons besoin d'un financement supplémentaire et notre volonté de réexaminer les prestations, est un message politique important.

Les deux réductions des prestations que nous prévoyons permettent chaque fois de conserver l'acquis pour les personnes qui reçoivent ces prestations; elles touchent d'un côté à la suppression de la rente complémentaire, et de l'autre à la modification du système qui, reposant actuellement sur l'octroi d'un quart de rente, devrait pour les nouveaux cas être transféré dans le système des prestations complémentaires et avoir pour mécanisme de déclenchement une clause du besoin.

Lorsque je dis que nous évitons par là d'engendrer des cas de rigueur, c'est que nous mettons justement en place ce filet de sauvetage. Il n'en reste pas moins que la suppression des rentes complémentaires crée un certain nombre de problèmes lorsque des personnes s'occupent de personnes invalides et restent au foyer et que cette rente complémentaire était sensée, dans tous les cas, quelle que soit la situation précise, permettre à ces personnes de renoncer à une activité économique pour pouvoir se vouer aux soins à porter à la personne invalide.

Je regrette de devoir vous soumettre cette mesure avant de pouvoir vous présenter celle qui viendrait avec la deuxième partie de cette révision de l'assurance-invalidité, soit l'introduction d'une allocation d'assistance, c'est-à-dire une réponse réelle aux besoins de soins, de prise en charge que le conjoint ou d'autres personnes apportent aux personnes invalides. Dans la phase où nous sommes – l'AI est l'institution qui a vu l'évolution des dépenses et des ressources se faire de façon dramatique –, nous devons agir dans le sens des décisions que nous avons déjà prises dans le cadre de l'AVS, même si la situation dans l'assurance-invalidité n'est pas exactement la même. Le Conseil fédéral vous propose donc dans son projet ces deux réductions de prestations dans le sens des économies – et cela non de gaieté de cœur, loin de là, mais avec la bonne conscience d'avoir mis en place ou d'avoir la volonté de mettre en place des mécanismes qui nous permettent d'éviter des cas de rigueur. Dans son projet, il vous propose également les premières mesures qui permettent un meilleur contrôle des coûts.

1. La planification des besoins en ce qui concerne les institutions collectives – atelier, home et hôpital de jour pour des invalides. Il y aura là une responsabilisation importante des cantons, qui est souhaitable et qui devrait conduire à une meilleure maîtrise des coûts.

2. Des mesures dans le domaine des statistiques et des analyses, qui nous permettront de mieux appréhender le mécanisme qui conduit à l'invalidité.

3. Une disposition qui sera discutée avec les propositions individuelles ou de la commission: nous pensons pouvoir renforcer – cela a également été discuté dans le cadre de la table ronde – les mécanismes de contrôles médicaux individuels en nous inspirant du modèle de l'assurance-accidents, pour renforcer et harmoniser au niveau national les décisions qui conduisent à des droits en application de l'assurance-invalidité.

Et puis, nous avons toute une série de mesures qui devraient nous aider à mieux gérer l'assurance-invalidité, mais aussi à la rendre plus transparente, plus proche des assurés. Parmi ces mesures, il y a la précision, donnée à l'article 4, de la définition de l'invalidité. Le rapporteur de la commission m'a priée de répéter ici ce que j'ai eu l'occasion de dire au Conseil des Etats, ainsi qu'en commission: il n'y a pas de changement matériel dans l'article précité. Il y a l'adaptation aux changements de vocabulaire et de définition que la médecine a connus, en particulier dans le domaine des maladies psychiques et mentales, et qui nous permet de bien montrer que c'est l'ensemble de ces atteintes qui sont prises en charge – elles l'étaient déjà, mais la définition nous paraissait un peu anachronique ou trop étroite dans la conception que les médecins en ont, mais pas dans la conception que les assureurs en avaient déjà. Donc, pas d'extension dans ce domaine. Si

je range cette modification sous les points de révision qui n'ont pas d'effet sur les coûts, c'est là aussi avec une absolue bonne conscience.

Nous avons également des dispositions qui modifient les conditions pour des réductions de prestations en argent et, éventuellement, des suppressions de ces prestations. Nous nous adaptons là, en fait, à la définition internationale à laquelle nous avons souscrit en particulier par la convention pertinente de l'OIT, de façon à ne pas avoir de conséquences pour des fautes légères ou même des fautes graves sans intention de provoquer une prestation. En fait, là aussi, il n'y a pas de changement dans la pratique puisque le Tribunal fédéral des assurances nous avait déjà obligés à appliquer en droit national les engagements que nous avions pris sur le plan international.

L'introduction d'un tribunal arbitral pour les conflits de tarifs est, à mon avis, une mesure excellente; l'introduction d'une procédure d'opposition devrait, à nos yeux – M. Gross Jost l'a souligné hier –, nous permettre de rendre la procédure plus transparente, plus sûre, de rendre possible, par la voie orale, un dialogue entre l'assurance et l'assuré, qui lui permette de savoir sur quelles bases on prend la décision et quelles sont les conséquences de cette décision. Nous avons encore des mesures dans d'autres domaines: les procédures dans le domaine des prestations complémentaires, notamment l'extension du domaine des «Hilfsmittel», comme on dit en allemand, qui sont également des mesures nécessaires. Cela fait partie du toilettage de cette loi. Ainsi, nous aurons fait un premier pas ou un pas important vers plus de cohérence, plus de transparence, un ajustement du côté des prestations, mais qui ne devrait pas causer de problèmes sociaux.

Sur la question du financement, nous vous avons présenté des solutions que vous avez acceptées en partie, en transférant 2,2 milliards de francs du fonds de compensation du régime des APG sur le compte de l'AI, et ceci a été fait au 1er janvier de cette année déjà. Je vous en remercie. Vous n'avez pas voulu suivre le Conseil fédéral en ce qui concerne le transfert vers l'AI de 0,1 pour cent de cotisations aux APG. Il est clair que cette mesure, qui n'aurait d'ailleurs pas réglé définitivement les problèmes de l'AI, entraîne l'obligation de trouver des solutions du côté des ressources de l'AI, et nous avons besoin, nous aurons besoin de vous soumettre un projet prévoyant des ressources supplémentaires. Nous le ferons, en un premier temps en tout cas, et j'espère d'ailleurs de façon définitive, avec la 11e révision de l'AVS dans le cadre d'un projet qui consiste à mobiliser des ressources du côté de la taxe sur la valeur ajoutée pour l'oeuvre d'assainissement que nous devons faire.

La volonté de rétablir l'équilibre de l'AI, je tiens à le dire, est une préoccupation majeure du Conseil fédéral. Mais il est conscient, comme l'a souligné M. Fasel, que l'augmentation des prestations n'est pas le fait d'abus, que ce n'est pas le fait, tout d'un coup, d'une dégradation de la morale sociale dans le pays – dans le sens que l'on s'adresserait sans autre à des assurances auxquelles on n'aurait pas le droit de prétendre –, mais que, très largement, l'augmentation des prestations est due à une dégradation de la capacité de l'économie à engager des personnes invalides, et donc à leur fournir, par le salaire, les moyens de leur existence. Le Conseil fédéral est aussi conscient que sans doute, et nous devons travailler à cela, une partie de ce déficit est due au fait que des institutions manquent ou n'ont pas encore assumé leurs responsabilités dans d'autres cas: il y a des problèmes de passage de la vie active à la retraite, et il n'est pas bon que ce soit l'AI qui les prenne en charge; il y a des lacunes du côté de l'assurance-maladie pour la prise en charge, par exemple, de certaines personnes et il n'est pas bon que l'on dise que c'est à l'AI de prendre en charge de telles lacunes. Il y a donc là aussi des réformes, qui concernent d'autres branches de la politique sociale, qui devront être faites.

Nous avons encore devant nous la solution de problèmes financiers et cela me permet de répondre aux deux questions soulevées, l'une par la proposition de minorité Bortoluzzi, l'autre par la motion CSSS-CN 98.3153.

Le Conseil fédéral vous recommande de rejeter la proposition de minorité: alors qu'elle vise apparemment à plus de clarté, à plus de transparence, elle embrouille, à mon avis, la perception que l'on peut avoir des problèmes de l'AI. Cela a été mentionné, on ne peut pas dire aux gens: «Si vous n'acceptez pas des économies pour 80 millions de francs, alors nous gardons en réserve la possibilité d'augmenter les cotisations de plus de 400 millions de francs.» Cela n'accroît pas non plus la transparence si l'on donne par là le sentiment que les deux propositions sont équivalentes et, surtout, que les deux permettent de résoudre le problème de l'AI. Tel n'est pas le cas. Ni l'une ni l'autre ne nous permettent effectivement de le résoudre.

De plus, j'aimerais vous rappeler ce qu'a dit M. Eymann à cette tribune: nous nous efforçons de notre côté – nous ne nous engageons pas à tout jamais, mais nous nous efforçons – d'éviter que le monde du travail, entreprises et salariés, ait à assurer le financement des assurances sociales. Dans ce sens-là, affirmer qu'automatiquement, 2 pour mille de salaire devront être perçus nous paraît de nature à fermer plutôt la voie de la recherche des solutions de financement. En d'autres termes, la proposition de minorité Bortoluzzi ne nous paraît pas adéquate, parce qu'elle ne représente pas, en fait, une balance équilibrée. Les deux termes de l'alternative ne sont pas de même nature et ne sont pas de même grandeur.

En ce qui concerne la motion CSSS-CN, le Conseil fédéral vous propose de la transmettre sous forme de postulat. Sous forme de postulat ne signifie bien sûr pas que nous allons la mettre dans un grand tiroir, cela signifie tout simplement que c'est un élément additionnel à verser au dossier de la réforme écologique des impôts et du financement des assurances sociales. En d'autres termes, le Conseil fédéral ne veut pas traiter cette motion comme la solution unique au financement directement orienté vers les assurances sociales; et surtout, le Conseil fédéral ne peut pas faire la promesse qu'on peut réduire par là les charges sociales des entreprises.

Nous devons voir l'ensemble des mesures de financement nécessaires. Ce sera peut-être pour combler une lacune, pour éviter que l'on doive avoir recours à de nouvelles charges sociales que l'on devra prélever ce type de taxe. Le besoin est venu de nouer la gerbe, et non pas d'amener chaque épi isolément. Il faut donc choisir la voie du postulat, si vous voulez bien suivre la proposition du Conseil fédéral.

J'aurais voulu encore vous dire que nous travaillons d'arrache-pied à la deuxième partie de cette révision. Je crois vous avoir déjà indiqué que, parmi les réformes principales, nous continuerons dans la voie d'une amélioration administrative, d'un meilleur contrôle des coûts, mais également d'un meilleur ajustement et d'une meilleure harmonisation avec d'autres assurances, en particulier avec l'assurance-maladie. Et, surtout, nous présenterons – je vous en avertis tout de go – de nouveaux projets de prestations. Le principal de ces projets est pour nous l'allocation d'assistance, dont j'ai parlé. On ne peut pas attendre des familles qu'elles perdent des milliers et des milliers de francs pour assurer elles-mêmes les soins des personnes invalides.

Nous présenterons un projet découlant de la nécessité d'harmoniser et d'améliorer la situation des enfants nés avec une invalidité congénitale, mais aussi celle des enfants devenus invalides au cours de l'enfance. Dans ce domaine, il existe des différences de traitement choquantes qui reposent sur des définitions incompréhensibles pour les gens touchés par le sort, touchés par le destin, confrontés au même problème et qui, selon les cas, se retrouvent dans une autre catégorie. Je n'ai donc pas fini de venir devant vous pour vous demander que vous nous aidiez à faire en sorte que la politique sociale devienne meilleure, et pas seulement meilleur marché.

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

A. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung A. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Unverändert

Minderheit

(Rechsteiner Paul, Baumann Stephanie, Cavalli, Fasel, Goll, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Jeanprêtre, Maury Pasquier)

.... Die Beiträge von Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit betragen 1,7 Prozent

Art. 3 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Inchangé

Minorité

(Rechsteiner Paul, Baumann Stephanie, Cavalli, Fasel, Goll, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Jeanprêtre, Maury Pasquier)

.... Une cotisation de 1,7 pour cent est perçue

Rechsteiner Paul (S, SG): Namens einer starken Kommissionminderheit schlage ich Ihnen in Übereinstimmung mit der AHV/IV-Kommission, der zuständigen Fachkommission des Bundes, vor, auf der Einnahmenseite eine Korrektur vorzunehmen, die dann den Weg für die Zukunft öffnet, damit die strukturellen Probleme der IV im Zusammenhang mit dem zweiten Teil der Revision ohne den finanziellen Druck, der heute auf der IV lastet, angegangen werden können.

Wenn man die Finanzlage der IV betrachtet, kann man nicht umhin festzustellen, dass auf der Einnahmenseite etwas geschehen muss, dass es unverantwortlich ist, hier einfach zuzusehen, wie die IV erneut in die roten Zahlen gerät. Mit dem vorgenommenen Kapitaltransfer von der EO zur IV ist die IV wieder in die schwarzen Zahlen gekommen, aber nur ganz kurzfristig am Anfang des Jahres, gewissermassen für eine buchhalterische Sekunde. Wenn nicht Korrekturen auf der Einnahmenseite vorgenommen werden, wird die IV schon in diesem Jahr erneut in den roten Zahlen sein.

Das ist in mehrfacher Hinsicht kontraproduktiv und unverantwortlich. Diese roten Zahlen werden zur Folge haben, dass die IV – dieses zentrale Sozialwerk – erneut Schuldzinsen zu bezahlen haben wird, Schuldzinsen, die mindestens mit 5 Prozent pro Jahr zu Buche schlagen werden. Es wird also Geld für Schuldzinsen ausgegeben, das sinnvoller für die Lösung der sozialen Aufgaben der IV – nämlich für die Bezahlung der Renten und für die Finanzierung der Eingliederungsmassnahmen der IV – eingesetzt werden könnte, ja müsste.

Die AHV/IV-Kommission des Bundes war sich dieser Problematik bewusst und hat gesagt, man müsse bereits jetzt kurzfristig eine Finanzierungsmassnahme durchführen. Diese Finanzierungsmassnahme muss in der Grössenordnung dieser drei Lohnpromille liegen. Frau Egerszegi hat immer wieder von Lohnprozenten gesprochen, es handelt sich jedoch nicht um Lohnprozente, sondern um Lohnpromille.

Die Kommissionsmehrheit hat leider einen anderen Weg eingeschlagen, der jedoch nicht geeignet ist, die Finanzierungsprobleme der IV zu lösen, und auch nicht, die sozialen Be-

dürfnisse zu befriedigen. Die Kommissionsmehrheit schlägt vor, die Zusatzrenten, vor allem auch die Viertelsrenten, abzuschaffen. Das ist ein falscher Weg. Die Abschaffung der Viertelsrenten trägt netto genau 12 Millionen Franken pro Jahr ein. Brutto sind es 20 Millionen Franken pro Jahr, weil aber zusätzliche Ergänzungsleistungen bezahlt werden müssen, bleiben am Schluss 12 Millionen Franken pro Jahr übrig. Das ist auf die gesamte IV-Rechnung gesehen ein Klacks, das trägt überhaupt nichts ein. Umgekehrt jedoch, in bezug auf die sozialen Folgen, ist es fatal. Es kehrt das sozialpolitische Anliegen der zunehmenden Ausdifferenzierung der Renten um und bestraft die IV-Rentnerinnen und -Rentner für die Finanzlage der IV.

Es wird ein sozialpolitischer Rückschritt eingeleitet, der von den finanziellen Folgen her für die IV-Rechnung nicht ins Gewicht fällt, für die Betroffenen aber Auswirkungen hat, deren Tragweite nicht überschätzt werden kann. Im Gegensatz dazu geht es jetzt darum, den finanziellen Problemen ins Auge zu sehen und eine Zusatzfinanzierung vorzunehmen. Im übrigen ist die Erhebung von Lohnpromillen für die Beitragspflichtigen – also für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in erster Linie; aber auch die Selbstständigerwerbenden sind beitragspflichtig – nicht einfach lustig. Es ist klar, dass die heutige Belastung durch die Lohnpromille ernst zu nehmen ist. Es muss aber trotzdem gesagt werden: Bei der IV sind diese Lohnpromille gut angelegt, weil die öffentliche Hand bei der IV ja 50 Prozent der gesamten Kosten zu tragen hat. Der Bund muss einen entsprechenden Beitrag leisten. Bei keinem anderen Sozialwerk ist der Beitrag der öffentlichen Hand so hoch.

Es ist zu hoffen, dass sich die Beitragsbelastung wieder verringern wird, wenn es in Zukunft gelingen wird, im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer in einigen Jahren auch der IV entsprechende Leistungen zukommen zu lassen – wie es der Bundesrat vorschlägt –, und wenn bei der Arbeitslosenversicherung im Zusammenhang mit einer Entspannung der Arbeitsmarktlage die Lohnprozente zurückgenommen werden können.

Heute ist es aber wichtig, mit Blick in die Zukunft und mit Blick auf eine verantwortungsvolle Revision der Invalidenversicherung, die IV-Finanzierung wenigstens kurzfristig in Ordnung zu bringen und dafür zu sorgen, dass dieses Geld richtig ausgegeben wird, nämlich nicht für Schuldzinsen, sondern für Leistungen.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Die Ratslinke reduziert diesen ersten Teil der IV-Revision auf Mehreinnahmen. Mit dem vorliegenden Minderheitsantrag Rechsteiner Paul sollen die Beiträge erhöht, also mehr Lohnabgaben, mehr Lohnpromille entrichtet werden. Demgegenüber folgen anschliessend – Sie können es der Fahne entnehmen – Minderheitsanträge von sozialdemokratischer Seite, die einen Verzicht auf Streichung der Viertelsrente und der Zusatzrente beinhalten, also keine Leistungskorrekturen vorsehen.

Anhand dieser Anträge sieht man die Fantasielosigkeit der Sozialpolitik der politischen Linken in unserem Land. Sie klammert sich nach wie vor an das Modell der Umverteilung, obwohl man spätestens seit den beiden IDA-Fiso-Berichten erkennen muss, dass eine Fortsetzung dieser Sozialpolitik schlicht nicht mehr zu bezahlen ist. Verschiedene Anzeichen deuten zudem darauf hin, dass die Bevölkerung nicht mehr bereit ist, in jedem Fall für die soziale Sicherheit mehr zu bezahlen. Diese Prüfung wird auch noch folgen.

Die Anträge der Mehrheit gehen – so meinen wir – in die richtige Richtung. Das Versicherungsprinzip mit fast vorbehaltlosem Rechtsanspruch ohne Rücksicht auf die Notwendigkeit muss reduziert werden.

Der Ausbau der Versicherung hat in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass die Anspruchsmentalität verändert wurde. Die Zurückhaltung gegenüber den Sozialwerken allgemein und der IV im besonderen ist nicht mehr im gleichen Masse vorhanden wie noch vor einigen Jahren. Die Entwicklung der Zahl der Rentenbezüger in den vergangenen paar

Jahren ist dementsprechend. Dazu kommt die Herausforderung im wirtschaftlichen Bereich, auf dem Arbeitsmarkt.

Zugegebenermassen werden hier höhere Anforderungen gestellt als noch vor wenigen Jahren. Der einzelne muss sich dieser Herausforderung stellen. Selbstverständlich sind diesen Herausforderungen nicht alle im gleichen Ausmass gewachsen. Die Sozialpolitik ist entsprechend gefordert. Allerdings können solche Probleme nicht mit dem Schema, einfach allen eine Rente zu geben, gelöst werden.

Wenn man glaubt, dieser Entwicklung sei mit diesem alten Muster unverändert zu begegnen, dann muss man sich den Vorwurf gefallen lassen, den politischen Herausforderungen nicht gewachsen zu sein. Unsere Sozialversicherungen werden mit solchen Anträgen, wie sie nun von sozialdemokratischer Seite gestellt werden, weiter entstabilisiert und für die Zukunft gefährdet. Ich bin überzeugt, dass das Gewicht in der Sozialpolitik in Zukunft schrittweise vermehrt vom Versicherungsprinzip, mit den anonymen Automatismen, zur bedarfsbezogenen Leistung verschoben werden muss.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Minderheitsanträge von seiten der Sozialdemokraten abzulehnen.

Hafner Ursula (S, SH): Wir nehmen die politischen Herausforderungen ernster als Sie, Herr Bortoluzzi, würde ich meinen. Bei der Begründung Ihres Minderheitsantrages heute morgen haben Sie darauf hingewiesen, die IV sei ein Sanierungsfall; das werde sich trotz des Zuschusses aus dem EO-Fonds auch mit dieser Revision nicht ändern. Weiter sagten Sie, die Beiträge genügen nicht mehr, um die Leistungen in den Sozialversicherungen zu decken, ganz besonders nicht bei der IV, wo die Lage bedenklich sei, was das Parlament zuwenig ernst nehme, weil wir, wenn wir so weiterfahren, bei der IV in wenigen Jahren 4 Milliarden Franken Schulden haben würden.

Hier haben Sie eine fundierte Meinung vertreten, denn auch im Bericht IDA-Fiso 2 können wir lesen, dass sich die finanzielle Situation der IV durch den Kapitaltransfer aus der EO nur kurzfristig verbessert, dass wir ohne weitere Korrekturen Ende 2001 rund 3,6 Milliarden Franken Schulden haben werden. Es ist vollkommen klar, dass sich das – auch angesichts all der Verschlechterungen, die für die Behinderten eingeführt werden sollen – mit dieser Revision nicht gross ändern wird; Herr Rechsteiner Paul hat schon darauf hingewiesen. Die Abschaffung der Viertelsrente bringt allenfalls netto 12 Millionen Franken Einsparungen, aber auch das ist noch nicht sicher, weil die Möglichkeit besteht, dass einfach um so mehr halbe Renten ausbezahlt werden; dies kann nicht von der Hand gewiesen werden. Ich würde Ihnen empfehlen, den Experten zu folgen. Die AHV/IV-Kommission des Bundes befürwortet eine Erhöhung auf 1,7 Lohnprozente.

Wie kommen wir auf diese 1,7 Lohnprozente? Der Bundesrat hat uns auf Seite 34 der Botschaft vorgerechnet, dass – wenn ein mittel- und längerfristig ausgeglichener Finanzhaushalt erreicht werden soll – per 1999 zusätzliche Einnahmen in der Höhe von mindestens 3 Lohnpromille erforderlich sind. Das ist genau das, was wir Ihnen vorschlagen. Ich bitte Sie, lassen Sie die Probleme in der IV nicht einfach schlittern! Wir haben schon damals bei der Arbeitslosenversicherung zu lange gewartet, bevor wir dann trotz einigen Widerständen die Lohnprozente erhöht haben.

Da es ja weitgehend die Wirtschaft ist, die diese Leute ausgliedert, bin ich der Meinung, dass sie auch Hand bieten und mit Lohnpromillen – ich sage es nochmals: es geht um Lohnpromille! – dafür sorgen muss, damit wir den IV-Bezüglerinnen und -bezügern weiterhin das geben können, was sie brauchen, und sie nicht auf die Sozialämter schicken müssen. Auch dort werden wieder Kosten anfallen.

Seien Sie weitsichtig, und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit Rechsteiner Paul zu!

Präsident: Die grüne Fraktion teilt mit, dass sie die Minderheit Rechsteiner Paul unterstützt.

Deiss Joseph (C, FR): Après avoir traité les questions de financement dans la partie avancée de ce projet de modifica-

tion de la loi sur l'assurance-invalidité, on aurait pu croire que cette question serait pour l'instant liquidée. Mais une minorité, emmenée par le président de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique, voudrait relever immédiatement le taux de cotisation de 1,4 à 1,7 pour cent de la masse salariale assujettie. Elle fait suite, je pense, au refus du transfert de 0,1 pour cent de cotisations provenant des APG, et voudrait résoudre à long terme le problème du financement de l'AI.

Cette proposition de minorité est inopportune à divers titres et ne peut être soutenue par notre groupe. Nous ne nions pas les besoins d'assainissement de l'AI et de consolidation de l'ensemble de notre système de sécurité sociale. Mais cette proposition va à l'encontre des efforts déployés actuellement pour trouver une solution globale pour le financement futur de nos assurances sociales et remet en cause cette recherche de consensus. Ensuite, elle amplifie encore les charges salariales, et notre groupe, à plusieurs reprises, a très clairement annoncé son refus de nouvelles contributions portant sur les salaires. Il est temps au contraire d'examiner les autres moyens possibles de financement.

C'est la raison pour laquelle je vous invite, au nom du groupe démocrate-chrétien, à rejeter la proposition de minorité Rechsteiner Paul.

Egerszegi Christine (R, AG): Für die FDP-Fraktion kommt eine Erhöhung der Lohnprozente nicht in Frage. Wir können mehr Lohnprozente nicht verantworten. Stellen Sie sich vor: Von 100 Franken Lohnkosten gehen bereits 38 Franken für Sozialversicherungsbeiträge weg. Wir müssen endlich diese unselige Spirale durchbrechen: Wir brauchen immer mehr Sozialleistungen; diese beanspruchen mehr Lohnprozente; das führt zu teurerer Arbeit. Dann wird die Arbeit rationalisiert; dadurch gibt es Arbeitsplatzverluste, und das führt wieder zu mehr Sozialversicherungsleistungen, die wieder mehr Lohnprozente erfordern

Deshalb bitte ich Sie im Namen der FDP-Fraktion, auf eine Erhöhung der Lohnprozente zu verzichten.

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Die Mehrheit der Kommission lehnt diese Erhöhung ab. Wir haben der IV mit dem einmaligen Kapitaltransfer von 2,2 Milliarden Franken einen Finanzzustupf gegeben. Dies wird zwar nicht ausreichen; das Problem ist damit nicht gelöst, da hat Herr Rechsteiner Paul an sich recht. Aber bevor wir über weitere Einnahmen für die IV diskutieren, wollen wir die Prioritäten zunächst auf das Sparen konzentrieren. Dies wurde anlässlich der Debatte über den Kapitaltransfer mehrmals gesagt. Dieses Versprechen muss jetzt eingelöst werden, bevor wir über weitere Mehreinnahmen diskutieren. Zudem ist der Weg der falsche. Mehreinnahmen für die Sozialwerke müssen in erster Linie grundsätzlich neu über Mehrwertsteuerprozente erfolgen. Selbst wenn wir uns also zum heutigen Zeitpunkt für Mehreinnahmen entscheiden würden, wäre der Weg über die Lohnprozente der falsche. Der richtige Weg würde dann allenfalls über die Erhöhung der Mehrwertsteuer führen.

Weiter wurde in der Kommission mehrheitlich die Meinung geäußert, dass weitere Finanzierungsmöglichkeiten für die IV erst im Rahmen eines Gesamtpaketes bestimmt werden können, wenn wir wissen, wie wir nach der Diskussion um den IDA-Fiso-Bericht die Mittel auf die verschiedenen Sozialversicherungszweige verteilen können.

Philippon Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: Au nom de la majorité de la commission, je vous demande de rejeter la proposition de minorité Rechsteiner Paul, qui demande une hausse des cotisations sur les salaires. Il faut préciser que, pour la majorité de la commission, c'est une fausse direction dans une situation du marché de l'emploi dont nous connaissons les difficultés. Il faut aussi rappeler que l'équilibre des finances de l'AI est un problème qui doit être pris en considération dans l'ensemble des problèmes de l'assainissement de la sécurité sociale.

Le Parlement a demandé d'étudier cela dans son ensemble; il a demandé un rapport. Le rapport IDA-Fiso 2 est paru. Des

propositions de nouvelles recettes par la taxe à la valeur ajoutée sont faites, ainsi que des propositions d'économies. C'est dans cette direction-là qu'il faut aller. Il y aura certes des options à prendre. Il y aura de grands débats à ce sujet; mais ce problème-là doit être vu dans tout un ensemble. D'autre part, agir uniquement sur des recettes nouvelles n'est pas judicieux. Il faudra des recettes nouvelles, mais il faudra également une meilleure maîtrise des coûts. Ce n'est donc pas le moment d'accepter aujourd'hui des augmentations des prélèvements sur les salaires. Nous vous demandons de rejeter la proposition de minorité.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous recommande de ne pas soutenir la proposition de minorité. Son analyse est juste dans la mesure où il reste une lacune de financement à combler. Nous avons cependant le sentiment que nous pouvons avancer d'une façon prudente dans une réforme qui tienne compte des différentes oeuvres de la sécurité sociale et qui nous permette de trouver le meilleur équilibre dans chaque cas et, en tout cas dans l'ensemble, entre les différentes sources de financement. Même si l'assurance-invalidité continue à être déficitaire dans la situation actuelle, nous pensons, contrairement à certains intervenants, que la situation n'est pas dramatique quand on voit l'ensemble des assurances sociales, et que le moment d'une telle décision n'est pas opportun. La voie proposée n'est certainement pas la seule. Il ne faudrait pas, aujourd'hui, prendre cette option de façon définitive.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

Art. 4 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Gross Jost

.... gilt die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde Erwerbsunfähigkeit wegen eines körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheitsschadens, insbesondere als Folge von Geburtsgebrechen, Unfall oder Krankheit.

Art. 4 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Gross Jost

.... provenant en particulier d'une infirmité congénitale

Gross Jost (S, TG): Um gleich eine Interessenbindung transparent zu machen: Als ehrenamtlicher Präsident der Schweizerischen Stiftung Pro Mente Sana, aber auch im Namen aller psychisch Kranken und Behinderten möchte ich der Kommission und dem Bundesrat sehr herzlich für die Erweiterung des Invaliditätsbegriffes um die Dimension des psychischen Gesundheitsschadens danken. Die Anerkennung entspricht seit langer Zeit der gelebten IV-Praxis und den entsprechenden IV-Richtlinien.

Was will mein Antrag? Er will einen etwas offeneren Invaliditätsbegriff. In der Fassung der Mehrheit muss die Invaliditätsbegründende, dauernde Erwerbsunfähigkeit Folge eines Gesundheitsschadens sein, der ausschliesslich auf Geburtsgebrechen, Unfall oder Krankheit zurückzuführen ist. Das ist zu eng.

Das Eidgenössische Versicherungsgericht anerkennt die Suchtabhängigkeit als Behinderung nur, wenn sie krankheitsbedingt ist oder zu einer Krankheit führt. Das hat einschneidende Konsequenzen für Suchtbehinderte, auf die ich noch eingehen werde.

Es gibt aber noch andere Gesundheitsschäden, die sich der Einteilung in Krankheit, Unfall oder Geburtsgebrechen entziehen. So ist seit langer Zeit eine Kontroverse in Gang, ob eine HIV-Infektion eine Krankheit ist oder nicht. Ein Gericht hat das soeben wieder bestätigt, aber es ist in der Wissen-

schaft heftig umstritten. Sicher ist aber, dass eine HIV-Infektion ein Gesundheitsschaden ist, der auch vor Ausbruch der Aidskrankung invaliditätsbegründende Erwerbsunfähigkeit auslösen kann. Zentrale Grundlage des Invaliditätsbegriffes muss deshalb der Gesundheitsschaden sein, der die Erwerbsunfähigkeit auslöst. Die Begriffsbestimmung, die ich Ihnen vorlege, ist nicht nur flexibler, sie ist auch klarer.

Sie werden sich nun vielleicht fragen, ob diese Auseinandersetzung nicht ein akademischer Streit um des Kaisers Bart sei. Sie ist es nicht, denn die enge Umschreibung des Invaliditätsbegriffes hat schwerste Konsequenzen für die kollektiven IV-Leistungen und für Einrichtungen der Suchtrehabilitation. Es kommt hinzu, dass der Bundesrat in seiner Botschaft die Suchtproblematik ausdrücklich anspricht und eine meines Erachtens fragwürdige Abgrenzung vornimmt, um nicht zu sagen: Die Suchtbehinderten werden als Behinderten-Gruppe ausgegrenzt. Dies wiederum hat, zusammen mit der restriktiven Praxis des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes, die Subventionspraxis des Bundesamtes für Sozialversicherung bezüglich der kollektiven Leistungen wesentlich beeinflusst. Vom Suchtbehinderten wird nämlich seit einiger Zeit ein Arztzeugnis zum Nachweis des Krankheitswertes der Suchtabhängigkeit verlangt. Es kommt zu nachträglichen Subventionskürzungen für Mittel, die in der Budgetplanung und in den Jahresabschlüssen dieser Einrichtungen schon fest eingeplant sind. Infolge dieser restriktiven Praxis stehen zahlreiche Einrichtungen der Suchtrehabilitation vor dem Aus, so z. B. – ich bitte vor allem die Bernerinnen und Berner zuzuhören – der Verein Sozialtherapeutische Gemeinschaften Rüdli in Wimmis. Hilferufe haben Sie auch von anderen Einrichtungen bekommen. Kann sich unser Sozialstaat das leisten?

Die Abstimmung über die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» haben wir im wesentlichen mit der drogenpolitischen Vernunft des Viersäulenkonzeptes gewonnen. Wollen Sie drei Pfeiler dieses Konzeptes – Prävention, Therapie, Überlebenshilfe – gefährden, sie zum Einsturz bringen? Wollen Sie damit auch die private Selbsthilfe in diesem Bereich entmutigen?

Natürlich bin ich mit Ihnen, auch mit Frau Bundesrätin Dreifuss, der Auffassung, dass die Invalidenversicherung die Lasten der Suchtrehabilitation nicht allein tragen kann. Kantone und Gemeinden müssen mit eingebunden werden. Bei den Revisionen des Krankenversicherungsgesetzes und des Betäubungsmittelgesetzes muss die Finanzierung der Suchtrehabilitation thematisiert werden. Eine entsprechende Motion habe ich eingereicht. Heute gilt es – ich bitte Sie eindringlich darum –, ein ganz kleines, ein ganz bescheidenes Zeichen der Solidarität gegenüber den Suchtbehinderten zu setzen.

Ich bitte Sie deshalb, meinen Antrag, der von meiner Fraktion mitgetragen wird, zu unterstützen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe socialiste soutient la proposition Gross Jost, car elle permettrait non pas d'inclure d'éventuels nouveaux bénéficiaires de prestations de l'AI, mais au moins de préserver les acquis de celles et ceux qui en bénéficient actuellement. De quoi s'agit-il au juste?

Suite à un récent jugement du Tribunal fédéral des assurances, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) doit remettre de l'ordre dans sa pratique dans un domaine très délicat et confus, celui des institutions pour les personnes dépendantes, notamment les personnes toxicodépendantes. L'OFAS durcit donc toujours plus sa politique de prestations à ces institutions, se désengage de leur financement et remet ainsi en question, nolens volens, la poursuite même de leurs activités, et ceci même si leurs maisons sont pleines et même si elles obtiennent de bons résultats.

Outre les tensions très vives qu'une telle politique entraîne dans ces institutions, elle est en contradiction flagrante avec le soutien à la thérapie qui est, faut-il le rappeler, un des quatre piliers de la politique de la drogue qui a entraîné l'adhésion de la majorité du peuple lors du récent vote sur l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue».

Peut-être bien que la problématique de la toxicodépendance ne dépend pas seulement du domaine de l'assurance-invalidité. Peut-être bien que nous devons trouver une clé de répartition adéquate des charges entre Confédération, cantons et communes ou entre les différents assurances sociales. Mais nous devons en tout cas rassurer les personnes et les institutions concernées sur les intentions des autorités fédérales et sur notre volonté de ne pas les laisser tomber. Nous devons plus généralement admettre qu'un cadre plus souple permet de prendre en compte des formes récentes d'invalidité et offre ainsi la possibilité à notre filet social de réellement remplir son rôle.

Pour ces raisons, je vous invite à soutenir la proposition Gross Jost.

Egerszegi Christine (R, AG): Ich bitte Sie, den Antrag Gross Jost abzulehnen.

Sie haben einen Brief der Nationalen Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik erhalten, in dem die Unterstützung des Antrages Gross Jost gefordert wird. Das Anliegen, das da geschildert wird, ist sehr verständlich, weil sich zurzeit etliche Suchttherapiestationen in finanziellen Schwierigkeiten befinden. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat eine restriktivere Praxis eingeschlagen. Das heisst: Zahlreiche Therapieinstitutionen erhalten ihre Subventionen nicht. Und zwar handelt es sich dabei um Subventionen, die in diesem Jahr für das vergangene Jahr ausgerichtet werden sollen. Diese Institutionen hatten mit diesen Beiträgen gerechnet, sie haben sie budgetiert. Nun erhalten sie sie nicht, und das bringt sie in Schwierigkeiten.

Auf der anderen Seite verstehe ich auch das Bundesamt für Sozialversicherung, weil Sucht ja auch gemäss WHO als Krankheit gilt und teilweise von der Krankenversicherung getragen wird. Die Lösung dieses Problems wäre nicht eine Änderung des Invalidenversicherungsgesetzes, sondern eine Änderung in der Praxis, indem man diesen Suchttherapiestationen eine Übergangsfrist von drei Jahren gibt. Dann könnten sie sich einrichten, und auch die Kantone, die da mitbeteiligt sind, könnten sich mit dieser neuen Situation befassen. Ich bitte Sie daher, diesen Antrag abzulehnen.

Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, bitte ich, auf den Entscheid zurückzukommen, mit den betroffenen Suchttherapiestationen Kontakt aufzunehmen und ihnen eine Übergangsfrist zu gewähren, damit eine faire Situation entsteht, auf die sie sich einrichten können.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Kollege Gross Jost beantragt eine Erweiterung des Invaliditätsbegriffes. Bereits der Bundesrat hat im vorliegenden Entwurf den Begriff der Invalidität ausgedehnt. Nebst körperlichen und geistigen «Voraussetzungen» sollen neu auch psychische Gründe für eine Rentenberechtigung Gültigkeit haben. Frau Bundesrätin Dreifuss hat im Ständerat und auch bei uns in der Kommission die Gründe dargelegt, warum der Bundesrat eine Ausdehnung des Begriffes vorschlägt. Ich möchte sie bitten, dazu auch im Nationalrat Stellung zu nehmen, dass es bei der Erwähnung der psychischen Gründe nicht um eine Ausdehnung der Ansprüche geht, sondern nur um einen Vollzug des bisherigen Rechtes.

Herr Gross will mit seinem Antrag allerdings die Schwelle, zu Leistungen der IV zu kommen, klar senken. Bei allem Verständnis für die Therapieeinrichtungen, die nun in Schwierigkeiten sind, geht es nicht an, über die Invalidenversicherung Einrichtungen zu erhalten, die in diesem Ausmass möglicherweise nicht mehr nötig sind.

Es geht auch deshalb nicht an, weil damit eine – ich möchte darüber keine Diskussion vom Zaune reissen – verfehlte Suchtpolitik aufrechterhalten werden soll. Die IV ist mit ihren Finanzierungsschwierigkeiten der ungeeignete Ort, diese Probleme zu lösen. Der IV-Begriff wurde bis heute so ausgelegt, dass in den vergangenen Jahren eine ausserordentliche Ausdehnung der Anzahl Bezüger möglich war. Es ist heute nicht tragbar, diesem Trend mit einer weiteren Öffnung noch Auftrieb zu geben.

Ich bitte Sie also, den Antrag Gross Jost abzulehnen.

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Artikel 4 legt die Definition des Begriffes Invalidität fest. Ich möchte jetzt nicht mehr darauf zurückkommen; ich habe beim Eintretensvotum bereits darüber gesprochen.

Mit der neuen Definition fügen wir auch den psychischen Gesundheitsschaden in das Gesetz ein; wir passen das Gesetz an die Praxis an, welche durch die Gerichte so gehandhabt wird. Wie Frau Bundesrätin Dreifuss auch hier im Rat, vorhin im Eintretensvotum, gesagt hat, führt das nicht zu einer Ausweitung des Kreises der Bezugsberechtigten. Das hat sie im Ständerat, in der Kommission und heute morgen auch in diesem Rat ganz deutlich gesagt. Auch die Diskussion hat gezeigt, dass man mehrheitlich keine Ausweitung will. Wenn Sie jetzt aber dem Antrag Gross Jost zustimmen, führt dies zu einer gewaltigen Leistungsausweitung.

Das Problem existiert; da hat Herr Gross recht. Aber die Lösung des Problems kann nicht über die IV erfolgen, es hat nicht direkt mit der IV zu tun.

Deshalb muss ich im Namen der Kommission den Antrag Gross Jost ablehnen.

Gross Jost (S, TG): Herr Hochreutener, Sie behaupten, mein Antrag führe zu einer Leistungsausweitung. Sind Sie der Meinung, dass diese Institutionen, die bisher die kollektiven IV-Leistungen des BSV bezogen haben, hier nicht eine Art Bestandesschutz geltend machen können? Warum sprechen Sie in diesem Zusammenhang von Leistungsausweitung und nicht von Bestandesschutz? Nur darum geht es; es gibt keine einzige neue Institution, die hier von einer Leistungsausweitung profitieren könnte. Warum brauchen Sie das Wort Leistungsausweitung?

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Ich habe es gebraucht, weil Sie mit dieser Definition, vor allem mit dem Wort «insbesondere», was so quasi «beispielsweise» heisst, im Gesetz ganz klar eine Ausweitung einführen, die wir heute nicht im Gesetz haben. Deshalb ist es gesetzlich gesehen eine Ausweitung. Die Gerichte werden sich natürlich dem anpassen.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: Tout à l'heure, lors du débat d'entrée en matière, Mme Dreifuss, conseillère fédérale, nous a parlé de ce qui nous sera prochainement proposé, soit un meilleur financement et également un élargissement mesuré des prestations. Ces mesures doivent être mûrement étudiées et les conséquences bien acceptées.

On peut imaginer que la proposition Gross Jost pourrait être examinée à cette occasion. Le fait de l'examiner en tant que proposition individuelle à présent, sans que toutes les conséquences en soient bien définies, nous paraît être quelque peu exagéré. M. Gross, tout à l'heure, dans son argumentation, a lié sa proposition au résultat de la votation sur l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» pour justifier cet élargissement, c'est un exercice peut-être un peu scabreux. Pour la commission, je crois qu'il faut préciser qu'il faut absolument éviter que l'AI prenne en charge les frais actuellement liés à la maladie, et il faut qu'elle prenne en charge ce qui est absolument nécessaire pour combattre l'invalidité.

La proposition Gross Jost va à l'encontre de ce principe et nous vous demandons de la rejeter.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je m'associe aux rapporteurs pour vous demander de rejeter la proposition Gross Jost.

Je vais d'abord vous expliquer ce qu'il en est, avant d'entrer brièvement en matière sur les questions ou les remarques qui ont été soulevées à propos du financement d'institutions assurant le traitement hospitalier de longue durée de toxicomanes.

La proposition Gross Jost introduit d'abord un facteur d'incertitude juridique extrême, puisque, au fond, elle assouplit le lien entre les causes de l'invalidité et l'invalidité. Cela signifierait en particulier que toute une série de problèmes juridiques se poserait, de cas en cas, pour savoir si, de ce fait, la cause

d'une incapacité de travailler est à prendre en considération, en termes d'assurance-invalidité.

Vous venez de poser la question, Monsieur Gross, au rapporteur de langue allemande de savoir pourquoi on parlerait d'extension des prestations. Il est évident qu'il s'agit d'extension, et d'extension massive si cette définition permettait de regrouper toute une série de nouvelles personnes. En effet, il ne s'agit pas ici uniquement du financement des institutions collectives, il s'agit de toutes les prestations de l'assurance-invalidité. Il s'agit des rentes également. Et, de ce fait, vous créez, par une extension de la définition, toute une série de nouveaux droits sur l'ensemble des prestations de l'assurance-invalidité. Nous aurons donc des demandes de rente sur la base de votre «insbesondere»; nous aurons des demandes de mesures de différents types sur la base de ce «insbesondere». Dans ce sens-là, il y a bien sûr extension. Il y a aussi extension, d'ailleurs, en ce qui concerne le traitement stationnaire des toxicomanes, pour la raison suivante – et c'est la raison des actions entreprises actuellement par l'OFAS: il n'y a pas, aujourd'hui, une pratique qui aurait été de prendre en charge toutes les institutions dans lesquelles des toxicomanes sont en traitement. Dans les années de vaches grasses, on a parfois accordé des prestations, d'autres fois non. Nous sommes dans une situation où il y a un caractère non systématique de l'application du droit et si l'on voulait que la loi prenne en charge tous les traitements de toxicomanes, mais également, par exemple, d'alcooliques graves, on aurait une extension des prestations. En effet, actuellement, dans les cas où cela a été appliqué de façon rigoureuse, cela a été limité, par exemple, aux institutions qui avaient 50 pour cent de personnes à considérées comme invalides et pas moins. Donc, vous créez ici effectivement une ouverture à de nouvelles prestations, pour de nouvelles catégories, et une ouverture à une systématisation d'une pratique qui n'était pas généralisée, mais qui était le fait de décisions prises un peu au coup par coup et que l'actuelle direction de l'OFAS essaie de rendre rigoureuses et non arbitraires.

Voilà le problème auquel nous sommes confrontés: une application arbitraire de la loi à laquelle le Tribunal fédéral a voulu donner un coup d'arrêt et qui nous place devant la situation difficile que des institutions qui ont bénéficié à tort, aux termes de la loi, de ces prestations doivent pouvoir être accompagnées dans un nouvel état, dans une nouvelle situation sans mettre en danger – je remercie là tous ceux qui sont intervenus – les prestations extrêmement utiles, les soins extrêmement utiles qu'elles apportent à des personnes.

En ce qui concerne l'article 4 – je répondrai ainsi, par la même occasion mais tout spécialement à M. Bortoluzzi, puisque j'ai déjà eu l'occasion de le faire en m'adressant au plénum –, le Tribunal fédéral des assurances a clairement défini que les atteintes à la santé mentale qui peuvent conduire à l'invalidité mentionnent, outre les maladies mentales proprement dites, les anomalies psychiques ayant valeur de maladie. Voilà la raison pour laquelle nous reprenons cette définition qui, dans ce cas, correspond à la pratique et n'entraîne pas d'extension.

Mais, dans le même arrêt, le Tribunal fédéral des assurances est entré justement en matière sur la question de la toxicomanie et de la distinction qu'il faisait entre la maladie qui provoque l'invalidité et la maladie qui est une maladie en elle-même, qui doit être prise en charge notamment par l'assurance-maladie, mais qui n'est pas en elle-même déjà une invalidité. La maladie n'est pas elle-même une invalidité, la maladie peut conduire à l'invalidité. Le Tribunal fédéral des assurances déclarait, par exemple: «Pour admettre l'existence d'une incapacité de gain causée par une atteinte à la santé mentale, il n'est donc pas déterminant que l'assuré exerce une activité lucrative insuffisante. Il faut bien plutôt se demander s'il y a lieu d'admettre que la mise à profit de sa capacité de gain ne peut pratiquement plus être raisonnablement exigée de lui ou qu'elle serait même insupportable pour la société.» Or, on ne peut pas dire de la grande majorité des toxicomanes que leur capacité de gain ne peut pratiquement plus être raisonnablement exigée d'eux ou qu'elle serait même insupportable pour la société. C'est le contraire qui est

vrai. C'est la raison pour laquelle nous devons distinguer entre la toxicomanie qui est considérée, dans tous les cas, comme une maladie et celle qui a effectivement conduit à l'invalidité par une dégradation telle, cette fois-ci, que l'on ne peut plus mobiliser cette capacité de gain.

Je partage bien sûr le souci de toutes celles et de tous ceux qui disent qu'on ne peut pas laisser tomber des institutions utiles par l'application rigoureuse d'une définition juste, mais qui les mettrait en difficulté. C'est la raison pour laquelle, Madame Eggerszegi, j'ai prolongé déjà pendant deux ans l'application moins rigoureuse du droit. Je cherche des moyens, en collaboration avec l'OFAS et l'Office fédéral de la santé publique, pour combler cette lacune. Je continue à penser qu'il y a une responsabilité essentielle des cantons et des communes qu'il faut mobiliser. J'espère, dans le courant de l'été, arriver à lever ces inquiétudes. Je sais qu'elles sont là, j'espère qu'elles ne bloquent pas le dialogue avec l'OFAS et que ces institutions acceptent de nous fournir les certificats médicaux dont nous avons aussi besoin – qu'elles se rendent compte qu'on a aussi besoin d'un traitement administratif de la politique sociale. Mais je partage l'avis de ceux qui disent que ce traitement administratif doit nous obliger à trouver des solutions cohérentes, et pas à abandonner des institutions.

Je remercie tous ceux qui sont intervenus au nom de celles et de ceux qui appliquent ces thérapies, qui ont des succès et qui ne méritent certainement pas, ni eux ni leurs patients, d'être abandonnés par la Confédération et les cantons.

Günter Paul (S, BE): Frau Bundesrätin, wissen Sie, wie viele Institutionen der Suchtrehabilitation in der Schweiz durch die neue, engere Auslegung des Invaliditätsbegriffes durch das Versicherungsgericht vor dem Ruin stehen? Es sind viele, auch gut geführte Institutionen, die vor einer desolaten Finanzsituation stehen; und wir befürchten, dass die wichtige vierte Säule der Drogenpolitik zusammenbricht.

Wie sehen Sie, Frau Bundesrätin, einen raschen Ausweg, wenn nicht durch die Rückkorrektur der engeren Auslegung des Invaliditätsbegriffes oder eben durch die Annahme des Antrages Gross Jost?

Guisan Yves (R, VD): Madame la Conseillère fédérale, je vous remercie d'avoir rappelé les définitions des maladies psychiatriques. Néanmoins, la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, que vous avez citée, reste extrêmement large. Il faut bien le dire, nous sommes confrontés à un grand nombre de patients pour lesquels ces maladies psychiatriques sont circonstancielles, sont réactionnelles et aboutissent à une chronicisation. Dans ces circonstances, il me semble que, dans toute la mesure du possible, ces cas devraient être pris en charge par les assurances d'indemnités journalières conclues par leur employeur et non par l'assurance-invalidité. Si c'est par l'assurance-invalidité, ces dispositions transitoires devraient être mises en évidence de manière plus claire.

Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu de resserrer cette définition pour la limiter aux maladies psychiatriques dont la nosologie relève clairement qu'il s'agit d'une maladie permanente? En effet, la manière dont cela se pratique actuellement ouvre très largement la porte à toutes sortes de situations qui, comme je l'ai dit, sont circonstancielles.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je crois m'être exprimée sur la proposition Gross Jost et avoir montré que, de toute façon, la solution n'est pas du côté de cette proposition. Je vous invite donc à la rejeter.

En ce qui concerne le problème que vous avez soulevé, Monsieur Günter, avec d'autres, sur les institutions en matière de toxicomanie, et j'insiste, en matière d'alcoolisme aussi – j'ai eu des recours sur mon bureau concernant cette maladie plus répandue dans notre pays que la toxicomanie –, j'ai essayé d'y répondre en montrant qu'il y a une pratique non systématique, non rigoureuse et que certaines institutions ont reçu ainsi des prestations de l'assurance-invalidité qui, selon la définition qu'en donne le Tribunal fédéral des assurances, ne leur étaient pas dues, soit qu'elles n'aient pour

ainsi dire pas d'invalides, soit qu'elles n'aient pas les 50 pour cent d'invalides qui donnent droit à des prestations.

En ce qui concerne le minimum de 50 pour cent d'invalides, nous avons continué les versements sans tenir compte de cette limite, par une aide calculée cas par cas, mais sans tenir compte de ce seuil. Cette année encore, nous avons prolongé la période transitoire. Nous veillons aussi à ce que le contrôle soit le meilleur possible et que les certificats médicaux nous permettent effectivement de reconnaître dans quels cas ce caractère chronique, soulevé par la question de M. Guisan, existe vraiment afin de pouvoir intervenir, mais pas dans les cas où ce caractère chronique – la dégradation permanente de la capacité de gain entraînée par la dépendance de substances telles que les stupéfiants ou l'alcool – n'est pas reconnu. C'est exactement entre vos deux questions que se situe la difficulté.

Je ne peux donc pas répondre à votre question, Monsieur Günter, pour dire combien d'institutions se trouveraient, à partir de l'année prochaine, si l'on ne trouve pas les moyens de combler autrement les lacunes, dans une situation difficile. Je puis vous assurer que nous avons veillé à ce qu'il n'y ait pas aujourd'hui, de même que l'année passée, de conséquences abruptes dues à ce renforcement de la rigueur. En prévision de l'année prochaine, nous devons veiller à ce que ces entreprises puissent poursuivre leur travail. Les problèmes qui se posent sont que, s'il y a de moins en moins de personnes reconnues comme invalides qui entrent dans de telles institutions, il faudra alors trouver d'autres sources de financement. Le problème pourrait aussi se poser si les communes ne financent plus de tels traitements ou cherchent des voies meilleur marché, des traitements moins coûteux, et nous avons certaines craintes dans ce domaine. La difficulté pourrait aussi être si les cantons se retirent de ce financement.

En ce qui me concerne, ma responsabilité est double: elle est, d'une part, de voir quelle est la responsabilité de l'assurance-maladie dans ce financement; d'autre part, elle est de créer un climat qui permette si possible – malheureusement sur ce fond d'inquiétude et de préoccupation, il y a certainement déjà eu des difficultés dans ce domaine – à tous les partenaires de se responsabiliser sur ce pilier essentiel de la lutte contre la toxicomanie.

En ce qui concerne la question de M. Guisan: ce que nous venons de discuter est une illustration de la question qu'il a posée. L'Al est l'institution qui doit permettre, lorsque la capacité de gain est durablement détruite, de trouver le revenu d'appoint nécessaire et, par des mesures préventives, d'aider à ce que cette capacité de gain puisse être récupérée. Elle ne peut pas prendre en charge d'autres activités que celles-là.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

84 Stimmen

Für den Antrag Gross Jost

63 Stimmen

Art. 5 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... oder bei vorsätzlicher Ausübung

Abs. 2

.... oder bei vorsätzlicher Ausübung

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

.... en commettant intentionnellement un crime

Al. 2

.... en commettant intentionnellement un crime

Angenommen – Adopté

Art. 27 Titel, Abs. 2, 3; 27bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 27 titre, al. 2, 3; 27bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 28 Abs. 1, 1bis, 1ter; 29 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Gross Jost, Baumann Stephanie, Dormann, Fasel, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Suter)

Unverändert

Art. 28 al. 1, 1bis, 1ter; 29 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Gross Jost, Baumann Stephanie, Dormann, Fasel, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Suter)

Inchangé

Gross Jost (S, TG): «An den Behinderten sparen», titelte gestern eine grosse Zeitung, und weiter: «Schöne Worte gegen die Diskriminierung – ein Streit um Worte, die nichts kosten.» Und dann steht da wörtlich: «Schöne Worte gehören in die Bundesverfassung. Ein Diskriminierungsverbot ist eine Selbstverständlichkeit, aber eine Invalidenversicherung, die nicht an den Behinderten spart, ebenso.» Dem ist nur ein Ausrufezeichen hinzuzufügen.

Die von mir vertretene, äusserst knapp unterlegene Minderheit kämpft für die Beibehaltung der Viertelsrente, zusammen mit allen grossen Behindertenorganisationen, im Namen einer halben Million tatsächlich oder virtuell Betroffener. Warum?

1. Die Abschaffung der Viertelsrente ist ein Akt krasser Ungleichbehandlung. Behinderte werden bei der Rentenberechtigung je nachdem unterschiedlich behandelt, ob sie durch Krankheit, Unfall, Militär Unfall oder einen anderen Gesundheitsschaden behindert sind. Denn das UVG und die Militärversicherung kennen die differenziertere, die feinere Rentenabstufung. Das sind schöne, aber wirkungslose Worte in der Bundesverfassung, wenn die Gleichbehandlung nicht einmal unter den einzelnen Behindertengruppen gewährleistet ist.

2. Die Abschaffung der Viertelsrenten zerstört Eingliederungsanreize und verstärkt damit die Tendenz zur Berentung. Denn wer bei einer vergleichsweise geringen Einkommensverbesserung gleich mit dem Verlust einer halben Rente – bei Alleinstehenden immerhin 995 Franken im Monat, bei einem Familienvater mit zwei Kindern bis zu 2000 Franken im Monat – rechnen muss, verzichtet verständlicherweise auf zusätzliche Anstrengungen in beruflicher Hinsicht. Die Abschaffung der Viertelsrente ist somit in höchstem Masse eingliederungsbehindernd.

Es wäre übertrieben zu sagen, die «Neue Zürcher Zeitung» sei das sozialpolitische Gewissen der Nation. Sie rügt aber in ihrer Ausgabe von gestern genau das gleiche und sagt wörtlich: «Zieht man also die Invalidenversicherung der ersten Säule in Kombination mit der Invalidenrente der zweiten Säule in Betracht, so sind Personen mit einer Invalidität von 66,6 Prozent finanziell unter Umständen bessergestellt als jemand, der zu 49 Prozent invalid ist.» Und nun bitte ich Sie

zuzuhören: «Dass eine solche Versicherungsstruktur wenig Anreize dazu bietet, zu einem möglichst hohen Anteil noch erwerbstätig zu bleiben, liegt auf der Hand.»

3. Die Massnahme ist eine höchst zweifelhafte Sparmassnahme. Nach Berechnungen der Verwaltungen würden die Abschaffung der Viertelsrente und die Überführung der Härtefallrente in das Ergänzungsleistungssystem die IV-Rechnung langfristig um 20 Millionen Franken entlasten und die Ergänzungsleistungen und damit primär die Kantone sofort um 8 Millionen Franken belasten. Werden noch die Zusatzkosten als Folge des negativen Eingliederungseffektes berücksichtigt, so dürfte sich der Nettospareffekt auf einige wenige Millionen Franken, wenn überhaupt, belaufen und somit unter einem Promille der IV-Ausgaben liegen.

Opfer und Nutzen dieser Sparmassnahme stehen in einem krassen Missverhältnis, wie auch die Dachorganisationskonferenz der privaten Behindertenhilfe völlig zu Recht feststellt. Hinzu kommt, dass es sich wahrscheinlich vor allem um eine Kostenverschiebung vom Bund zu Lasten der Sozialhilfe der Kantone und Gemeinden handeln wird, wie es im Eintreten völlig zu Recht gesagt wurde.

Vielleicht könnte der Schuss aber völlig danebengehen; Herr Rochat hat nämlich im Ständerat zu Recht die Frage aufgeworfen, ob antragstellende IV-Ärzte nicht dann, wenn die Viertelsrente einmal gestrichen ist, um so mehr halbe Renten beantragen werden.

Ich komme zum Ausgangspunkt zurück: Hier wird ein falsches Signal gesetzt; das ist ein Affront nicht nur gegen 4000 Viertelsrentenempfänger, sondern gegen eine halbe Million Betroffene und ihre Organisationen. Ein Referendum gegen diese ohnehin als Sozialabbauvorlage daher kommende Gesetzesrevision ist vorprogrammiert. Damit wird für einen höchst ungewissen Spareffekt von einigen Millionen Franken die ganze Vorlage aufs Spiel gesetzt.

Es geht hier um die Glaubwürdigkeit dieses Parlamentes; dies ist ein hoher Wert. Sie können nicht in der Verfassungsdebatte von Gleichstellung und vom Diskriminierungsverbot sprechen und in der konkreten IV-Praxis zusätzliche Ungleichbehandlung und Diskriminierung einführen.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag gutzuheissen.

Nabholz Lili (R, ZH): Die FDP-Fraktion hat in ihrer Mehrheit dem Antrag der Kommissionsmehrheit zugestimmt. Ich spreche hier als Vertreterin einer Fraktionsminderheit, die die Kommissionsminderheit Gross Jost unterstützen wird. Unsere Argumente gingen in eine ähnliche Richtung wie diejenigen, die Herr Gross aufgeführt hat. Wir sind der Meinung, dass dies eine unechte Sparmassnahme ist, die man mehr im Sinne eines Signals setzen möchte, als dass in der vorgeschlagenen Massnahme effektiv ein Sparpotential enthalten ist. Aber das Signal, das man mit dieser Massnahme setzen will, erachten wir als Fraktionsminderheit als falsch und gefährlich.

Warum sind wir der Meinung, dass dies keine echte Sparmassnahme ist? Wenn jemand, der zu 45 oder 49 Prozent invalid ist, sich dies ärztlich attestieren lassen muss, dann möchten wir den Arzt sehen, der den Entscheid zu Lasten des Antragstellers fällen würde, der dann keine Rente erhielte – und damit diesem gegenüber in existentielle Fragen eingreifen würde. Wir sind der Meinung: Wahrscheinlich wird dann der Arzt im Rahmen seines Ermessensentscheides – Festlegungen des Invaliditätsgrades sind immer Ermessensentscheide – eine halbe Rente geben. Und diese halbe Rente wird mehr Kosten verursachen als eine Viertelsrente. Hinzu kommt etwas, das uns besonders problematisch erscheint: Im Gegensatz zur Viertelsrente sind halbe Renten auch ins Ausland zu exportieren. Wenn wir also in die Zukunft, auf zukünftige Integrationsschritte mit der Europäischen Union – auf welchem Weg auch immer – schauen, dann entsteht hier ein Ausgabenpotential, das wir nicht zu verantworten gedenken. Hier möchten wir deshalb mit der Viertelsrente auf der sicheren Seite stehen.

Das zweite Argument ist die Nichtmotivation eingliederungsfähiger Menschen mit einer Teilinvalidität unter 50 Prozent. Wir sind der Meinung, dass die Motivation in einem ohnehin

schwierigen Eingliederungsprozess rapide absinken würde, wenn diese Menschen zwischen zwei groben Rastereinheiten – entweder eine halbe Rente oder gar keine Rente – stünden.

Deshalb werden wir als Fraktionsminderheit für die Beibehaltung der Viertelsrente stimmen.

Hafner Ursula (S, SH): Ich würde mir wünschen, dass dank einer besseren Einsicht – wie sie auch in Teilen der FDP-Fraktion da ist – in diesem Saal aus der knappen Kommissionsminderheit eine Mehrheit wird. Die wichtigen Gründe sind schon genannt worden: Sparen lässt sich mit der Aufhebung der Viertelsrente sehr wenig – wenn nicht unter dem Strich sogar Mehrkosten entstehen würden. Viele Behinderte, welche heute eine Viertelsrente bekommen, würden sich mit allen Kräften um eine halbe Rente bemühen – sicher oft mit Erfolg, denn die Schätzung des Invaliditätsgrades ist eine heikle Sache. Trotz Wegleitungen und Weisungen gibt es in jedem Einzelfall einen grossen Ermessensspielraum. Wird heute einem Behinderten eine Viertelsrente zugesprochen, dann wird er sich sehr oft damit zufriedengeben, auch wenn vielleicht das Ermessen nicht total zu seinen Gunsten ausgeschöpft worden ist; er fühlt sich zumindest ernst genommen. Wenn es hingegen überhaupt keine Rente gibt, dann wird es viel mehr Leute geben, die Einsprache erheben. Die Prozesse werden zunehmen; nicht nur wird es schon von Anfang an mehr halbe Renten geben, sondern es werden auch bei der Verwaltung und bei den Sozialversicherungsgerichten noch zusätzliche Kosten anfallen.

Noch wichtiger ist mir aber, dass der ursprüngliche Zweck der Einführung von IV-Viertelsrenten nicht aus den Augen verloren wird, nämlich die Erleichterung und Förderung der Eingliederung von Behinderten. Der Anreiz, sich besser einzugliedern – soweit das im heutigen Arbeitsmarkt noch möglich ist –, würde sinken, wenn wir die Viertelsrente abschaffen würden.

Dies möchte ich Ihnen anhand eines Beispiels zeigen. Nehmen wir Herrn N.; er hat als qualifizierter Baupolier vor seinem Unfall 81 120 Franken im Jahr verdient. Dann hatte er einen Unfall; er ist zum Teil behindert. Seine Arbeitsfähigkeit beträgt noch 60 Prozent; aber er hatte Glück und hat eine 60-Prozent-Stelle gefunden. Trotz seinem 60prozentigen Einsatz ist sein Einkommen niedriger, weil er nicht mehr die qualifizierte Bauführerarbeit verrichten kann und keine Vorgesetztenfunktionen mehr innehat. Er verdient noch 40 500 Franken im Jahr.

Nun arbeitet er sehr gut; der Chef würde ihm 100 Franken mehr Monatslohn zugestehen. Damit würde das Jahreseinkommen auf 41 700 Franken steigen; das bedeutet, dass der Invaliditätsgrad auf unter 50 Prozent sinken würde, nämlich auf 48,6 Prozent. Die halbe Rente von 11 940 Franken, die er vorher hatte, ginge dadurch verloren. Somit hat Herr N. absolut kein Interesse an einem höheren Lohn, denn er würde dadurch sehr viel schlechter gestellt.

Ich habe mir beim «Beobachter» sagen lassen, dass viele behinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – aber auch Arbeitgeber, welche behinderte Personen mit Viertels- oder halben Renten beschäftigen; diese gibt es ja immer noch –, anfragen, ob eine geplante Lohnerhöhung nicht etwa zur Kürzung der Rente führen würde. Die IV kann natürlich nie feststellen, ob der Lohn, den eine behinderte Person erhält, der Leistung entsprechend erhöht werden müsste; da helfen alle Weisungen und Wegleitungen nichts. Also wird in den Fällen, wo der Arbeitgeber sich die Lohnkosten spart und zufrieden ist und der Arbeitnehmer auch froh ist, weil seine Rente nicht gesenkt oder aufgehoben wird, weiterhin eine halbe Rente bezahlt.

Geht es hingegen nur um die Senkung von halben auf Viertelsrenten, dann ist der Verlust durch eine Lohnerhöhung für die betroffene Person viel kleiner, und manche behinderte Person wird durchaus eine Rentensenkung hinnehmen, auch wenn es für sie dann in Franken etwas schlechter aussieht. Denn diese Personen haben den Willen und den Ehrgeiz, einen rechten Lohn zu haben und von der IV möglichst wenig abhängig zu sein.

Ich bitte Sie deshalb sehr, die Viertelsrenten nicht abzuschaffen.

Egerszegi Christine (R, AG): Im Namen einer grossen Mehrheit der FDP-Fraktion bitte ich Sie, den Entwurf des Bundesrates zu unterstützen.

Die Viertelsrente ist seit ihrer Einführung umstritten. Die Argumente zu ihrer Beibehaltung sind genau dieselben wie damals bei ihrer Einführung. Es sind sehr wenige, die von dieser Viertelsrente profitieren. Es ist auch sehr schwierig abzuschätzen – Frau Hafner hat das gesagt –, ob 40 Prozent Invalidität vorhanden sind oder nicht.

Hingegen ist die Zahl derer, die sich für eine solche Rente anmelden, sehr gross, weil viele das Gefühl haben: Doch, eine Viertelsrente könnte noch beansprucht werden, die wäre für diese Art Behinderung noch gerechtfertigt. Das braucht jedoch sehr grosse Abklärungen.

Jetzt will man ja die Viertelsrente nicht einfach abschaffen, sondern wirkliche Härtefälle werden ins Ergänzungsleistungssystem überführt.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen und hier das, was die Versprechungen nicht halten konnten, wieder aufzulösen.

Gonseth Ruth (G, BL): Die grüne Fraktion unterstützt in Artikel 28 und 29 die Minderheit Gross Jost.

Wir sind zum heutigen Zeitpunkt gegen die Aufhebung der Viertelsrente, was auch die Meinung der Mehrheit der Vernehmlasser war. Zusammen mit den Behindertenorganisationen wehren wir uns entschieden gegen diesen Sozialabbau. Der Vorschlag, die Viertelsrente bereits jetzt im ersten Teil der Revision abzuschaffen, ist zuwenig durchdacht, überstürzt und konzeptlos. Die Folgen einer Abschaffung sind in ihrer Auswirkung auf die IV selber sowie auf andere Sozialversicherungen nicht genügend absehbar. Eine eingehende sorgfältige Wirkungsanalyse fehlt; es geht um viel mehr als nur um finanzielle Aspekte.

Der Verlust bei einzelnen Versicherten ist gross, bei Alleinstehenden möglicherweise bis knapp 500 Franken. Für die betroffenen Personen und ihre Familien sind die finanziellen Einbussen also enorm. Sie bedeuten neue Schwierigkeiten und vermögen andererseits nicht, die Probleme der IV auch nur annähernd lösen zu helfen. Der Einspareffekt bei der IV ist gering. Es ist zu erwarten, dass mehr Versicherte, wie dies schon gesagt worden ist, zu einer halben Rente kommen. Den erwarteten Einsparungen bei der IV werden dafür Mehrausgaben in anderen Versicherungen gegenüberstehen. Es wird Verlagerungen zu den Ergänzungsleistungen, zur Unfall- und zur Militärversicherung geben, aber auch eine Verschiebung an Kantone und Gemeinden bei den Fürsorgekosten.

Es ist das Anliegen der grünen Fraktion, dass die Überprüfung der Viertelsrente erst im Rahmen des zweiten Teils der 4. Revision der IV behandelt wird. Wir erachten es als notwendig, dass endlich eine seriöse Prüfung einer verfeinerten Rentenabstufung vorgenommen wird, auch angesichts einer bevorstehenden Prüfung der sehr unterschiedlichen Geldleistungen der IV und der Unfallversicherung. Über die Abschaffung der Viertelsrente soll diskutiert werden, wenn konkrete und aussichtsreiche Vorschläge auf dem Tisch liegen, wie durch eine feinere Abstimmung zwischen Erwerbsarbeit und Rente den Behinderten eine Existenz in Würde gesichert werden kann.

Der Anreiz für die berufliche Eingliederung wird durch die Reduktion auf lediglich zwei Rentenstufen, wie es der Bundesrat vorsieht, verschlechtert. Dadurch engen wir unsere Möglichkeiten auch beim zweiten Teil der IV-Revision erheblich ein, wo ja insbesondere auch Anreizmöglichkeiten für die Arbeitgeber im Zusammenhang mit der beruflichen Eingliederung geschaffen werden sollen. Diese Anreizmöglichkeiten, die berufliche Wiedereingliederung, erachten wir als dringlich und als erfolgversprechend, um Kosten bei der IV zu senken. Demgegenüber ist der heute zur Diskussion stehende Sozialabbau nicht geeignet, um wirklich Kosten zu senken. Wir wissen ja, dass heute jeder fünfte Mann beim Eintritt ins AHV-Alter invalid ist. Dazu kommt eine grosse Zahl von Ar-

beitslosen. Diese menschlich schwierigen Situationen können wir reduzieren, indem wir endlich das flexible Rentenalter 62 für Mann und Frau einführen, wie dies die Volksinitiative der Grünen Partei und die fast gleich lautende Initiative des Schweizerischen Kaufmännischen Verbandes vorsehen. Erfreulicherweise hat die Mehrheit der SGK kürzlich diesen beiden Initiativen zugestimmt.

In unserem unbestreitbar sehr reichen Land müssen wir auf Sozialabbau verzichten. Wir müssen den politischen Willen aufbringen, die Solidarität mit wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsgruppen zu bewahren und insbesondere nicht auf dem Buckel von Behinderten zu sparen.

Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit Gross Jost zuzustimmen.

Deiss Joseph (C, FR): Les quarts de rente attribués pour un degré d'invalidité de 40 à 50 pour cent introduits en 1988 n'ont pas apporté les résultats escomptés. Certes, ce n'est pas le petit nombre de prestations accordées qui doit nous inciter à les évacuer. C'est davantage le fait que l'on est arrivé à regrouper par cette mesure des cas comportant véritablement des situations de rigueur et des cas que l'on peut qualifier de plus légers.

Il est d'ailleurs erroné de parler de suppression puisque le projet du Conseil fédéral remplace les quarts de rente par une extension du système des prestations complémentaires permettant ainsi de mieux répondre aux besoins individuels. C'est une voie intelligente dont notre système de sécurité sociale aura de plus en plus besoin pour éviter les mesures linéaires trop coûteuses.

Divers arguments ont déjà été avancés dans le but de justifier cette modification. La question du nombre des cas concernés, de l'échelonnement relativement rudimentaire des rentes ou de leur exportation sont certainement des aspects à prendre en considération. Pour le groupe démocrate-chrétien toutefois, l'argument principal reste celui que, dans les assurances sociales aussi, il est nécessaire de procéder à toutes les économies raisonnables dans la mesure où l'on sera amené à demander aux cotisants et aux contribuables d'importants efforts supplémentaires. Il y va donc de l'ancrage et de la crédibilité de nos institutions sociales.

Cela dit, le groupe démocrate-chrétien ne s'associe à ce programme que grâce aux précautions prises non seulement à travers l'extension des prestations complémentaires, mais aussi – il faut le rappeler et certains de mes préopinants ne l'ont pas souligné – dans le domaine de la garantie des droits acquis puisque aucune des rentes actuellement allouées ne sera supprimée.

C'est avec ces considérations que le groupe démocrate-chrétien dans sa majorité soutiendra le projet du Conseil fédéral.

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Ich kann es kurz machen – es ist schon viel gesagt worden: Die knappe Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, die Viertelsrente aufzuheben. Ich verhehle nicht, dass das niemand mit grosser Freude tut. Es soll damit ein Zeichen des Sparens gesetzt werden, ein Zeichen auf der Ausgabenseite. Es gibt nur wenige Möglichkeiten, wo man das bei der IV tun kann. Wir können nicht immer nur über Mehreinnahmen sprechen und sagen, dass die Sparmassnahmen später folgen würden, und wenn sie dann folgen, wieder nein sagen. Das ist das Primäre.

Noch folgende ergänzende Punkte:

1. Herr Gross Jost hat gesagt, dass die Aufhebung der Viertelsrenten zu einer Zunahme bei den halben Renten führen könnte. Wenn das wirklich eintreffen würde, wäre das lediglich ein Hinweis darauf, dass das heutige System mit der Festlegung des Invaliditätsgrades nicht zuverlässig ist, dass es Mängel hat. Dann müsste man den Hebel dort ansetzen.
2. Ich möchte noch die Frage des Exportes der Viertelsrenten im Falle eines Abschlusses der bilateralen Verhandlungen mit der EU ansprechen. Nach dem heutigen Gesetz werden Viertelsrenten nur an Versicherte mit Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz ausbezahlt. Mit einer bilateralen Verein-

barung könnte dies nicht aufrechterhalten werden; Viertelsrenten würden – so habe ich das in der Botschaft gelesen – exportpflichtig. Die Besonderheit läge dann darin, dass solche Viertelsrenten in anderen Ländern praktisch nicht oder nur in einem sehr bescheidenen Rahmen existieren. Wir wären also praktisch das einzige Land, das solche Viertelsrenten in den EU-Raum exportieren würde.

Dann kommt noch etwas dazu: Diese Renten müssen alle zwei, drei Jahre überprüft werden. Sie können sich die hohen Kosten, die eine solche Überprüfung im Ausland zur Folge hätte, leicht ausrechnen. Darauf verzichten können wir aus Gründen der Gleichbehandlung mit den inländischen Rentenbezüglern nicht.

Aus diesen Gründen und aus den Gründen, die beispielsweise von seiten der Mehrheit der Kommission oder von seiten der FDP- oder der CVP-Fraktion genannt worden sind, beantrage ich Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission, die Viertelsrenten künftig – der Besitzstand wird ja gewahrt – abzuschaffen.

Suter Marc (R, BE): Herr Berichterstatter Hochreutener, Sie haben geltend gemacht, im Ausland würden keine Viertelsrenten ausbezahlt. Das stimmt nicht, da Invalidenrenten überall im Verhältnis zum Invaliditätsgrad – wie bei uns die UVG-Renten – ausgerichtet werden. Aber ich möchte Ihnen eine Frage stellen: Nennen Sie mir ein Land in Europa, das vergleichbar mit der Schweiz ist, in welchem für einen Invaliditätsgrad von 49 Prozent keine Invalidenrente ausbezahlt wird. Nennen Sie mir ein einziges Land, dann können wir weitersprechen.

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Ich beziehe meine Informationen aus der Botschaft, und dort steht ganz klar, dass die Schweiz in Europa praktisch das einzige Land ist, das derartige Viertelsrenten – auch in dieser Höhe – kennt. Ich habe die Informationen von dort und muss mich darauf verlassen können.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: Actuellement, les quarts de rente sont versés pour un degré d'invalidité de 40 à 50 pour cent. Mais, dans des cas de rigueur, des assurés avec un même degré d'invalidité ont droit à une demi-rente – rente dite «pour cas pénible». Ces rentes qui correspondent à un degré d'invalidité de moins de 50 pour cent ne sont octroyées qu'aux assurés domiciliés en Suisse.

Il est prévu que, pour les cas pénibles, l'accès aux prestations complémentaires sera facilité dorénavant puisqu'elles pourront être versées sans qu'existe en même temps le droit à la rente AI. Il est à noter aussi que ces prestations complémentaires là n'auront pas non plus à être exportées à la suite de la conclusion des négociations bilatérales sectorielles avec l'Union européenne.

Il y a certes un risque que la suppression du quart de rente entraîne une augmentation des demi-rentes, mais il faut aussi prendre en compte le fait que l'évaluation des taux d'invalidité fait l'objet de directives administratives très claires. On peut supposer ou espérer que ces directives soient suivies, ce qui répondrait aux craintes qui ont été soulevées tout à l'heure dans le cadre de ce débat.

Il faut tenir compte aussi du fait que la suppression prévue ne doit toucher que les personnes qui acquièrent un droit à la rente après l'entrée en vigueur de cette première partie de révision. En d'autres termes, toutes les rentes versées actuellement continueront de l'être tant que les conditions seront remplies.

La majorité de la commission vous demande donc de soutenir le projet du Conseil fédéral.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je vais d'abord m'efforcer de répondre à la question de M. Suter, ou plutôt de compléter la réponse donnée par M. Hochreutener.

1. Les systèmes de rente entre les pays européens sont extrêmement difficiles à comparer. Certains pays européens ont des systèmes dépourvus de ces seuils rigides que nous avons en Suisse et qui font qu'actuellement nous avons trois

niveaux de rentes et que c'est par un seuil relativement élevé que se fait le passage dans la catégorie supérieure. Il y a d'autres systèmes où existe une plus grande proportionnalité de la rente avec la perte de revenu causée par l'invalidité. Dans ce sens-là, l'institution du quart de rente est effectivement peut-être unique en Europe, mais la comparaison entre les systèmes est difficile. Il y a d'autres types de rentes qui tiennent compte aussi de taux d'invalidité inférieurs à 49 pour cent. C'est la première réponse. Dans ce sens-là, les deux déclarations sont vraies, la Suisse est, une fois de plus, un tout petit peu un «Sonderfall» dans ce domaine.

2. Effectivement, les quarts de rente ne sont pas exportés. Lorsque nous disons que, lors d'un rapprochement avec l'Union européenne, y compris dans le cadre des négociations bilatérales sectorielles, nous serons obligés d'exporter ces quarts de rente, oui, cela je l'affirme, parce qu'il n'y a aucune raison pour qu'une prestation que l'on appelle «contributive», où il y a donc des cotisations versées à une assurance qui n'est pas en fonction du besoin, ne soit pas exportée. Toutes les règles de l'Union européenne, de la coordination entre les assurances sociales, nous amèneraient à tirer la conséquence absolument logique qu'il nous faut soit exporter soit supprimer le quart de rente, si nous ne voulons pas l'exporter, et le remplacer par des prestations de clause de besoin non contributives, payées par les pouvoirs publics. Monsieur Suter, nous vous soumettons maintenant cette mesure, nous n'y sommes pas obligés. Et cette mesure que nous prévoyons de prendre aujourd'hui est bien meilleure que celle qui était en relation avec l'Espace économique européen, parce qu'à ce moment-là, nous n'avions pas mis en place le système de prestations complémentaires que nous vous présentons ici. Depuis la discussion sur l'Espace économique européen, nous avons donc fait des progrès.

Seulement, je me fais du souci. Je me dis que si, pour la troisième fois, le Parlement rejette aujourd'hui la suppression du quart de rente, comment voulez-vous que le Conseil fédéral vienne devant vous pour la quatrième fois, dans peu de mois j'espère, avec un tel projet? A ce moment-là, il y sera obligé pour la raison de ne pas vouloir procéder à l'exportation; non pas parce que nous ne voulons pas payer ça aux gens qui en ont besoin, mais parce que nous ne pouvons pas gérer un système aussi fin à l'étranger, avec les contrôles que cela suppose et les réexamens. Voilà la raison pour laquelle, dans l'explication donnée par les rapporteurs, on a fait le lien avec cette question d'exportation des quarts de rente.

Pour répéter de façon très claire: aujourd'hui nous ne les exportons pas. Si nous entrons dans une relation contractuelle ou d'adhésion, mais contractuelle aussi, avec l'Union européenne, nous faisons l'analyse que nous devons les exporter, à moins de changer le caractère des prestations.

Ce que nous vous demandons aujourd'hui, c'est précisément ce changement de caractère qui permet de prendre en considération les cas de rigueur et, de ce fait, de nous préparer déjà à une situation où nous pourrions prendre en charge les gens qui en ont besoin ici sans avoir à exporter des montants dont je vous rappelle qu'ils sont entre 250 et 500 francs par mois, ce qui correspond au minimum et au maximum du quart de rente AI.

L'autre remarque qui nous a amenés à penser que ce système devait être révisé est la suivante: lorsqu'on touche aujourd'hui un quart de rente, on n'a pas droit aux prestations complémentaires. Donc on touche entre 250 et 500 francs, mais si cela ne suffit pas pour vivre, on ne touche rien d'autre, sinon à travers l'aide sociale. Si l'on en a vraiment besoin, on peut avoir une demi-rente dans ce cas – c'est ce que l'on appelle la «Härtefallrente», c'est le passage au degré supérieur. Mais c'est un système un peu étrange, n'est-ce pas? Il n'est pas très logique: on ne tient pas compte du minimum vital lorsqu'on a l'instrument de la prestation complémentaire pour le faire, mais on en tient quand même compte tout d'un coup en revalorisant l'invalidité.

Ce que nous prévoyons aujourd'hui est un système – je ne vais pas jouer sur les mots et je ne vais pas dire qu'il est révolutionnaire, mais pour moi il indique un peu mieux l'avenir – qui revient à de dire que si l'on reconnaît que quelqu'un

entre dans la situation où l'assurance-invalidité devrait s'intéresser à lui, à ce moment-là on peut entrer dans une situation où l'on ne paie pas automatiquement une rente, quel que soit le besoin, mais où l'on paie une prestation complémentaire. En cas de besoin on pourra à l'avenir, si vous suivez le Conseil fédéral, payer des prestations complémentaires même à des gens qui ne reçoivent pas de rente. C'est une rupture avec le système précédent, qui liait le versement des prestations complémentaires à l'obtention d'une rente, le terme «complémentaire» étant compris toujours comme complémentaire à une rente. Aujourd'hui, nous essayons d'élargir le système des prestations complémentaires en disant qu'en cas de besoin, si une assurance ne peut pas verser une rente, le droit à la prestation complémentaire est quand même donné – vous savez que celui-ci peut mieux tenir compte de la situation individuelle, du loyer, des frais médicaux, etc.

Quand je dis que c'est quelque chose qui vise l'avenir, c'est parce que certains d'entre vous le savent: moi, je rêve d'une extension de la notion de prestations complémentaires à l'avenir, qui en fasse un instrument assurant peu à peu à chacun, quel que soit le risque auquel il a succombé, la possibilité de recevoir une aide qui lui permette de répondre à son besoin existentiel. C'est la raison pour laquelle je peux vraiment proposer en toute bonne conscience l'abolition du quart de rente – elle n'est pas sans compensation –, en regrettant que cet instrument dont nous espérons beaucoup en termes de réintégration n'ait pas pu tenir ses promesses.

Voilà la raison pour laquelle le Conseil fédéral tente pour la troisième fois de trouver une solution dans ce domaine. Je crois qu'aujourd'hui cette solution est plus ou moins équilibrée.

Schmied Walter (V, BE): Madame la Conseillère fédérale, si je vous ai bien entendue, l'argument principal pour supprimer les quarts de rente est bien celui du risque d'exporter les rentes à l'étranger. Est-ce que l'on connaît, par des statistiques ou selon des calculs futuristes, quel pourrait être le montant auquel on pourrait être confronté à propos de l'exportation des rentes? J'estime qu'on a voté des grands crédits pour les secteurs de l'écologie, de l'environnement; la raison humaine vaudrait aussi la peine qu'on lui prête une attention toute particulière. J'aimerais vraiment que vous me rassuriez sur le fait qu'en supprimant ces quarts de rente on ne va pas créer des cas de rigueur, même en faible nombre. J'estime qu'ici il y a de la dignité de la Suisse et de sa population.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Deux réponses:

1. Il serait faux de dire que c'est l'argument principal. J'en ai cité au moins trois, et ils étayaient tous cette solution.
2. Si je me souviens bien, lors des discussions sur l'Espace économique européen – je n'étais pas ici à l'époque, mais mes souvenirs ne me trompent pas, je crois –, on parlait d'un montant de l'ordre de 7 millions de francs d'exportation de prestations au titre du quart de rente AI.

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2156)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, David, de Dardel, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Gadiant, Genner, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Keller Christine, Keller Rudolf, Langenberger, Leemann, Lötscher, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Schmied Walter, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith,

Stump, Suter, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwygart (84)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Deiss, Dettling, Dreher, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Kühne, Kunz, Lauper, Leuba, Loeb, Maître, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner, Tschuppert, Valtender, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (76)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Lachat

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Bangerter, Béguelin, Binder, Blocher, Durrer, Fasel, Filliez, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Haering Binder, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Leu, Loretan Otto, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Sandoz Suzette, Schlüer, Schmid Odilo, Steinemann, Strahm, Stucky, Teuscher, Theiler, Ziegler (38)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

Art. 34

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Baumann Stephanie, Fasel, Gross Jost, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)
Unverändert

Art. 34

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Baumann Stephanie, Fasel, Gross Jost, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)
Inchangé

Baumann Stephanie (S, BE): Ich bitte Sie, im gleichen Stil weiterzufahren wie bei der letzten Abstimmung. In Artikel 34 geht es nämlich um den zweiten Versuch einer Sparübung zu Lasten der Behinderten und ihrer Angehörigen. Es geht um die Abschaffung der Zusatzrente – eine Sparübung, deren Ertrag umstritten ist; eine Sparübung, die zur Sanierung der IV-Kasse kaum einen spürbaren Beitrag leisten kann; eine Sparübung, die aber bei den Betroffenen ins Gewicht fällt. Um die Auswirkungen dieser Abbaumassnahme abschätzen zu können, muss man sich einmal mehr Sinn und Zweck der Zusatzrente und die Überlegungen in Erinnerung rufen, welche dazu geführt haben, dass die Zusatzrente bei der IV im Gegensatz zur Zusatzrente bei der AHV anlässlich der letzten AHV-Revision nicht abgeschafft worden ist. Eine Zusatzrente beträgt 30 Prozent der Hauptrente und wird sozusagen als Entschädigung für Betreuungsarbeit ausgerichtet. Gerade diese Betreuungsarbeit ermöglicht es ja, dass viele Invalide noch daheim wohnen können. Andererseits können betreuende Ehepartner und Ehepartnerinnen wegen dieser Assistenzarbeit keiner Erwerbsarbeit ausser Haus nachge-

hen, so dass ein oft äusserst dringendes Zusatzeinkommen entfällt.

Ein gleichzeitiger weiterer negativer Effekt resultiert daraus, dass damit auch keine genügende zweite Säule gebildet werden kann. Genau diese Lücke soll die Zusatzrente schliessen helfen. Sie haben es vielleicht gesehen: Sogar die «Neue Zürcher Zeitung» hat bemängelt, dass die besondere Situation von Ehegatten von Behinderten und deren Leistung in der Kleinen Kammer «nicht einmal diskutiert» worden sind.

Weil IV-Rentnerinnen und -Rentner sich im allgemeinen in einer schlechteren finanziellen Situation befinden als AHV-Rentner, hat man die IV-Zusatzrente beibehalten, obwohl sie – hier gebe ich zu, das ist ein kleiner Schönheitsfehler – nicht zivilstandsneutral ist. Immerhin hat man sie bei der letzten AHV-Revision geschlechtsneutral ausgestaltet.

Die Kommissionsminderheit ist entschieden der Meinung, dass man heute die Zusatzrente bei der IV nicht aufheben darf, wenn man nicht Härtefälle und damit ein Verschieben auf andere Kassen in Kauf nehmen will. Belastet würden die Ergänzungsleistungen und die Sozialhilfe. Vergessen Sie nicht, dass eine Invalidität eben auch vor dem Erreichen des AHV-Alters eintreten kann. Was dies für eine Familie mit schulpflichtigen Kindern bedeutet, muss ich Ihnen hier sicher nicht ausmalen.

Wir dürfen die Zusatzrente nicht abschaffen, bevor wir einen Ersatz in Form einer Assistenzentschädigung geschaffen haben. Von dieser Assistenzentschädigung ist heute noch nichts in Sicht. Wir haben nur das Versprechen, dass sie im zweiten Teil der IV-Revision kommen wird; wir haben heute aber noch nicht einmal eine entsprechende Vorlage. Mit der Abschaffung der Zusatzrente würden Sie einen kleinen Kreis von Menschen treffen, einen kleinen Kreis ohne grosse Lobby, Menschen, die sich in einer äusserst schwierigen Situation befinden. Bei den einzelnen Zusatzrenten geht es ja um kleine Beträge – für unsere Begriffe, für unsere Grössenordnungen –, aber es geht um sehr grosse und wichtige Beträge für jene, die darauf angewiesen sind.

Ich bitte Sie dringend, bei Artikel 34 mit der Minderheit zu stimmen.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt. Die FDP-Fraktion unterstützt ebenfalls die Mehrheit. Frau Maury Pasquier von der SP-Fraktion hätte für die Minderheit plädieren wollen. Ich gebe zu, dass ich sie genötigt habe, auf das Wort zu verzichten; ich schäme mich dafür.

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen mit 12 zu 8 Stimmen die Streichung der Zusatzrente. Das ist der wesentlichste Sparposten der Revision. Er bringt in den Jahren 1999 bis 2004 im Durchschnitt Einsparungen von 74 Millionen Franken pro Jahr und später Einsparungen von über 200 Millionen Franken pro Jahr. Das ist immerhin eine starke Einsparung, Frau Baumann.

Wir haben mit der 10. AHV-Revision das Splittingsystem eingeführt und die Zusatzrenten für die Ehefrauen aufgehoben. Das soll auch bei der IV nachgeholt werden, denn das heutige System widerspricht dem Splittingsystem. Mit der Streichung der Zusatzrente holen wir eigentlich hier nur das nach, was wir bei der AHV bereits gemacht haben.

Eines ist klar: Besitzstandswahrung gibt es auch hier. Härtefälle werden aber auch hier durch Ergänzungsleistungen abgedeckt. Wir haben ein soziales Auffangnetz, und zwar genau das gleiche, das wir auch bei den Viertelsrenten gehabt hätten. Was aber ändert, ist das Faktum, dass wir ohne Zusatzrenten keine eigentlichen Ausschüttungen nach dem Glesskannenprinzip mehr haben, sondern in Härtefällen einen gezielten Einsatz der Mittel.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, gemäss Bundesrat und Ständerat die Zusatzrente zu streichen.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: C'est avec l'entrée en vigueur de la 10e révision de l'AVS que la rente com-

plémentaire pour l'épouse a été supprimée dans l'AVS, mais maintenue et aménagée sans la discrimination de sexe dans l'assurance-invalidité. Cette rente complémentaire pour l'un des conjoints doit maintenant être supprimée également dans l'assurance-invalidité. Elle est devenue la seule prestation liée à l'état civil qui subsiste dans le régime des rentes et constitue ainsi un élément étranger dans le système du splitting qui ne connaît plus que le droit à la rente individuelle.

Il est à noter que le groupe de personnes handicapées, dans la situation financière la plus difficile, est celui des personnes invalides de naissance ou prématurément invalides. Mais ces personnes n'ont droit ni à la rente complémentaire, ni aux prestations de la prévoyance professionnelle. Il faut encore préciser que cette suppression ne touchera que les personnes qui auront acquis un droit à la rente après l'entrée en vigueur de cette première partie de la 4e révision de l'AI. En d'autres termes, toutes les rentes complémentaires versées actuellement doivent arriver à expiration. Elles seront ainsi versées aussi longtemps que les conditions seront remplies. La majorité de la commission vous demande donc d'adopter le projet du Conseil fédéral.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'ai souligné dans la discussion d'entrée en matière que ce n'est pas de gaieté de coeur que nous prévoyons cette suppression. D'autant plus que, dans de nombreuses familles ou dans de nombreux couples, c'est l'un des partenaires qui s'occupe de l'autre qui est invalide et qui renonce peut-être de ce fait à un revenu autonome pour cela. Je regrette de présenter cette solution sans introduire en même temps l'allocation d'assistance qui permettrait de prendre en compte les situations où il y a non seulement la perte d'un revenu du travail, mais finalement de deux revenus. D'un autre côté, c'est vraiment dans la logique des décisions que nous avons prises au sujet de l'AVS que de supprimer cette rente complémentaire. Nous pensons que dans ce domaine l'automatisme de cette rente ne correspond pas aux besoins réels.

Nous présentons une telle solution aujourd'hui parce que nous voulons montrer que nous sommes disposés à chercher un équilibre entre le réexamen des prestations et la demande de nouvelles ressources. Je crois que vous devez réellement soutenir le Conseil fédéral dans cette volonté, sinon le discours du Parlement serait bien contradictoire lorsqu'il épingle le Conseil fédéral à la tribune en disant qu'il demande de nouvelles ressources sans contribuer à trouver des économies du côté des prestations.

Je crois qu'il y a là une volonté commune à affirmer et je compte sur le Parlement pour le faire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen

Art. 38 Titel, Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 38 titre, al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 53 Abs. 2

Antrag der Kommission

Der Bundesrat regelt die Organisation und die Aufgaben des ärztlichen Dienstes sowie die Befugnisse des Bundesamtes.

Art. 53 al. 2

Proposition de la commission

Le Conseil fédéral fixe les modalités d'organisation du service médical et les tâches de ce dernier, ainsi que les compétences de l'office fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 68, 69*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 73 Abs. 4–6***Antrag der Kommission*

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Der Bundesrat regelt das Verfahren für die Einreichung der Bedarfsplanung der Kantone.

Art. 73 al. 4–6*Proposition de la commission*

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 6

Le Conseil fédéral règle la procédure concernant le dépôt de la planification cantonale.

*Angenommen – Adopté***Art. 75bis, Ziff. II–IV***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 75bis, ch. II–IV*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2158)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Bäumlin, Berberat, Bircher, Blaser, Borel, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Ducrot, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Epiney, Fankhauser, Fässler, Genner, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Keller Rudolf, Kühne, Lachat, Lauer, Maitre, Meier Hans, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Philipona, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Rycken, Scheurer, Semadeni, Simon, Spielmann, Steffen, Stump, Thanei, Thür, Tschopp, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, Waber, Widmer, Wiederkehr, Zbinden (76)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Aguet, Antille, Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Borer, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Dreher, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Freund, Fritschi, Gusset, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Kunz, Moser, Schluer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Stamm Luzi, Theiler, Tschuppert, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss (33)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bezzola, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Dettling, Engler, Fehr Jacqueline, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Keller Christine, Leemann, Leuba, Loeb, Maury Pasquier, Mühlemann, Rennwald, Roth, Ruffy, Schenk, Steinegger, Suter, von Felten, Weber Agnes, Zwygart (26)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baumann Stephanie, Béguelin, Binder, Blocher, Bühlmann, Cavadini Adriano, Dormann, Dupraz, Durrer, Ehrlé, Eymann, Fasel, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Frey

Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Langenberger, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Teuscher, Tschäppät, Vallender, Vetterli, Wittenwiler, Zapfl, Ziegler (64)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

B. Invalidenversicherung. Verbesserung der Finanzierung*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Nichteintreten

Minderheit

(Bortoluzzi, Blaser, Borer, Hochreutener, Rycken, Schenk)

Titel

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Änderung vom

Ingress

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, beschliesst:

Ziff. I Einleitung

Das IV-Gesetz vom 19. Juni 1959 wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 3

Der Bundesrat kann die Beiträge vom Einkommen aus Erwerbstätigkeit um maximal 0,2 Prozent erhöhen, falls die Viertelsrente gemäss Artikel 28 und die Zusatzrente gemäss Artikel 34 nicht abgeschafft werden.

Ziff. II Titel

Referendum und Inkrafttreten

Ziff. II Abs. 1

Diese Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Ziff. II Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

B. Assurance-invalidité. Amélioration du financement*Proposition de la commission**Majorité*

Ne pas entrer en matière

Minorité

(Bortoluzzi, Blaser, Borer, Hochreutener, Rycken, Schenk)

Titre

Loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Modification du

Préambule

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, arrête:

Ch. I introduction

La loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité est modifiée comme suit:

Art. 3 al. 3

Le Conseil fédéral, dans le cas où les quarts de rente au sens de l'article 28 et les rentes complémentaires au sens de l'article 34 ne seraient pas supprimés, peut augmenter les cotisations prélevées sur le revenu d'une activité lucrative d'un maximum 0,2 pour cent.

Ch. II titre

Référéndum et entrée en vigueur

Ch. II al. 1

La présente loi est sujette au référendum facultatif.

Ch. II al. 2

Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

90 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

41 Stimmen

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.3153

Motion SGK-NR (97.052)
Finanzierung der AHV/IV
durch eine Ökosteuer

Motion CSSS-CN (97.052)
Financement de l'AVS/AI
par un impôt écologique

Wortlaut der Motion vom 3. April 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Vorlage (Verfassungsgrundlage und Bundesgesetz) zur Erhebung einer Ökosteuer auszuarbeiten, welche der Finanzierung der AHV/IV dient und zu einer Senkung der Lohnnebenkosten führt.

Texte de la motion du 3 avril 1998

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un projet (disposition constitutionnelle et loi fédérale) pour le prélèvement d'un impôt écologique, dont le produit servirait à financer l'AVS/AI, tout en entraînant une baisse des charges salariales annexes.

Schriftliche Begründung

Die Einführung der ökologischen Steuerreform – Belastung der Ressourcennutzung, Entlastung der Arbeit – verträgt keinen Aufschub. Mit Hilfe einer Ökosteuer kann die Finanzierung der ersten Säule nachhaltig sichergestellt werden. Gleichzeitig können die Lohnnebenkosten gesenkt werden. Eine Ökosteuer ist anderen Finanzierungsformen zur Deckung der langfristigen Finanzierungslücke in der ersten Säule vorzuziehen.

Développement par écrit

L'introduction d'une réforme fiscale à caractère écologique (imposer l'utilisation des ressources plutôt que le travail) ne souffre aucun délai. Un impôt écologique permettrait d'assurer à long terme le financement du 1er pilier, tout en diminuant les charges salariales. Un impôt écologique doit être préféré à d'autres formes de financement du déficit qu'accusera à long terme le 1er pilier.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 8. Juni 1998

Zur Finanzierung der AHV/IV sind aufgrund der demographischen Entwicklung zusätzliche Mittel notwendig, die Schätzungen zufolge in den kommenden zehn Jahren 3,5 Mehrwertsteuereuropunkten entsprechen werden. Der Bundesrat hat am 8. April in seiner Aussprache über den Bericht IDA-Fiso 2 entschieden, zur Deckung des finanziellen Mehrbedarfes der ersten Säule bis ins Jahr 2010 die Mehrwertsteuer in den Vordergrund zu stellen. Er hat das EDI beauftragt, diese Variante im Entwurf zur 11. AHV-Revision, der in Kürze in die Vernehmlassung geschickt werden wird, darzustellen. Längerfristig schliesst der Bundesrat indes eine Energiebesteuerung als ergänzende Finanzierungsquelle für die So-

zialversicherungen nicht aus. Er hat seine Haltung in den Stellungnahmen zu mehreren parlamentarischen Vorstössen zum Thema ökologische Steuerreform zum Ausdruck gebracht (97.3540, Motion UREK-NR; 97.3488, Motion Vallender; 97.3495, Motion Iten; 97.3533, Interpellation Frick). Der Bundesrat will die Arbeiten an einer solchen Reform vorantreiben. Dazu hat er einen neuen Fahrplan festgelegt, der vorsieht, dem Parlament spätestens bis 2001 eine vollständige Vorlage zu unterbreiten.

In den Stellungnahmen zu den erwähnten Vorstössen hat der Bundesrat insbesondere präzisiert, dass die ökologische Steuerreform finanz- und sozialpolitisch relevante Anliegen zu berücksichtigen habe. Der Handlungsspielraum für eine Erhöhung von Ökosteuererträgen ist aber beschränkt. Auch angesichts der besorgniserregenden finanziellen Perspektiven der Sozialversicherungen wird die Ökosteuer kaum in der Lage sein, die Finanzierung der ersten Säule zu sichern und gleichzeitig eine Senkung der Lohnnebenkosten zu ermöglichen.

Indem sie die Einführung einer Ökosteuer an eine Senkung der Lohnnebenkosten koppelt, setzt die vorliegende Motion zukünftigen Steuerreformen zu enge Schranken und trägt dem Ausmass des Finanzierungsbedarfs der Sozialversicherungen nicht Rechnung.

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 8 juin 1998

Le financement de l'AVS/AI nécessite des moyens supplémentaires en raison de l'évolution démographique. Ils sont estimés à l'équivalent de 3,5 points de TVA pour la prochaine décennie. Le Conseil fédéral a décidé, le 8 avril, lors de sa discussion faisant suite au rapport IDA-Fiso 2, de recourir de préférence à la taxe sur la valeur ajoutée pour couvrir le besoin supplémentaire de financement du 1er pilier jusqu'en 2010. Il a chargé le DFI de développer cette option dans le projet de la 11e révision de l'AVS qui sera mis prochainement en consultation.

Le Conseil fédéral n'exclut cependant pas, à long terme, d'utiliser les recettes provenant d'un impôt sur l'énergie pour financer partiellement les assurances sociales. Il a eu l'occasion de le préciser en répondant récemment à plusieurs interventions parlementaires sur le thème de la réforme fiscale écologique (97.3540, motion CEATE-CN; 97.3488, motion Vallender; 97.3495, motion Iten; 97.3533, interpellation Frick). Rappelons pour l'essentiel que le Conseil fédéral désire accélérer les travaux d'une telle réforme et qu'il a fixé un nouveau calendrier prévoyant la remise d'un projet complet au Parlement d'ici 2001 au plus tard.

Le Conseil fédéral a surtout précisé dans les réponses aux interventions susmentionnées que la réforme fiscale écologique devra tenir compte de contraintes importantes en matière de politique financière et de politique sociale. Compte tenu de la marge de manoeuvre limitée pour élever le rendement d'un impôt écologique et des perspectives financières inquiétantes des assurances sociales, un impôt écologique ne serait guère en mesure d'assurer le financement du 1er pilier tout en diminuant les charges salariales annexes.

En liant l'introduction d'un impôt écologique avec la baisse des charges salariales annexes, la présente motion restreint trop sévèrement les futurs travaux de réforme fiscale et ne tient pas compte de l'ampleur du besoin de financement des assurances sociales.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Überweisung der Motion

Minderheit

(Egerszegi, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Deiss, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hochreutener, Rychen, Schenk)
Ablehnung der Motion

Proposition de la commission**Majorité**

Transmettre la motion

Minorité

(Egerszegi, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Deiss, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hochreutener, Rychen, Schenk)
Rejeter la motion

Präsident: Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Die Kommissionsmehrheit ist damit einverstanden. Die Kommissionsminderheit bekämpft auch das Postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

67 Stimmen

Dagegen

72 Stimmen

98.013

SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1997

CFF. Gestion et comptes 1997

Bezug bei der Generaldirektion SBB,
Hochschulstrasse 6, 3030 Bern
S'obtient auprès de la Direction générale des CFF,
Hochschulstrasse 6, 3030 Berne

Botschaft und Beschlussentwurf vom 8. April 1998 (BBI 1998 2733)
Message et projet d'arrêté du 8 avril 1998 (FF 1998 2361)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Dünki Max (U, ZH), Berichterstatter: Wie in den Vorjahren befasst sich die GPK mit dem eigentlichen Geschäftsbericht und die Finanzkommission mit der Jahresrechnung der SBB. Die GPK beurteilt den schriftlichen Text und die Finanzkommission die eigentlichen Zahlen. Die Behandlung ist in den entsprechenden Subkommissionen – an einer gemeinsamen Sitzung – erfolgt. Der schriftliche Bericht ist bekanntlich nur die Kommentierung der Zahlenergebnisse. Die Subkommissionen haben an ihrer gemeinsamen Sitzung einen Vertreter des Verwaltungsrates, die Generaldirektoren, Chefbeamte und einen Vertreter des Bundesamtes für Verkehr (BAV) angehört.

Zu Beginn ist zu bemerken, dass wir uns in diesem Rat zum letzten Mal mit diesem Geschäft zu befassen haben, weil der Regiebetrieb am 1. Januar 1999 in die unternehmerische Freiheit entlassen wird. Künftig wird es Sache des Bundesrates sein, das Budget und den Jahresbericht samt Rechnungen zu genehmigen. Durch unseren Willen ist das Mitspracherecht des Parlamentes aufgehoben worden. Wir können uns künftig nur noch in unserer Eigenschaft als Oberaufsicht über die Tätigkeiten des Bundesrates mit den SBB befassen. Daher müssen die Bahnverantwortlichen uns gegenüber keine Rechenschaft mehr ablegen.

Um Zeit zu sparen, will ich Ihnen das Rechnungsergebnis nicht noch einmal vorlesen; vielleicht macht das dann der Sprecher der Finanzkommission.

Zu den Diskussionen im Rahmen der Besprechungen mit den SBB-Vertretern: An der gemeinsamen Sitzung mit den Vertretern der SBB und dem Vertreter des BAV wurde eine sehr harte Diskussion geführt. Beanstandet wurde der sehr optimistische Grundtenor im Geschäftsbericht, obwohl die ausgewiesenen Zahlen eine ganz andere Sprache sprechen. Alles wird in hellen Farben geschildert, obwohl das Rechnungsergebnis schlechter als budgetiert ausgefallen ist. Über

die speziell untersuchten Schwerpunkte und Sachgebiete wird Sie der Vertreter der Finanzkommission näher orientieren.

An dieser Stelle möchte ich lediglich erwähnen, dass die nun beschlossenen Tarifierhöhungen nicht Gegenstand unserer Diskussionen waren. Die Vertreter der GPK und der Finanzkommission wurden über die geplanten Massnahmen nicht im Voraus unterrichtet.

Als Berichterstatter beanstandete ich mit Nachdruck, dass es etwas unfair war, die Sektionen nicht im Detail über die beschlossenen Preiserhöhungen zu orientieren. Diese Nacht- und Nebelaktion könnte den SBB grosse Nachteile bringen. Viele treue Bahnkunden werden ohne Zweifel wieder auf das Auto umsteigen. Nach meiner persönlichen Meinung sind differenzierte Aufschläge unvermeidlich, aber über das Wie und Wann hätte man in diesem Jahr noch eine breite öffentliche Diskussion führen können.

Eine längerfristige Ankündigung und Begründung der einzelnen Positionen hätte viel zur Beruhigung beitragen können. Jetzt hat der Beschluss wie ein Blitz eingeschlagen, und er wird unliebsame Reaktionen auslösen. Man hätte vor der Beschlussfassung den Parlamentskommissionen und den Bahnkunden u. a. besser erklären müssen, weshalb sich die Attraktivität einzelner Fahrausweise nicht in höheren Erträgen niedergeschlagen hat. Mit dem zu verzeichnenden Mehrverkehr ist es ja nicht getan. Eine Korrektur drängte sich sicher auf. Psychologisch hätte man diesen Umstand besser und umfassender begründen müssen. Das wurde von den Bahnorganen leider verpasst.

Schlussbetrachtung: Am Rechnungsergebnis können wir nichts mehr ändern. Wie bereits gesagt: Es ist das letzte Mal, dass wir eine Genehmigung des Geschäftsberichtes und der Rechnungen vornehmen müssen. Diese Verantwortung haben wir nun an den Bundesrat abgeschoben. Darum hat es heute keinen grossen Sinn, nochmals eine Grundsatzdebatte zu führen. Die SBB fahren ab 1999 wegen der geänderten Rechtsform auf neuen Geleisen, hoffentlich mit mehr Erfolg als bisher. Darum haben einzelne Kommissionsmitglieder zu Protokoll gegeben, dass sie sich aus reiner Höflichkeit der Stimme enthalten und nicht nein gestimmt hätten.

Ich möchte aber nochmals betonen, dass die GPK nur die etwas schönen Reden über das schlechte Ergebnis gerügt hat. Konkrete, grosse Fehlleistungen sind den Verantwortlichen der SBB nicht vorgeworfen worden.

Die GPK beantragt Ihnen mit 17 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, Artikel 1 Ziffer 2 des Bundesbeschlusses über die Rechnungen und den Geschäftsbericht der Schweizerischen Bundesbahnen für das Jahr 1997 gutzuheissen und dem Bundesbeschluss bei der Schlussabstimmung ebenfalls zuzustimmen.

Trotz dieser Kritik an der Geschäftsführung möchte die GPK allen Beteiligten für ihren Einsatz herzlich danken. Dieser Dank ist an den Verwaltungsrat, die Generaldirektion, alle Aussenstellen, aber ganz besonders an das gesamte Personal der SBB auf allen Stufen gerichtet. Es ist nicht ganz selbstverständlich, dass unsere Bahnen im Vergleich zum Ausland gut funktionieren und einen hervorragenden Pünktlichkeitsgrad aufweisen. Einzelne Pannen und Fehlleistungen kommen auch in anderen Betrieben vor. Die SBB erfüllen im grossen und ganzen ihre öffentliche Aufgabe gut, und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind motiviert. Wir wünschen unserer Bahn auch unter der neuen rechtlichen Form eine gedeihliche Weiterentwicklung, einen guten Start in die Unabhängigkeit, und wir wünschen ihr auch den erhofften Erfolg.

Eines ist sicher: Die SBB benötigen auch in Zukunft einiges an Staatsgeldern. Diese Mittel müssen aber zweckmässig und vernünftig eingesetzt werden, und zwar im Dienste des Volkes. Ohne Bahnen kann unser Land nicht existieren. Die Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe wird uns auch nach der Jahrtausendwende einiges kosten. Darum wird das Parlament im Rahmen der eingeschränkten Möglichkeiten die SBB immer noch wohlwollend begleiten und ihre Geschäftspolitik mit grossem Interesse verfolgen. Sollte sich die beschlossene Bahnreform zu einem Flop entwickeln, können

wir zu einem späteren Zeitpunkt immer noch eine Gesetzesrevision vornehmen, um die Verstaatlichung der Unternehmung wieder zu beschliessen.

Noch eine ganz persönliche Bemerkung zu Herrn Weibel von der Generaldirektion: Ihre Abteilung hat unseren Fraktionsausflug, den wir mit der Bahn in den Kanton Aargau unternommen haben, ganz hervorragend organisiert. Alles hat prima geklappt: keine Minute Verspätung, ausgezeichnete, mustergültige und zuvorkommende Bedienung. Wir danken auch hierfür.

Friderici Charles (L, VD), rapporteur: Désigné par mes pairs de la Commission des finances en qualité de rapporteur de langue française, je ne fais pas partie de la sous-commission chargée d'examiner en détail les comptes des Chemins de fer fédéraux. N'ayant donc pas participé à la séance avec la Direction générale des CFF, c'est en néophyte que j'ai examiné le message du Conseil fédéral concernant les comptes et le rapport de gestion des Chemins de fer fédéraux pour 1997 pour vous en faire un bref rapport aujourd'hui. Ce rapport qui sera d'ailleurs le dernier que présentera la Commission des finances puisque à partir de l'an prochain le changement de statut des chemins de fer libérera notre Conseil de l'examen des comptes.

En parcourant le condensé qui figure en page 2 du message du Conseil fédéral, j'ai constaté que ce dernier, dès la deuxième ligne, se réjouissait des résultats encourageant de notre grande régie. Il dit: «Il est donc clair que les mesures à court terme décidées lors de l'élaboration du budget 1997, les économies générales réalisées systématiquement par les CFF et le lent redressement de la conjoncture ont conduit à un résultat nettement plus positif dans les comptes de 1997.» C'est donc avec confiance que j'ai passé à la lecture du rapport de gestion du conseil d'administration et de la Direction générale des CFF pour constater que le ton n'était plus tout à fait aussi optimiste et que les organes dirigeants de la régie affirmaient que, dans l'ensemble, l'objectif budgétaire a été manqué de 43 millions de francs, notamment en raison d'un excès d'optimisme au chapitre des produits.

L'examen des comptes étant par nature un constat du passé, il est inutile de se lamenter sur les différences par rapport au budget. Nous relèverons cependant quelques éléments qui ressortent des comptes:

1. Le déficit 1997 des CFF est en nette amélioration par rapport au déficit des comptes 1996 puisqu'il n'est que de 195,6 millions de francs au lieu de 292,6 millions de francs. L'amélioration comptable est donc de 97 millions de francs.
2. En 1997, au titre du compte de résultats d'infrastructures, la Confédération a versé 1597,5 millions de francs, soit 100,4 millions de francs de plus qu'en 1996. Le total des produits du compte de résultats d'infrastructure se retrouvant dans les produits généraux des CFF, l'augmentation des prestations de la Confédération explique sans doute l'amélioration du résultat du compte général.

Que dire de plus sur un exercice que le président de la Direction générale des CFF qualifie lui-même de non satisfaisant, si ce n'est reprendre quelques constats figurant dans le rapport de gestion?

Le premier de ces constats montre que les actions réalisées lors du 150e anniversaire ont été très prisées du public, ce qui est réjouissant. Mais il appert également que les prix très attractifs réduisent les produits moyens résultant de la vente des titres de transport.

Deuxièmement, l'augmentation du volume des transports en transit a compensé les pertes sur le marché intérieur. La conjoncture, mais aussi la perte de valeur du franc suisse ont certainement aidé à cet équilibre.

La nouvelle définition de la politique des transports ferroviaires en Europe oblige les compagnies nationales à se restructurer. Les premières dispositions sont entrées en vigueur en 1997. Elles se poursuivront au cours de l'exercice 1998 afin d'aborder un marché plus concurrentiel dès le 1er janvier 1999.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, pour la Commission des finances, c'est le dernier rapport qu'elle a traité. La commis-

sion vous recommande donc de voter les conclusions qui vous sont soumises dans le message du Conseil fédéral.

Après ce bref rapport concernant la Commission des finances, j'ai juste une petite information à vous donner au nom du groupe libéral qui a par ailleurs renoncé à prendre la parole ce matin. Il tient à souligner ceci.

L'année 1997 est donc la première année de transition et la Direction générale des CFF espère fermement que les mesures d'accompagnement de la politique des transports, notamment l'acceptation par le peuple de la redevance sur les poids lourds liée aux prestations, permettront de compenser la concurrence avec les transports routiers. Nous noterons cependant une certaine divergence entre le rapport de gestion des CFF et l'entretien accordé par le nouveau directeur de la division marchandises de la régie, M. Ken Bloch Sorensen, au magazine «Bilanz». Ce dernier dit notamment: «Le chemin de fer n'a perdu la bataille des prix que dans les domaines où le rail n'offre de toute manière pas une alternative valable. En revanche, nous sommes compétitifs pour les marchandises en masse et les transports à longue distance. Les transporteurs offrent cependant une qualité et une souplesse plus grande.» Un peu plus loin, M. Sorensen ajoute: «Cet instrument (la redevance poids lourds liée aux prestations) est censé réduire le trafic lourd sur la route. Toutefois, même avec la RPLP nous ne pourrions pas récupérer des volumes de transport auprès de la route si nous ne les maîtrisons pas.» Il semble donc qu'un vent nouveau souffle sur les CFF. Espérons que ces bonnes dispositions permettent à notre grande régie de prendre un nouveau départ.

A part cela, le groupe libéral vous recommande également d'adopter le projet d'arrêté fédéral sur les comptes et le rapport de gestion des Chemins de fer fédéraux pour 1997.

Steiner Rudolf (R, SO): Das Gute vorweg: Die FDP-Fraktion hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass in der letzten Rechnung und laut Bericht der Gesamtaufwand reduziert werden konnte, dass die Personenkilometer zugenommen haben, dass die Erträge im Güterverkehr zumindest auf dem Vorjahresniveau gehalten werden konnten und dass der Personalaufwand erneut reduziert wurde. Dies unter anderem dank der erwünschten Auslagerung bei der Informatik, die ein Minus von 100 Mitarbeitern und bei den Kosten ein Minus von 20 Prozent ergab.

Damit ist aber bereits genug des Lobes, denn diese positiven Punkte, für die die SBB Dank und Anerkennung verdienen, können ein Unbehagen für die Zukunft und ein ungutes Gefühl aufgrund folgender Tatsachen nicht beseitigen:

Gesamthaft sind die Verkehrserträge zurückgegangen. Beim Personenverkehr ergab sich trotz einer Zunahme der Personenkilometer um 6,2 Prozent ein Rückgang des Ertrages um 1,3 Prozent. Nicht nur wurde damit das Budget nicht erreicht, sondern das Ergebnis liegt auch klar unter dem des Vorjahres.

Dieses Ergebnis entstand trotz verschiedener Aktivitäten im Jubiläumsjahr 1997, so dass sich in der Kommission und in der Fraktion mit Fug die Frage nach der Verhältnismässigkeit von Aufwand und Ertrag von Sonderaktionen der SBB stellte. Der Fehlbetrag der Rechnung ist 43 Millionen Franken über dem Budget. Das sind 29 Prozent mehr Fehlbetrag als budgetiert. Was uns wesentlich erscheint: Das Ergebnis wäre um weitere 21,5 Millionen Franken schlechter, wenn Abonnemente mit einer Dauer von mehr als einem Jahr richtig abgegrenzt worden wären, wie das ab dem Geschäftsjahr 1999 der Fall sein soll.

Zu den Investitionen: Die Investitionen liegen 413,4 Millionen Franken oder 20,7 Prozent unter dem Budget. Dies macht einen schlechten Eindruck und hinterlässt einen faden Geschmack in Erinnerung an die leidigen Diskussionen bei der Budgetarbeit 1997, wo um jede einzelne Million auch bei den Investitionen gekämpft werden musste. Es stellt sich hier die Frage nach der Budgetwahrheit, nach der Ehrlichkeit und Durchsichtigkeit der Budgetierung.

Auch die Bilanz führt uns zu Fragen. Die Beteiligungen an der City Night Line und am Cisalpino sind noch mit 6 bzw. 13 Millionen Franken bilanziert. Nach Meinung der Atag Ernst &

Young fragliche Werte, die voll abgeschrieben werden müssen, wenn sich die Ergebnisse dieser Gesellschaften im Jahre 1998 nicht verbessern sollten.

Schliesslich fällt unangenehm auf, dass wiederholt herausgestrichen wird – ich zitiere aus der seinerzeitigen Pressemitteilung –: «Von zentraler Bedeutung für das Überleben der Bahnen ist die Einführung der leistungsabhängigen Schwerkverkehrsabgabe. Nur sie wird die aktuellen Wettbewerbsnachteile der Schiene gegenüber der Strasse mindestens teilweise beseitigen können.»

Uns scheint es gefährlich, die Zukunft der Bahn nur auf die LSVA abstellen zu wollen und nur auf diese Abgabe zu bauen, die noch nicht beschlossen ist, deren Beschluss zweifelhaft ist. Hinzu kommt, dass die behaupteten Wettbewerbsnachteile ohnehin zu berechtigten Zweifeln Anlass geben.

Zur «Bahn 2000»: Wir haben an sich mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die «Bahn 2000» trotz den Mehrkosten beim Adlertunnel, einem unter 120 Projekten, im respektive unter Budget ist, dass die «Bahn 2000» nach heutigem Stand aufgerechnet 6,4 statt 7,4 Milliarden Franken kosten würde. Dies scheint uns wohl tröstlich, aber gerade mit Blick auf den Adlertunnel doch nicht befriedigend; denn es ist einfach zu sagen, man liege im Budget, wenn diese Budgetgenauigkeit dadurch erzielt wird, dass die Baukosten «im Keller» liegen. Uns wäre es lieber, wenn sich die zusätzlichen Kosten wegen Betriebsunfällen letztlich in einem besseren Rechnungsabschluss zeigen würden. Aber immerhin, wir liegen dort im Budget.

Die FDP-Fraktion kann aber den Zweckoptimismus, wie er im Geschäftsbericht zum Ausdruck kommt, nicht teilen. Es ist für uns offensichtlich, dass die bereits bei den Budgetberatungen 1997 und auch bei der Beratung des Budgets 1998 gemachten Vorbehalte und zum Ausdruck gebrachten Bedenken mehr als berechtigt waren und weiterhin berechtigt sind. Trotz Bahnreform müssen wir uns darauf einstellen, dass der Bund auch in Zukunft ganz erhebliche Leistungen an die SBB erbringen wird. Ich erinnere an Begriffe wie «bedingt rückzahlbare Darlehen» und «nicht» oder «schlecht verzinsliche Darlehen» oder an die Massnahmen, wie sie der Bundesrat kürzlich zur Förderung des Güterverkehrs beschlossen hat. Es sollen dies nicht einfach Unkenrufe aus Freude am Kritisieren sein. Ich kann Ihnen versichern: Auch der FDP-Fraktion liegen der öffentliche Verkehr generell und die SBB im besonderen am Herzen – aber nicht um jeden Preis!

In dieses Umfeld gehören denn auch die offenen Differenzen bei der Gewichtung der künftigen Ziele. Die FDP-Fraktion hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass laut einer Erklärung des Vertreters des Bundesamtes für Verkehr an der Sitzung der Subkommissionen das Ertragsziel der SBB in Zukunft stärker im Vordergrund stehen wird als das Mengenziel. Dies ist letztlich aber eine politische Frage. Daher hat es uns auch nicht überrascht, dass sich Herr Bundesrat Leuenberger im Kommissionsplenum auf diese Aussage in absoluter Form nicht hat behaften lassen wollen.

Zum Schluss: Wir wünschen den SBB und ihren Verantwortlichen bei der Bewältigung der anstehenden Probleme eine glückliche Hand und viel Erfolg und beantragen Ihnen – trotz einiger Bedenken für die Zukunft –, den Geschäftsbericht und die Rechnungen der SBB ein letztes Mal in diesem Rat zu genehmigen.

Raggenbass Hansueli (C, TG): Das letzte Jahr der SBB unter der alten Ägide ist ein typisches SBB-Jahr der letzten Zeit: Budget knapp verfehlt, Ertragsrückgang, Aufwandreduktion. Beim Personenverkehr ist trotz markanter Zunahme der Personenkilometer und der Personenfahrten von einer Erosion der Erträge die Rede, im Güterverkehr verharrt der Ertrag auf tiefem Niveau. Als Hoffnungsträger für eine erfolgreiche SBB-Zukunft werden Bahnreform und LSVA dargestellt. Ich rechne der SBB-Führung im speziellen hoch an, dass sie sich damit nicht zufrieden gibt, sondern ebenso sehr auf betriebswirtschaftliche Massnahmen setzt.

Aufgrund der enorm hohen Fixkosten und der relativ tiefen variablen Kosten wurde zu Recht erkannt, dass Gesund-schrumpfen nicht das richtige Mittel sein kann. Angemes-

sene bescheidene Tarifierhöhungen im Personenverkehr, wie sie die SBB im Umfang von fünf Prozent vorsehen, können vor allem aus unternehmerischer Sicht unterstützt werden – ich bin da anderer Meinung als mein Kollege Dünki –, hat doch die Studie der Universität Bern ergeben, dass Erhöhungen der Preise um 1 Prozent zu etwa 80 Prozent zu einem Mehrertrag führen, dass also die Elastizität der Nachfrage nicht sehr hoch ist.

Ziel der neuen spezialgesetzlichen SBB-AG kann es nicht sein, isoliert Mengenwachstum anzustreben, selbst verkehrspolitisch wäre dies ein falsches Zeichen; dieser Ansatz könnte nur auf den Umsteigerverkehr beschränkt werden, und auch dies könnte nur bedingt unterstützt werden. Ziel muss es sein, wie es auch die SBB sehen, die Ertragssituation zu verbessern, was beileibe keine einfache Aufgabe ist. Auf der anderen Seite haben die SBB in Zukunft noch konsequenter und gradliniger auf der Aufwandseite anzusetzen. Dieser Weg heisst Rationalisierung, Ausrichtung auf die Kundenbedürfnisse, Beschränkung auf das Kerngeschäft, selbstverständlich im Rahmen der politischen Vorgaben.

Konkret heisst dies – in Stichworten – folgendes: Stichwort «Switch»: Nicht nur neue Strategien im Güterverkehr, sondern auch deren Umsetzung sind dringend notwendig. Mich überrascht auch die späte Inangriffnahme des Projektes «Switch». Die Konkurrenz schläft nicht, die Lastwagenkonkurrenz ist sehr stark, und sie befindet sich auf dem Vormarsch.

Stichwort Kooperationen: In die Tat umgesetzt ist jene mit der staatlichen italienischen Eisenbahn. Weitere Kooperationen sind im Zeichen des «free access» notwendig.

Stichwort Outsourcing, aufgelegt mit der neu organisierten Immobilienverwaltung, der Objektkostenrechnung und der Free-Cash-flow-Beurteilung: Der neue Ansatz ist zu unterstützen, aber noch konsequenter Richtung Outsourcing und betriebswirtschaftlicher Liegenschaftsverwaltung umzusetzen.

Weiter unter dem Stichwort Outsourcing: Cisalpino und City Night Line liegen zwar gemäss Darstellung der SBB-Führung im Businessplan, schwarze Zahlen lassen aber nach wie vor auf sich warten. Hier ist noch viel Arbeit zu leisten. Auch die Auslagerung der Informatik mit ihren 100 Leuten ist zu unterstützen. Sie hat bekanntlich eine Kosteneinsparung von 20 Prozent mit sich gebracht.

Auch im Unterhalt, der ja einen wichtigen Kostenblock darstellt, wird einiges getan; ich nenne als Beispiel die Standardisierung der Unterhaltskosten. Im internationalen Vergleich – sieben Bahnen wurden verglichen – liegen die SBB aber im oberen Mittelfeld. Sparpotential ist hier offensichtlich vorhanden. Auch hier ist das Outsourcing in Erwägung zu ziehen. In jedem Fall ist eine Aufteilung in überschaubare Grössen mit präziser Zielformulierung und Ergebnisverantwortung vorzunehmen. Weitere Outsourcing-Felder sehe ich auch im Bereich der Reinigung, der Wagenpflege und der Maschinenpflege.

Stichwort Einsparungen: Bei den SBB besteht bekanntlich die spezielle Situation, dass Investitionen, vor allem im Infrastrukturbereich, nicht zu Folgekostenreduktionen führen, was in der privaten Wirtschaft eine grundlegende Voraussetzung für einen Investitionsentscheid darstellt. Investitionen lösen bei den SBB vielmehr höhere Folgekosten aus. Betriebswirtschaftliches Ziel müsste es sein, nicht nur im Verkehr, sondern auch im Infrastrukturbereich vor allem kostensparende Investitionen zu tätigen oder eben die Investitionen möglichst zu drosseln und nur das Notwendige zu realisieren. Seit Jahren unterschreiten die SBB die budgetierten Bruttoinvestitionsvolumen, 1997 um sage und schreibe 400 Millionen Franken bei einem Volumen von 2 Milliarden Franken. Über diese Entwicklung müsste man aus SBB-Optik eigentlich glücklich sein; denn das bringt aufgrund der Mechanismen bei den SBB Kosteneinsparungen. Die SBB befürchten jedoch einen Budgetstau, womit sie aber ebenfalls seit Jahren argumentieren. Hier ist eine Klärung dringend angezeigt, die Budgetposition ist endlich zu bereinigen. Obwohl Investitionen gesamtwirtschaftlich zu begrüssen sind, haben die SBB die für sie richtigen Investitionsentscheide zu treffen.

Die CVP-Fraktion stimmt dem Bundesbeschluss über die Rechnungen und den Geschäftsbericht der Schweizerischen Bundesbahnen 1997 zu, obwohl sie es gleich hält wie die anderen Fraktionen: Die Zukunftsdarstellung scheint uns in diesen Berichten zu positiv formuliert zu sein.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion wird dem Geschäftsbericht und den Rechnungen 1997 zustimmen. Auch wir möchten uns in den Reigen der Nostalgievoten einreihen. Denn immerhin ist über Jahrzehnte etwas aufgebaut worden, das Zukunft hat. Als Regiebetrieb werden die SBB in die unternehmerische Freiheit oder wenigstens Teilfreiheit entlassen, denn immerhin bleibt ihnen noch die Nabelschnur von Bundessubventionen. Wir wünschen den SBB und dem ganzen Unternehmen dabei viel Glück und Erfolg.

Wie dies bereits die Vorredner getan haben, müssen auch wir feststellen, dass die Erträge problematisch sind. Mit Skepsis schauen wir daher auch in die Zukunft. Die Bahnreform wird gewisse Verbesserungen bringen, aber das allein wird wahrscheinlich nicht genügen. Die Bahnen werden künftig keine gebratenen Tauben bekommen, sondern sie müssen selber schauen, wie sie zu genügenden Erträgen kommen. Um die Erträge zu verbessern, muss auch das Miteinander von Schiene und Strasse verbessert werden.

Ich meine, dass die neue Plakataktion der SBB in diesem Sinne in der Öffentlichkeit ein Beitrag ist, um zu zeigen, dass das Miteinander von Schiene und Strasse nötig ist. Bei der Abstimmung über die LLSVA werden wir dieses Thema auch wieder aufgreifen müssen oder dürfen; die Volksabstimmung ist ja noch nicht gewonnen.

Es gibt noch andere Spielfelder zwischen Schiene und Strasse. In diesem Sinne ist es zu bedauern, dass wir hier die SBB nicht mehr direkt immer wieder zur Sprache bringen können. Vielleicht hilft uns die Distanz aber auch etwas, um das Ganze sachlicher anzusehen, um z. B. die Frage der Vereinheitlichung der Motorfahrzeugsteuern etwas sachlicher zu betrachten. Diese Differenz ist auch eine Frage des Schienen-Strassen-Dumpings.

In der Botschaft wird ausgeführt, dass der Grund für die Budgetüberschreitungen bei erhöhten Abschreibungen und nicht aktivierbaren Investitionsaufwendungen liege. Hier taucht eine Frage auf: Ich weiss nicht, ob der Bundesrat mir die Frage beantworten kann, ob da nicht noch andere Leichen im Keller liegen. Wir haben ein langfristiges Problem, wenn man sieht, dass erhöhte Abschreibungen und nicht aktivierte Investitionen in der Rechnung, die uns hier präsentiert wird, neu aktiviert worden sind. Buchhalterisch kann man zwar zu Recht sagen, dass das in Ordnung sei. Ich hoffe, dass man hier kein Versteckspiel gemacht hat.

Zum Schluss noch drei Bemerkungen:

Zu den Tarifierhöhungen: Sie sind zwar nicht Gegenstand dieser Vorlage, aber sie gehören auch in dieses Spielfeld. Für Tarifierhöhungen haben wir ein gewisses Verständnis, aber wir verstehen nicht, dass die Bekanntgabe auf derart ungeschickte Art und Weise geschehen ist. Wir hoffen, dass in Zukunft auch hier eine grössere Professionalität Platz greift. Den richtigen Zeitpunkt kann man ja nie finden, aber die Form – «Wie sag ich's meinem Kinde?» – könnte geschickter gewählt werden. Diesbezüglich möchte ich z. B. darauf hinweisen, dass die Transportpreise für Velos in einer Art erhöht wurden, die gewisse Leute schockiert hat. Man hätte statt dessen durchaus das Positive in den Raum stellen können, beispielsweise die Tatsache, dass gewisse neue Abonnemente geschaffen wurden. Eine offene Informationspolitik wäre wahrscheinlich die bessere Art gewesen, als das still in die Welt zu setzen.

Ins gleiche Kapitel gehören die Aktionen: Es wurde schon von den Vorrednern darauf hingewiesen, dass es immer ein heikles Spiel sei, ob Aktionen wirklich auch Ertrag bringen. Die Kalkulation kann man immer erst am Schluss liefern, aber immerhin sollte man auch die Risiken im Griff haben.

Noch ein letzter Punkt: Die SBB entlassen wir also jetzt, halten sie an der langen Leine. Sie haben in schwierigen Zeiten immer wieder versucht, eine Vorwärtsstrategie zu verwirklichen; wir haben versucht, ihnen gute Voraussetzungen zu

schaffen – Stichworte: «Bahn 2000», Neat –; der Bund hat immer probiert, seinen Beitrag zu leisten: Das Massnahmenpaket zur Verlagerung des alpenquerenden Strassengüterverkehrs ist auch so ein Beitrag, der zwar immer auch seine Schattenseiten hat.

Die LdU/EVP-Fraktion hofft, dass auch weiterhin das sinnvolle Miteinander von SBB und Bund ersichtlich wird. Wir hoffen, dass dieses Miteinander immer wieder zu tragfähigen Koalitionen führen wird, die sowohl die Strasse als auch die Schiene und die Behörden einschliessen.

Meier Hans (G, ZH): Anfang dieses Jahres war ich in Florida. Ich sah in dieser Zeit über eine Million Autos, sechs-, acht- und zwölfspurige Autobahnen, zwei Güterzüge, einen leeren Personenzug; dazu zwei bis drei Schulbusse. Mit anderen Worten: öffentlicher Verkehr gleich Null, inexistent. Wer sich kein Auto leisten kann, keines lenken darf oder kann, ist in diesem grossen Land total immobil.

Wie herrlich ist da die Situation in der Schweiz. Allein die SBB beförderten im letzten Jahr täglich 700 000 Reisende, die jeden Tag durchschnittlich 46 Kilometer Eisenbahn fahren. Das macht im Jahr stolze 264 Millionen Fahrten, d. h. beinahe 12,5 Milliarden Personenkilometer pro Jahr. Unsere Bundesbahnen erschliessen mit ihrem 2889 Kilometer langen Schienennetz und 807 Bahnhöfen weite Teile der Schweiz. Im Gegensatz zu Florida ist bei uns jeder Mann, jede Frau, ob alt oder jung, auch ohne Auto mobil. Darauf bin ich als Bürger dieses Landes stolz. Diese öffentliche Mobilität wollen wir uns erhalten, und sie darf auch etwas kosten.

Herr Bundesrat Ogi fragte als Verkehrsminister einst: Sind die SBB dem Schweizer Bürger zwei Paar Schuhe im Jahr wert? Denn schon seit Jahren kosten die SBB das Schweizer Volk ungefähr 2,5 Milliarden Franken pro Jahr; das sind 330 Franken pro Kopf. Uns Grünen ist eine gut funktionierende Bundesbahn so viel wert.

Der Fehlbetrag der SBB-Erfolgsrechnung betrug 1997 knapp 200 Millionen Franken. 1996 waren es noch 300 Millionen Franken und vor zwei Jahren sogar 500 Millionen Franken. Hätte das Parlament die Abgeltung für den regionalen Personenverkehr nicht ständig gesenkt, so könnten die SBB schon heute einen Gewinn ausweisen.

Das ständige Sparen der SBB hat seinen Preis. Seit 1991 hat ein schmerzlicher Personalabbau vom Höchststand von über 38 000 auf durchschnittlich 31 792 im Jahre 1997 stattgefunden. Am Stichtag 15. Juni 1998 werden es wieder weniger sein. Allein 1997 hat ein Abbau um 799 Personen stattgefunden.

Tröstlich ist dabei eine leichte Zunahme bei den sich in der Ausbildung Befindlichen. Wir Grünen erwarten, dass die von den SBB beabsichtigte Aufstockung der Zahl von Lehrlingen, die zu Informatikern, Lageristen und kaufmännischen Angestellten ausgebildet werden, auch durchgeführt wird. Der ständige Abbau von Personal schmerzt.

Keine Träne weinen wir aber dem SBB-Verwaltungsrat, der ja bald ausgewechselt wird, nach. Kürzlich ist auch erstmals ein ausländischer Manager als neuer Direktor für den Güterverkehr eingestellt worden. Wir Grünen begrüssen dies. Neue Besen wischen gut! Ob aber bei der Direktion – braucht es eigentlich drei Direktoren? – und dem höchsten Kader die Abbauschere ebenso angesetzt worden ist wie beim Fussvolk, wagen wir zu bezweifeln.

Wir stellen fest: Die SBB haben im Jubiläumsjahr gut gearbeitet. Die Steigerung der Personenkilometer um 6,2 Prozent und der Tonnenkilometer im Güterverkehr um 10,6 Prozent darf sich sehen lassen. Auch die Aktionen zur Gewinnung neuer Kunden waren ein voller Erfolg. Das Zweijahres-Halbtaxabonnement für nur 222 Franken, die Generalabonnementsverbilligungen für Familien, das Gleis-7-Jugendabo ab 19.00 Uhr und die Jubiläumstageskarten: das sind Investitionen für die Zukunft. Vor allem die Jugend steigt so auf die SBB um.

Es wurden über 200 000 Generalabonnemente verkauft. Das ist ein grosser Erfolg. Deshalb können wir Grünen nicht verstehen, dass SBB-Generaldirektor Fagagnini in der Kundenzeitschrift «Via» fast bedauert, was ihn eigentlich freuen sollte: «In einem gewissen Sinn sind wir das Opfer unseres Verkaufserfolges bei den Generalabonnementen.»

Dank dem Sondereinsatz des Bahnpersonals wurden die Jubiläumsveranstaltungen ein voller Erfolg. Diese sehr gut besuchten Veranstaltungen zeigten, dass die Schweizer Bevölkerung zu ihrer Bahn steht. Das gibt dem Bahnpersonal Motivation für die Zukunft. Die grüne Fraktion dankt dem gesamten Personal der SBB für seine hervorragende Arbeit und wünscht gute Fahrt ins nächste Jahrtausend!

Seit ich in der Subkommission sitze, die das SBB-Budget und die Rechnungen behandelt, höre ich immer nur das Wort: sparen, sparen und nochmals sparen. Ich stelle fest: Die Politik hat die SBB beinahe stranguliert. Der Leistungsauftrag 1987 war unfair und konnte gar nicht erfüllt werden. Wir Grünen erwarten und setzen uns auch dafür ein, dass die Bedingungen für die SBB in Zukunft fair sein werden, damit sie ihre vielfältigen Aufgaben erfüllen können. Besorgnis ergreift mich nun, wenn ich vom Vertreter des Bundesamtes für Verkehr höre, in Zukunft habe das Ertragsziel Vorrang vor dem Mengenziel. Wie ist das zu verstehen, Herr Bundesrat? Damit wird doch eindeutig der flächendeckende Regionalverkehr in Frage gestellt.

Es ist heute das letzte Mal, dass die SBB-Rechnungen und der Geschäftsbericht in dieser Form abgenommen werden. Bereits ist die organisatorische Teilung in die Bereiche Verkehr und Infrastruktur gemäss Bahnreform vollzogen. Wir Grünen wünschen unserer Bahn, der SBB, gute Fahrt, und wir erwarten, dass dieses Parlament den neuen SBB die Altlasten aus der Zeit der Staatsbahn abnimmt, damit die SBB nicht mit einem «Bleiklotz am Fuss» zur Bahnliberalisierung in Europa antreten müssen. Wir erwarten und werden dafür kämpfen, dass das Schweizervolk am 27. September 1998 die LSVA annimmt, damit die Produktivitätsgewinne des Strassenverkehrs beim Fallen der 40-Tonnen-Limite kompensiert werden können.

Dem Bundesrat sei gesagt – er weiss es zwar schon –, dass eine Schwerverkehrsabgabe unter 3 Rappen pro Tonnenkilometer für die Bahnen eine Verschlechterung der Rahmenbedingungen bedeuten und damit insbesondere die Aufrechterhaltung des Binnengüterverkehrs auf der Schiene gefährden würde.

Die grüne Fraktion stimmt dem Bundesbeschluss über die Rechnungen und dem Geschäftsbericht der SBB für 1997 einstimmig zu.

von Allmen Hansueli (S, BE): Die SP-Fraktion stimmt Geschäftsbericht und Rechnungen der SBB für 1997 ohne grosse Begeisterung zu. Wir anerkennen die grossen Anstrengungen, mit denen die Unternehmensleitung der SBB unter schwierigen Rahmenbedingungen versucht, das Beste herauszuholen.

Was uns Sorgen macht und was ganz deutlich hervorgehoben werden muss, ist die Tatsache, dass letztes Jahr erneut fast 800 Stellen abgebaut worden sind und damit der grösste Spareffekt bei den Personalkosten erzielt wurde. Das geht nun bereits seit einigen Jahren so. Es stellt sich die Frage, wie weit sich Personal weiter motivieren lässt, wenn grosse Teile des Produktivitätsgewinns die Situation des Bundeshaushalts verbessern helfen und nicht der Kundschaft zugute kommen. Längst nicht alles, was ausgelagert wird, kommt dann letztlich günstiger, wenn wirklich alle Kosten gerechnet werden, die derartige Entscheide mit sich bringen. Wir fragen uns auch, ob die beschlossene Tarifierhöhung ihr Ziel wirklich erreicht. Der Markt zeigt doch, dass es kaum eine Flexibilität gibt.

In diesem Zusammenhang muss auch auf das Problem der Mehrwertsteuer hingewiesen werden. Die Schweiz ist das einzige Land Europas, das diese Steuer im Eisenbahnreiseverkehr erhebt. Bevorstehende Erhöhungen der Mehrwertsteuer haben immer also ganz direkte Auswirkungen auf die Bahntarife, während sie für den Strassenverkehr und den Flugverkehr ohne Auswirkungen bleiben. Hier wird sichtbar, dass die Unternehmung in ihren marktorientierten Entscheidungen gar nicht mehr frei ist.

Noch ein Wort zu den Investitionen: Wir sind etwas verwundert, dass vom bewilligten Volumen 413 Millionen nicht ausgeschöpft wurden. Das sind immerhin um die 20 Prozent. Dieser Umstand führt zur Frage, wie realistisch und seriös in

diesem Bereich budgetiert wird. Mit nichtrealisierten Krediten in dieser Höhe werden die SBB natürlich ein dankbares Opfer bei Spar- und Kürzungsrunden.

Die SP-Fraktion hofft, dass die SBB mit den strukturellen Änderungen und den anstehenden flankierenden Massnahmen zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen zwischen Schiene und Strasse am Verkehrsmarkt wieder erfolgreicher werden.

Weyeneth Hermann (V, BE): Ich möchte nichts wiederholen, was schon gesagt worden ist. Ich stelle mich insbesondere hinter die Voten aus der FDP- und der CVP-Fraktion.

Ich möchte Herrn Meier Hans sagen: Ich war noch nie in Florida. Ich muss allerdings auch nicht unbedingt nach Florida reisen, um leere Personenzüge zu sehen! Hingegen muss ich, Herr Meier, etwas korrigieren, wenn Sie sagen, das Schweizervolk habe in den letzten Jahren durchschnittlich 2,3 Milliarden Franken für die SBB bezahlt.

Ich urteile nicht darüber, ob das wenig oder viel sei, aber es ist eine Tatsache, dass wir im Rahmen der Bahnreform Schulden in der Grössenordnung von 18 Milliarden Franken übernommen haben, die in den letzten 12 Jahren hereingefahren wurden; diese sind zu diesen 2,3 Milliarden Franken, die in der Rechnung ausgewiesen sind, auf die Jahre verteilt hinzuzuzählen. Wir kommen damit zu einer etwas wahrheitsgetreueren Darstellung; das ist wahrheitsgetreuer als das, was wir vorhin gemacht haben.

Anstatt vom Sparen zu reden, kann man im Rahmen der unternehmerischen Freiheit, die die SBB ab dem 1. Januar 1998 geniessen, auch von Ergebnisoptimierung sprechen. Das heisst dann nicht einfach Sparen, sondern das heisst auch, bessere Erträge zu erwirtschaften – etwas, das ja im vergangenen Jahr trotz des ursprünglichen Optimismus nicht eingetroffen ist.

Wir gehen davon aus, dass es den SBB – wenn wir sie schon in die unternehmerische Freiheit entlassen – anheimgestellt ist, in der Tarifpolitik die richtigen Entscheide zu treffen; da brauche ich nicht von einer Nacht- und Nebelaktion zu sprechen. Ob sie es – gemäss der Schicklichkeitsvorstellung der LdU/EVP-Fraktion – geschickt gemacht haben, darüber lässt sich diskutieren. Aber: Die Sache ist eine Angelegenheit der SBB, die nicht noch grosse Vernehmlassungsverfahren durchführen müssen. Das haben wir so entschieden, und ich bitte, dass sich die Politik auch auf diese unternehmerische Freiheit beruft und bezieht und damit die SBB machen lässt. Die SVP-Fraktion geht davon aus, dass die SBB zwecks Ergebnisverbesserung Aktionen durchführen, Aktionen, die den Sinn haben – wie in jedem anderen unternehmerisch ausgerichteten Bereich –, die Ergebnisse zu verbessern. Wir stellen leider fest, dass im Geschäftsbericht 1997 die Statistiken verbessert wurden, nicht aber die Ergebnisse.

Es gehört auch zur Wahrnehmung der unternehmerischen Freiheit, die Kompetenz zu haben, in diesem Sinne Ertragsoptimierungen einzuleiten und durchzuführen. Es ist nicht unsere Aufgabe, ihnen vorzuschreiben, ob sie den EDV-Betrieb auslagern sollen oder nicht, und ich bitte die SBB, diese Aufgabe und diese unternehmerische Freiheit zu nutzen. Ich glaube, wir haben ihnen genügend Mittel mitgegeben und sie von genügend Altlasten befreit, damit sie uns jetzt dann mit guten und hervorragenden Unternehmensergebnissen überraschen können.

Präsident: Ich darf Sie bitten, noch ein wenig auszuharren. Wir müssen noch abstimmen, und ich sollte eigentlich nicht allein abstimmen. Das ist unschicklich.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Rechnung 1997 der SBB bietet eigentlich keine aussergewöhnlichen Tatsachen, und dementsprechend wurde sie von der Öffentlichkeit auch kaum zur Kenntnis genommen. Um so dankbarer bin ich, dass sich die beiden beratenden Kommissionen und ihre Berichterstatter und jetzt auch die Fraktionssprecher der Rechnung angenommen und einige Bemerkungen dazu gemacht haben. Ich möchte die vielen Dankesworte, die zuhänden der SBB-Leitung, vor allem aber auch zuhänden des

Personals ausgesprochen wurden, verdanken und an die richtige Adresse weiterleiten.

Die Erwartungen richten sich auf die Zukunft, das heisst auf die Auswirkungen der Bahnreform und der Unternehmensreform. Das Ergebnis der Rechnung 1997 hat unter Berücksichtigung der Ertragslage, die sich aber schon im Verlauf des letzten Jahres abgezeichnet hat, durchaus im Rahmen der Erwartungen gelegen.

Erlauben Sie mir einige kurze Bemerkungen zu drei Themen, die von mehreren Rednern gestreift wurden.

Zunächst einmal zu den angekündigten Tarifierhöhungen der SBB: Formell ist tatsächlich zu sagen, dass diese gemäss Transportgesetz in die Kompetenz der Unternehmung Bahn gehört. Sie muss sich ihre Überlegungen nach marktwirtschaftlichen Kriterien machen. Sie muss sich bei jedem Aufschlag auch die Überlegung machen, wie viele der bisherigen und der potentiellen Passagiere – durch diese Tarifierhöhungen erschreckt – abspringen könnten und nicht mehr die Bahn benützen, sondern vielleicht lieber den Stau auf der A1 als Aufenthaltsort wählen.

Die Unternehmensleitung kann auf jeden Fall nicht nur die folgende Rechnung machen: Wir schlagen auf, und entsprechend wird sich dann auch unsere Rechnung verbessern. Die Unternehmensleitung kann dies nicht, weil die Kunden und Kundinnen sehr sensibel auf eine solche Erhöhung reagieren. Immerhin, die Kompetenz Tarife zu erhöhen, gehört zur Autonomie der SBB; sie haben das nun gemacht.

Zur Frage betreffend die Abschreibungen und allfällige «Leichen im Schrank»: Die Abschreibungen steigen entsprechend den Investitionen; 1997 wurden überdurchschnittlich viele Investitionen abgerechnet. «Leichen» allerdings sind nicht in Sicht. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass noch welche zum Vorschein kommen. Die Hauptfrage betraf immer wieder das Ertragsziel und das Mengenziel: Im Investitionsbereich wird das Parlament in der Wintersession im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung, aber auch mit dem Budget – Geschäfte, die nach Vorberatung in der KVF zur Diskussion stehen werden – Mittel zur Verfügung stellen. Unter anderem wird es um Abgeltung für die Infrastruktur gehen. Die SBB werden sich dann an diese Vorgaben halten und ausgeglichen abschliessen müssen.

Im Verkehrsbereich ist es so, dass ab 1. Januar 1999 ohne Verlust abgeschlossen werden muss. Mit Verkehrserlösen und den Abgeltungen werden alle Kosten zu berappen sein. Insofern ist die Frage nach Ertragsziel und Mengenziel gar nicht richtig. Wichtig ist, dass das Ergebnisziel im Vordergrund steht.

Die vierjährige Leistungsvereinbarung zwischen den SBB und dem Bund wird im Parlament in der Wintersession behandelt. Dabei werden Sie die entscheidenden Vorgaben machen. Heute wird daher nicht definitiv vom Schicksal der SBB, auch nicht vom finanziellen Schicksal, Abschied genommen. Für diese Vierjahresperiode wird auch der Zahlungsrahmen vorliegen. In der Folge wird das Parlament im Vierjahresrhythmus einen Rechenschaftsbericht über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung und den Zahlungsrahmen erhalten.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, das Geschäft zu verabschieden.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Rechnungen und den Geschäftsbericht der Schweizerischen Bundesbahnen für das Jahr 1997

Arrêté fédéral sur les comptes et le rapport de gestion des Chemins de fer fédéraux pour 1997

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2133)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Bircher, Bortoluzzi, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Christen, Comby, Deiss, Dünki, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Freund, Friderici, Gadiant, Genner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Günter, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Herzog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuba, Loeb, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Meier Hans, Müller-Hemmi, Oehrlí, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Rycken, Scheurer, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Stump, Suter, Tschoopp, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Wiederkehr, Wyss, Zwygart (86)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Schlüer

(2)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumberger, Borer, Gusset, Hasler Ernst, Heberlein, Kühne

(6)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Antille, Aregger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Burgener, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Cumberg, David, de Dardel, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Ehrler, Epiney, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Heim, Hess Peter, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Leu, Loretan Otto, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Steinegger, Steinemann, Strahm, Stucky, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler (105)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.20 Uhr

La séance est levée à 12 h 20

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Montag, 22. Juni 1998

Lundi 22 juin 1998

14.30 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

Nachruf

Eloge funèbre

Präsident: Ich muss die heutige Sitzung mit einem Nachruf beginnen. Heute mittag erreichte uns die traurige Nachricht vom Hinschied von alt Bundesrat Ernst Brugger, der sich vor, während und nach seiner glänzenden politischen Laufbahn in verschiedensten Aufgaben unermüdlich für das Wohl unseres Landes eingesetzt hatte.

Ernst Brugger wurde am 10. März 1914 in Bellinzona geboren und verbrachte seine Jugend- und Schulzeit in bäuerlichen Verhältnissen in Mönchaltorf im Kanton Zürich. Viele von uns erinnern sich des Bonmots, das er jeweils verwendete: Er habe im Stall gelernt, mit grossen Tieren umzugehen. Nach der Ausbildung zunächst zum Primar- und anschliessend zum Sekundarlehrer trat er im Jahre 1936 in Gossau im Kanton Zürich ins Lehramt ein, in einer Zeit, in der das Industriegebiet des Zürcher Oberlandes von einer schweren Wirtschaftskrise betroffen war.

Die Laufbahn als freisinniger Politiker begann für Ernst Brugger im Jahre 1947 mit seiner Wahl in den Zürcher Kantonsrat, dem er bis 1959 angehörte. Ernst Brugger war jedoch ein Mann der Exekutive. Nach einer neunjährigen Tätigkeit als Gemeindepräsident von Gossau wurde er im Jahre 1959 in den Zürcher Regierungsrat gewählt, wo er bis 1967 als Direktor des Innern und der Justiz wirkte.

Als Justizdirektor brachte Ernst Brugger unter anderem eine Reform der Zivil- und Strafprozessordnung sowie eine neue Kirchengesetzgebung durch. In den letzten zwei Jahren seiner Zugehörigkeit zur Zürcher Regierung stand Ernst Brugger der Direktion der Volkswirtschaft vor, wo er sich als Wirtschaftspolitiker Verdienste erwarb.

Als 1969 ein freisinniger Sitz im Bundesrat frei wurde – der Sitz von Herrn Bundesrat Hans Schaffner –, war bald von Herrn Regierungsrat Brugger als Nachfolger die Rede, obwohl er nicht Mitglied der Bundesversammlung war. Seine Wahl in den Bundesrat erfolgte am 10. Dezember 1969 äusserst glanzvoll: Bereits im ersten Wahlgang kam die Wahl mit 160 Stimmen zustande – bei einem absoluten Mehr von 119 Stimmen. Während seiner neunjährigen Tätigkeit im Bundesrat, den er im Jahr 1974 präsidierte, stand Ernst Brugger dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement vor. Er galt als einer der starken Männer im Bundesratskollegium und prägte die Wirtschaftspolitik in den wechselvollen siebziger Jahren nachhaltig.

Nach zwanzig Jahren nahezu ungebrochenen Wirtschaftswachstums von bis dahin unbekannten Dimensionen setzte in der ersten Hälfte der siebziger Jahre der Umschwung ein, der zu einer Rezession führte. Ernst Brugger nahm die wirtschaftspolitische Aufgabe mit besonderer Sorgfalt wahr. Das Resultat waren drei Konjunkturbelebungsprogramme und verschiedene Arbeiten an einem Konjunkturartikel sowie einem Verfassungsartikel über die Arbeitslosenversicherung, die damals bekanntlich noch nicht obligatorisch war. Die Öl-

krise von 1973 machte Massnahmen zur besseren Sicherung der Landesversorgung notwendig.

Aber auch auf dem Gebiet der Aussenwirtschaftspolitik war Herr Brugger sehr aktiv. In seine Amtszeit fielen 1972 der Abschluss des Freihandelsabkommens mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die Aufwertung der Efta. Die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Wirtschaft in dem sich liberalisierenden Welthandel konnte mit einem Ausbau der Exportrisikogarantie verbessert werden. Die Liste der unter der Ägide von Herrn Bundesrat Brugger wirtschaftspolitisch getroffenen Massnahmen ist lang. Zu erwähnen wären auch die Landwirtschaftspolitik, das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete von 1974 und die Revision des Berufsbildungsgesetzes.

Herr Bundesrat Brugger erklärte sich auch bereit, heikle politische Dossiers zu betreuen, die an sich nicht zu seinem Aufgabengebiet gehörten. Erwähnen möchte ich vor allem die Betreuung der bundesrätlichen Vorlage über die Neuordnung des legalen Schwangerschaftsabbruchs. Während Jahren bemühte sich Herr Brugger darum, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Positionen herbeizuführen. Von dieser Vielfalt des Einsatzes für die Öffentlichkeit konnten im übrigen auch viele Organisationen nach dem Rücktritt von Ernst Brugger aus dem Bundesrat profitieren.

Bundesrat Ernst Brugger wird uns nicht nur als Wirtschaftspolitiker in Erinnerung bleiben, sondern auch als ein grosser Politiker des Ausgleichs und der Vermittlung.

Der Nationalrat bezeugt seiner Familie wie auch der freisinnig-demokratischen Fraktion sein aufrichtiges Beileid.

Ich bitte alle Anwesenden im Saal und auf den Tribünen, sich zum Gedenken an Herrn Brugger zu erheben.

Der Rat erhebt sich zu Ehren des Verstorbenen

L'assistance se lève pour honorer la mémoire du défunt

Fragestunde

Heure des questions

98.5104

Frage Burgener

F/A-18-Flüge. Lärmbelästigung

Question Burgener

F/A-18. Nuisances sonores

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Gemäss Presseberichten vom 11. Juni 1998 finden auf dem Flugplatz in Sitten ab Mitte Juni dieses Jahres F/A-18-Flüge statt, was mit erheblichem Lärm für die Anwohner verbunden ist. Zur gleichen Zeit finden an den Mittelschulen von Sitten Abschlussexamen statt, die durch den Fluglärm massiv gestört werden. Trotz Interventionen der Stadt Sitten wurden die F/A-18-Flüge nicht «abgeblasen».

1. Sind das VBS bzw. die Luftwaffe nicht in der Lage, sich besonderen Umständen flexibel anzupassen?

2. Sind das VBS bzw. die Luftwaffe bereit, künftig vermehrt auf die berechtigten Anliegen der Anwohner in Sachen Lärmbelästigung Rücksicht zu nehmen?

Texte de la question du 22 juin 1998

D'après la presse du 11 juin 1998, des vols de F/A-18 auront lieu à l'aérodrome de Sion dès la mi-juin de cette année. Les

riverains auront donc à subir des nuisances sonores considérables. A cette période se dérouleront dans les écoles secondaires de Sion des examens finaux que le vacarme des avions perturbera fortement. Malgré les démarches entreprises par la ville de Sion, les vols de F/A-18 n'ont pas été annulés.

1. Le DDPS ou les forces aériennes ne sont-ils pas en mesure de s'adapter à certaines circonstances?

2. Le DDPS ou les forces aériennes sont-ils disposés à mieux tenir compte à l'avenir des revendications légitimes des riverains en ce qui concerne les nuisances sonores?

Ogi Adolf, Bundesrat: Ganz allgemein beweist die Luftwaffe immer wieder ihre Flexibilität, auch bei Einsätzen zugunsten der Bevölkerung und insbesondere bei Lufttransporten zur Hilfeleistung. Ebenso flexibel ist sie bei der Umsetzung von Planungen. Dabei muss die Luftwaffe Belastungen und Entlastungen landesweit möglichst gerecht verteilen.

Der Bundesrat bedauert es, dass seit Mitte Juni 1998 die Anwohner des Flugplatzes Sitten mit zusätzlichem Fluglärm belastet werden. Diese zusätzliche Belastung ist unter anderem dadurch bedingt, dass in diesem Sommer auf den Hauptflugplätzen Dübendorf, Payerne und Meiringen mehrwöchige Pistensperrungen notwendig sind. Diese stehen im Zusammenhang mit der Sanierung und der Anpassung an den F/A-18-Betrieb.

1. Die Luftwaffe, Herr Burgener, hat sich aber in den letzten Tagen bemüht, den Anwohnern des Flugplatzes Sitten soweit als möglich entgegenzukommen. So hat sie beschlossen, die ab Mitte Juni in Sitten ursprünglich vorgesehenen drei Starts mit acht F/A-18 pro Tag auf zwei Starts mit vier F/A-18 pro Tag zu reduzieren. Die Tigerstaffel, die ursprünglich im selben Zeitraum in Sitten hätte stationiert werden sollen, wird nach Emmen verlegt.

2. Die Luftwaffe berücksichtigt bei ihrer Planung schon heute eine Vielzahl von Auflagen, um die Anwohner von Flugplätzen, aber auch die übrige Bevölkerung von Lärm zu verschonen. In der ganzen Schweiz wird beispielsweise der Militärfugdienst an allgemeinen und kantonalen Feiertagen national oder regional eingestellt oder reduziert. Dazu kommen im Sommerhalbjahr aus Rücksicht auf den Tourismus angepasste Flugbetriebszeiten mit verlängerter Mittagspause. Die Flugplanung von 1999, Herr Burgener, ist im Gang. Sie wird den regionalen Anliegen soweit als möglich Rechnung tragen.

98.5108

Frage Günter

Verkauf von Grundstücken mit Truppenunterkünften und Truppenlagern

Question Günter

Cantonnements et camps militaires.

Vente de terrains

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Nach Berichten sollen von den 270 Truppenunterkünften rund 170 wegen Unterbelegung oder Nichtgebrauch abgestossen werden. Die «Abstossobjekte» werden vorerst innerhalb des VBS auf anderweitige Verwendung begutachtet, anschliessend sollen die anderen Departemente Wünsche anbringen können. Die verbleibenden Objekte sollen nach dieser Vorselektion an Dritte veräussert werden.

Kann der Bundesrat zusichern, dass alle diese Objekte öffentlich ausgeschrieben und anschliessend (innerhalb der notwendigen Auflagen) an die Meistbietenden verkauft werden?

Wo sollen diese Grundstücke ausgeschrieben werden?

Texte de la question du 22 juin 1998

Selon certaines informations, il est question de se défaire d'environ 170 des 270 cantonnements militaires, parce qu'ils

ne sont pas suffisamment occupés ou utilisés. Ces biens-fonds feront d'abord l'objet d'une expertise destinée à déterminer s'ils peuvent être utilisés autrement par le DDPS; ensuite, les autres départements pourront faire savoir si une acquisition les intéresse. Les objets restant disponibles après cette présélection seront vendus à des tiers.

Le Conseil fédéral peut-il garantir que tous ces objets seront mis au concours public et vendus ensuite au plus offrant (sous réserve des charges indispensables)?

Comment la mise au concours sera-t-elle rendue publique?

Ogi Adolf, Bundesrat: Nach den Richtlinien und Vorgaben der Eidgenössischen Finanzverwaltung werden alle marktfähigen Truppenunterkünfte, die von der Armee nicht mehr benötigt werden, öffentlich zum Verkauf ausgeschrieben und an den Meistbietenden verkauft, sofern nicht vertragliche Auflagen, z. B. ein Rückkaufsrecht seitens der ehemaligen Verkäuferschaft, zu berücksichtigen sind.

Bei den marktfähigen Objekten handelt es sich um Liegenschaften in der Wohnzone, in der Gewerbezone oder in der Industriezone. Die Ausschreibung erfolgt je nach Objektgrösse in der lokalen und regionalen Presse. Handelt es sich um ein Grossobjekt, wird es zusätzlich in der nationalen Presse ausgeschrieben. In jedem Fall werden aber zuerst der jeweilige Kanton und die politischen Gemeinden orientiert.

Bei den nicht marktfähigen Objekten handelt es sich um Liegenschaften ausserhalb der Bauzone. Diese Objekte bedürfen nebst der normalen Umnutzungsbewilligung bzw. Baubewilligung zusätzlich der Zustimmung der kantonalen Raumplanungsbehörde. Die Raumplanungsbehörden sind bei der Zustimmung zur Baubewilligung für solche Objekte äusserst zurückhaltend. Aussicht auf Erfolg hat fast ausschliesslich die öffentliche Hand, d. h. Kanton, Gemeinde, Bürgergemeinde, Korporationen, Forstbehörde und die Landwirtschaft, sofern nicht vertragliche Auflagen, z. B. ein Rückkaufsrecht, seitens der ehemaligen Verkäuferschaft zu berücksichtigen sind.

Günter Paul (S, BE): Es gibt offenbar einen Katalog dieser Grundstücke, Herr Bundesrat Ogi. Sind Sie bereit, diesen Katalog auch einmal der SiK vorzulegen? Ich stelle mir vor, dass der Erwerb der meisten dieser Grundstücke von diesem Rat bewilligt wurde. Die Grundstücke werden im Rahmen der Umstrukturierung der «Armee 95» und der zukünftigen Umstrukturierungen abgestossen, so dass es eigentlich vernünftig wäre, wenn wir in der zuständigen Kommission auch einmal einen Blick in diesen Katalog werfen könnten.

Ogi Adolf, Bundesrat: Die Liste wird intern laufend bearbeitet. Es besteht jedoch ohne weiteres die Möglichkeit, den Katalog der Sicherheitspolitischen Kommission vorzulegen, um die entsprechende Transparenz zu schaffen. Die Liste hat jedoch vertraulichen Charakter und kann deshalb nicht als persönliches Exemplar abgegeben werden. Aber ich werde Sie bei nächster Gelegenheit orientieren.

98.5121

Frage von Felten

Radioaktive Wolke über Europa

Question von Felten

Nuage radioactif sur l'Europe

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Am 1. und 2. Juni 1998 registrierten Schweizer Messstationen bis zu tausendfach erhöhte Cäsiumwerte. Als Strahlenquelle wird ein Stahlwerk in Südspanien genannt.

Welche Massnahmen wurden in der Schweiz ergriffen?

Texte de la question du 22 juin 1998

Les 1er et 2 juin 1998, les stations de mesure suisses ont enregistré des taux de radioactivité dus au césium mille fois supérieurs à la normale. La source de ces radiations serait une aciérie du sud de l'Espagne.

Quelles mesures a-t-on prises en Suisse?

Ogi Adolf, Bundesrat: Am 9. Juni 1998 hat die Sektion Überwachung der Radioaktivität des Bundesamtes für Gesundheit auf der Messstation Monte Ceneri eine erhöhte Radioaktivität in der Luft festgestellt. Die höchsten Messwerte lagen dabei nicht um einen Faktor 1000, sondern um den Faktor 100 über den üblichen Strahlenwerten. Eine Gefährdung der Bevölkerung hat zu keinem Zeitpunkt bestanden.

Die Sektion Überwachung der Radioaktivität hat unverzüglich die Nationale Alarmzentrale in Zürich über die erhöhten Messwerte orientiert. Gemeinsam bemühten sich die beiden Fachstellen sofort um Messresultate aus dem benachbarten Ausland und schalteten die internationalen Fachagenturen ein. Am 9. Juni 1998 hat das Bundesamt für Gesundheit die Öffentlichkeit mit einer Pressemitteilung orientiert. In Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Meteorologischen Anstalt hat die Nationale Alarmzentrale noch am selben Tag die nötigen Berechnungen eingeleitet, um die Herkunft der Radioaktivität abzuklären. Am 10. Juni 1998 um die Mittagszeit stand fest, dass die Quelle der erhöhten Strahlung in Südwesteuropa lag. Am 12. Juni 1998 hat die Internationale Atomenergie-Agentur in Wien bestätigt, dass die Strahlenquelle in Südwestspanien geortet worden war.

Die ganze Zeit über standen die Fachinstanzen – d. h. die Nationale Alarmzentrale, das Bundesamt für Gesundheit und das AC-Laboratorium in Spiez – in engem Kontakt mit den Behörden und Fachstellen im In- und Ausland. Die Nationale Alarmzentrale, die bekanntlich seit dem 1. Januar 1998 dem VBS unterstellt ist, hat auf dem Dienstweg über den Stabschef des Leitungsausschusses Radioaktivität den Chef des VBS rechtzeitig und persönlich über den Zwischenfall orientiert. Aus der Sicht des Bundesrates hat die Mess- und Alarmorganisation des Bundes im Bereich der Radioaktivität bei diesem Zwischenfall optimal funktioniert.

98.5107

Frage Roth
Bericht der Kommission
«Familienbesteuerung»

Question Roth
Rapport de la commission
«Imposition de la famille»

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Kann mir der Bundesrat Auskunft darüber geben, wann der Bericht der Kommission, die sich mit der Besteuerung der Familien befasst, veröffentlicht wird?

Kann der Bundesrat die in der Kommission diskutierten Modelle und Standpunkte kurz darlegen, falls der Bericht nicht innert nützlicher Frist veröffentlicht werden kann?

Texte de la question du 22 juin 1998

Le Conseil fédéral peut-il me renseigner quand le rapport de la commission qui s'occupe de l'imposition des familles sera rendu public?

Si ce rapport ne peut être rendu public à temps, est-il possible que le Conseil fédéral décrive de façon sommaire les modèles discutés et les prises de position évoquées dans cette commission?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die Expertenkommission «Familienbesteuerung» hat den Auftrag, ihren Bericht bis Ende Juni 1998 dem Eidgenössischen Finanzdepartement vorzu-

legen; das wäre jetzt bald. Leider hat es sich aber gezeigt, dass die Kommission zur Erstellung der Abschlussarbeiten des Schlussberichtes aus verschiedenen Gründen mehr Zeit als vorgesehen braucht. Ich habe ein Gesuch um Fristverlängerung bekommen, und ich glaube, da kann man nichts erzwingen. Die Expertenkommission wird ihren Schlussbericht erst im Herbst 1998 abliefern können. Wir wissen zurzeit lediglich, dass die Kommission verschiedene Varianten prüft, sowohl die getrennte Besteuerung, also die Individualbesteuerung, als auch das Splittingverfahren. Die Schlussfolgerungen der Kommission werden aber erst nach Fertigstellung des Berichtes vorliegen und sind mir persönlich auch nicht bekannt.

98.5112

Frage Baader
Einheitssteuersatz
gemäss Artikel 22
des Alkoholgesetzes

Question Baader
Taux unique de l'impôt
conformément au nouvel article 22
de la loi sur l'alcool

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Ist der Bundesrat bereit, sich bei der Festlegung des auf den 1. Juli 1999 einzuführenden Einheitssteuersatzes gemäss dem neuen Artikel 22 des Alkoholgesetzes an das Niveau der geltenden Steuersätze unserer Nachbarländer Deutschland, Italien, Frankreich und Österreich zu halten?

Texte de la question du 22 juin 1998

Le Conseil fédéral est-il disposé, lorsqu'il s'agira de fixer, pour le 1er juillet 1999, le taux unique de l'impôt sur l'alcool, conformément au nouvel article 22 de la loi sur l'alcool, à s'aligner sur le niveau des taux pratiqués par nos voisins allemands, français, italiens et autrichiens?

98.5116

Frage Eberhard
Einheitssteuersatz für Spirituosen

Question Eberhard
Taux d'imposition unique pour les spiritueux

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Mit dem künftigen Einheitssteuersatz und damit der Verbilligung ausländischer Spirituosen werden Schweizer Produkte einem grösseren Konkurrenzdruck ausgesetzt. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Hochstamm-Obstbäume noch mehr als bisher unrentabel werden und sie allmählich verschwinden.

Ist der Bundesrat bereit, bei der Bemessung des Einheitssteuersatzes darauf Rücksicht zu nehmen, dass auch in Zukunft die Ernte ab Hochstamm-Obstbäumen kostendeckend ist und diese Produkte gegenüber der ausländischen Konkurrenz eine Chance haben?

Texte de la question du 22 juin 1998

L'institution prochaine d'un taux d'imposition unique et la baisse du prix des spiritueux importés qu'elle entraînera, soumettront les produits suisses à une concurrence accrue. De ce fait, les arbres fruitiers à haute tige risquent de devenir

encore moins rentables qu'ils ne le sont déjà et de disparaître progressivement.

Le Conseil fédéral est-il disposé à prendre cette circonstance en considération lorsqu'il fixera le taux d'imposition unique, afin que les frais de la récolte des fruits de ces arbres soient couverts et que ces produits restent compétitifs face à la concurrence étrangère?

98.5122

**Frage Wittenwiler
Einheitssteuersatz
im Alkoholgesetz**

**Question Wittenwiler
Taux d'imposition unique
dans la loi sur l'alcool**

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Wie beurteilt der Bundesrat die Auswirkungen der Einführung des Einheitssteuersatzes und der damit verbundenen Erhöhung des Steuersatzes:

- a. auf den Absatz der inländischen Spirituosen;
- b. auf die Ökologie (Hochstammbäume) und das Landschaftsbild?

Texte de la question du 22 juin 1998

Que pense le Conseil fédéral des conséquences qu'aurait l'institution d'un taux d'imposition unique et la majoration subéquente de ce taux:

- a. sur la vente des spiritueux produits dans le pays;
- b. sur l'environnement (arbres haute tige) et sur l'aspect caractéristique des paysages?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich beantworte die Fragen Baader, Eberhard und Wittenwiler gemeinsam. Ich bin aber gerne bereit, allfällige Anschlussfragen zu beantworten. Der Bundesrat hat heute Beschluss gefasst und den Einheitssteuersatz auf 29 Franken pro Liter reinen Alkohol festgelegt. Er hat dabei, wie das im Gesetz vorgesehen ist, die in den Nachbarländern geltenden Steuern mit berücksichtigt. Diese sind sehr unterschiedlich. Mit 29 Franken wird die fiskalische Gesamtbelastung in der Schweiz insgesamt tiefer sein als in Frankreich, für Qualitätsprodukte auch tiefer als in Deutschland und Österreich. Im Vergleich mit Italien wird die Steuerbelastung höher sein. Man muss hier im übrigen immer auch die Mehrwertsteuerbelastungen einbeziehen. Der Bundesrat hat sowohl auf die wirtschaftlichen Interessen, namentlich der Obst- und Spirituosenbranche, als auch auf gesundheitspolitische Anliegen Rücksicht zu nehmen versucht. Das ist immer ein Zielkonflikt, den wir austarieren müssen.

Mit der Einführung des Einheitssteuersatzes wird sich die Konkurrenzsituation der einheimischen Spirituosen- und Obstproduzenten erheblich verstärken, und zwar unabhängig von der Höhe: Denn entscheidend ist nicht die Gesamthöhe dieser Abgabe; entscheidend ist, dass die Abgabe gleich hoch ist und vor allem dass die importierten Mode-drinks – Whisky usw. – «herunterkommen». Wir gehen davon aus, dass sich der Konkurrenzkampf erheblich verstärken wird und dass sich die Schweizer Seite einiges wird einfallen lassen müssen, wenn sie ihre Marktanteile halten will.

Unter Druck geraten werden leider die Obstpreise und damit auch der Hochstamm-Obstbau; das ist uns bewusst. Auf längere Sicht wird der Hochstamm-Obstbau wahrscheinlich eher an Konkurrenzfähigkeit verlieren. Die einzige Massnahme auf staatlicher Ebene, die wir ergreifen können, sind Prämien auf den Hochstammbäumen. Diese sind – im Gegensatz zu unterschiedlichen Besteuerungen – mit den WTO-Regeln konform. Zurzeit richten wir 15 Franken aus.

98.5113

**Frage Widrig
Energieabgabe und «runder Tisch» 1998**

**Question Widrig
Taxe sur l'énergie et table ronde 1998**

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Am 15. Juni 1998 hat der Nationalrat den Energieabgabebeschluss verabschiedet. Dieser Beschluss hat massive Mehrausgaben und Mehreinnahmen durch Erhöhung der Steuerquote zur Folge.

Wie beurteilt der Bundesrat diesen Beschluss bezüglich der Vereinbarungen der Sozialpartner und Parteien am «runden Tisch»?

Texte de la question du 22 juin 1998

Le Conseil national a adopté l'arrêté fédéral concernant la taxe sur l'énergie le 15 juin 1998. Cet arrêté entraîne une augmentation considérable des frais comme des recettes par la majoration de la quote-part fiscale.

Que pense le Conseil fédéral de cet arrêté compte tenu des accords passés à la table ronde par les partenaires sociaux et les partis?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Der «runde Tisch» hat, wie Sie wissen, Massnahmen beschlossen, die der Bundesrat dann Ihnen zum Beschluss unterbreiten wird, d. h. Massnahmen zur weitgehenden Beseitigung der Defizite bis im Jahr 2001. Der Bundesrat hat dem EFD übrigens heute morgen den Auftrag gegeben, bis nach den Sommerferien das Budget und den Finanzplan vorzubereiten. Wir sind zuversichtlich, dass wir – mit einer grossen Disziplinleistung und wenn wir dem Bund nicht immer neue Aufgaben übertragen und im Budgetierungsprozess noch etwas wegbringen – mit dem Volumen, das der «runde Tisch» beschlossen hat, das «Haushaltziel 2001» nach wie vor sollten erreichen können. Dies, wenn sich das Wirtschaftswachstum wie vorgesehen entwickelt. Gleichzeitig hat der «runde Tisch» einen Verhaltenskodex für ein Moratorium für parlamentarische Initiativen verabschiedet. Es ist ja klar, dass wir die Ziele nicht erreichen können, wenn wir einerseits ein grosses Sparprogramm einführen und Disziplin halten, aber andererseits wieder bei den Steuern Lecks schlagen. Deshalb war der «runde Tisch» der Meinung, die wichtigsten ausgabensträchtigen oder steuereinsparungsträchtigen Vorstösse sollte man aufschieben, ein Moratorium verfügen oder gar nicht beschliessen. Verschiedene Vorstösse, welche zu Ausfällen oder Mehrausgaben führen – sie sind namentlich aufgeführt –, sollten bis zum Ausgleich des Haushaltes nicht gutgeheissen werden. Die vom Nationalrat beschlossene Energielenkungsabgabe stand nicht zur Diskussion, und sie dürfte auch kaum vor 2002 zu neuen Einnahmen führen. Wir haben natürlich auch gesehen, dass nicht die gesamte Politik wegen des «runden Tisches» stillstehen kann, aber es ist klar, dass die Politik Beschlüsse fassen kann, die die Zielerreichung erschweren. Die Kantone haben uns auch klar verkündet, dass sie nicht bereit seien, ihren Beitrag zu leisten, wenn zum Beispiel das, was sie einsparen, in anderen Bereichen wieder ausgegeben werde.

Nun gefährdet aber diese Energielenkungsabgabe das «Haushaltziel 2001» nicht. Trotzdem gebe ich gerne zu, dass der Bundesrat eine andere Lösung vorgezogen hätte. Er hat verschiedentlich festgehalten, dass er die Option der Energiebesteuerung an sich für das wichtigste Problem der Zukunft reservieren möchte, nämlich für die Finanzierung der Sozialversicherungen, dies anstelle von weiteren Lohnprozenten. Er möchte sich dieses Substrat offenhalten. Sie wissen, dass die Sozialwerke vor allem der demographischen Entwicklung wegen vor grossen finanziellen Schwierigkeiten stehen. Wenn dieses Steuerpotential, wie Sie es hier vorgesehen haben, für neue Subventionstatbestände beansprucht

wird, verringert sich der finanzpolitische Handlungsspielraum weiter. Sie erhöhen die Staatsquote, was wirtschaftlich problematisch ist.

Deshalb hofft der Bundesrat, obwohl er Ihren Entscheid achtet, dass gemeinsam mit den eidgenössischen Räten – das Geschäft muss noch in den Ständerat – vielleicht bessere Lösungen gefunden werden können.

98.5119

Frage Rennwald Bilaterale Verhandlungen

Question Rennwald Négociations bilatérales

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Kann uns der Bundesrat aufgrund der jüngsten Entwicklungen des Dossiers mitteilen, wie er die Lage beurteilt und wie lange es bis zum Abschluss der bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union noch dauern wird?

Texte de la question du 22 juin 1998

Sur la base des derniers développements du dossier, le Conseil fédéral peut-il nous livrer son appréciation et esquisser un calendrier quant à la conclusion des négociations bilatérales avec l'Union européenne?

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Les négociations bilatérales avancent bien. Les dernières négociations ont permis aux responsables des deux côtés, M. Kellenberger et M. Lamoureux, d'aboutir à un accord au niveau technique sur l'essentiel des questions encore ouvertes. Je vous rappelle qu'il restait plusieurs domaines qui n'avaient pas encore été discutés et dont deux posaient quelques problèmes: le dossier de l'agriculture et celui de la libre circulation des personnes. Avec l'accord intervenu et celui déjà intervenu lors de la rencontre de Kloten entre M. Kinnock et M. Leuenberger, on peut dire que les dossiers sont techniquement bouclés et que l'ensemble du problème passe maintenant au niveau politique. Il reviendra au Conseil des ministres de l'Union européenne, sur proposition de la Commission, d'approuver les solutions qui ont été négociées. La présidence anglaise a mis le point «Suisse» à l'ordre du jour de la prochaine séance du Conseil des affaires générales, le 29 juin 1998. D'un autre côté, nous considérons que l'accord intervenu est équilibré, ce qui veut dire a contrario que si quelqu'un revendiquait une modification de l'accord, il deviendrait déséquilibré et, à ce moment-là, probablement difficilement acceptable pour nous.

Les prochaines étapes de l'ensemble du processus passent par des décisions sur le plan national: la votation populaire du 27 septembre 1998 sur la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, qui doit se conclure par un vote positif, et la votation sur la réalisation et le financement de l'infrastructure des transports publics. Du côté de l'Union européenne, il est plus difficile de dire quel sera le rythme des décisions à la suite du Conseil des affaires générales. On peut estimer que cela durera au moins jusqu'à la fin de l'année, si les choses vont normalement un peu avant; si les choses ont un peu plus de difficulté, quelques semaines plus tard.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Monsieur le Conseiller fédéral, je vous remercie pour ces quelques éléments. Evidemment, dans l'appréciation politique que l'on porte sur l'affaire, il y a les textes qui ont été négociés, mais je crois qu'il y a encore un certain nombre d'autres éléments. Parmi ceux-ci, il y en a un qui est extrêmement important, ce sont les conséquences de l'accord sur la libre circulation des personnes. Par rapport à cela, il y a évidemment des craintes subjectives

qui sont attisées par ceux qui ne veulent pas entendre parler de l'Europe, mais il y a tout de même certaines craintes objectives par rapport aux conditions de travail, notamment par rapport à l'avenir des conventions collectives, par rapport aux salaires minimums, notamment dans les régions périphériques. J'aimerais donc vous demander si vous pouvez nous donner la garantie que, d'ici à ce que ce processus politique soit achevé, ce qu'on appelle les mesures d'accompagnement sur le plan social seront aussi prêtes pour faire face à ces craintes, ce qui me paraît très important du point de vue de l'éventuelle votation populaire qui pourrait avoir lieu sur les résultats de cet accord bilatéral.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je crois qu'il y a deux risques contraires que peuvent courir les négociations bilatérales lors de la votation populaire: c'est, d'une part, que l'on aille trop loin, d'autre part, que l'on n'aille pas assez loin, dans le sens où vous le souhaitez. Certains émettent des craintes quant aux montants que représenterait le risque dû à la libre circulation des personnes, et notamment aux prestations de l'assurance-chômage. Je voudrais dire que sur ce point-là, c'est difficile de faire des pronostics absolument précis, parce que beaucoup d'éléments dépendront de la conjoncture et de toute une série d'hypothèses que l'on ne peut pas maîtriser. Par conséquent, ceux qui vont aux extrêmes, aussi bien en bas qu'en haut – on a parlé de 300 à 600 millions de francs – sont probablement dans l'erreur et ont tendance à polémiquer: la vérité sera probablement au milieu. En fait, cela représente un groupe de gens qui craignent que le résultat de la négociation n'entraîne des conséquences négatives lors d'une votation populaire.

D'un autre côté, dans vos milieux, on souhaite bien sûr que l'aboutissement des négociations et les accords n'entraînent pas des diminutions des avantages et des conditions sociales dans ce pays. Il y a une réponse qui est claire: à notre avis, juridiquement, rien n'empêche de prendre des mesures d'accompagnement, à la condition qu'elles ne soient pas discriminatoires – ça, c'est la règle absolue –, qu'elles soient au bénéfice aussi bien des Suisses que des travailleurs étrangers. Maintenant, quelles devraient être ces mesures d'accompagnement? Je crois que c'est l'objet de la discussion politique, parce que nous, nous avons la conviction que l'accord, tel que négocié, ne devrait pas provoquer des risques importants. Mais, c'est évident que dans les mois qui viennent, et notamment dans le cadre de la préparation du rapport sur l'intégration, on étudiera de plus près les scénarios possibles. Dans ce cadre-là, nous sommes ouverts à des discussions avec vos milieux, pour voir quelles sont les mesures d'accompagnement qui seraient possibles. Je trouverais un peu exagéré de dire maintenant, et d'une manière aussi simple, qu'il faut des mesures d'accompagnement, avant d'étudier les conséquences du scénario.

98.5120

Frage Berberat Herabsetzung der Höchstdauer der Teilarbeitslosigkeit

Question Berberat Réduction de la durée maximale du chômage partiel

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Der Bundesrat hat beschlossen, dass ab dem 1. Juli 1998 nur noch während 12 statt 18 Monaten Leistungen bezogen werden können. Er hat diesen Beschluss mit der verbesserten Arbeitsmarktlage und dem Rückgang der Arbeitslosenquote begründet.

Die Arbeitslosenquote ist jedoch in gewissen Kantonen und Regionen weiterhin ziemlich hoch.

Weshalb hat der Bundesrat nicht Artikel 35 Absatz 2 Avig angewendet, aufgrund dessen er die Bezugsdauer für einzelne, besonders stark betroffene Regionen auf 18 Monate heraufsetzen kann?

Texte de la question du 22 juin 1998

Le Conseil fédéral a décidé que, dès le 1er juillet 1998, la durée maximale d'indemnisation pour le chômage partiel sera amenée de 18 à 12 mois. L'Exécutif fédéral a justifié cette décision par l'amélioration du marché du travail et la baisse du taux de chômage en Suisse.

Etant donné que certains cantons ou régions connaissent cependant encore un taux de chômage important, pourquoi le Conseil fédéral n'a-t-il pas utilisé l'article 35 alinéa 2 LACI qui lui permet de porter le délai à 18 mois pour certaines régions particulièrement touchées?

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Berberat, suivant les dispositions de l'article 35 alinéa 1er LACI, la durée normale de l'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail est de 12 mois au maximum. Le Conseil fédéral a la possibilité, selon l'alinéa 3 de ce même article, de prolonger exceptionnellement la durée de cette indemnisation. Il a fait usage de cette possibilité au mois de juin 1997 et porté, de ce fait, à 18 mois la durée d'indemnisation, notamment à la suite du postulat Berberat du 10 mars 1997 (97.3077). Cette prolongation valait pour la période du 1er août 1997 au 30 juin 1998, mais il s'agissait de quelque chose d'exceptionnel. Il n'est, à notre sens, pas indiqué d'utiliser indéfiniment des dispositions qui, justement, doivent être exceptionnelles, ce d'autant plus que le taux de chômage est actuellement partout en baisse et que le marché du travail marque une tendance à la reprise.

98.5109

Frage Giezendanner

Bahnreform.

Massiv überhöhte Trassenpreise

Question Giezendanner

Réforme des CFF.

Forte hausse des tarifs au kilomètre

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Der Trassenpreis für EU-Güter-Freeways (Dieseltraktion) bewegt sich zwischen etwa Fr. 1.65 pro Zugkilometer in den Niederlanden und Fr. 4.30 in Italien. In der Schweiz wird von einem Trassenpreis von 10 Franken pro Zugkilometer (Mindestpreis für einen Zug von 1600 Tonnen) gesprochen. Der Zug mit 1600 Tonnen ist typisch für den kombinierten Ladungsverkehr.

1. Stimmt diese Preisvorstellung?
2. Wie will der Bundesrat den kombinierten Ladungsverkehr fördern, wenn im freien Netzzugang solche wettbewerbsverzerrende Trassenpreise eingefordert werden sollen?

Texte de la question du 22 juin 1998

Les redevances d'utilisation des corridors de fret («free-ways») de l'Union européenne pour les transports à traction diesel se situent entre fr. 1.65 par kilomètre pour les Pays-Bas et fr. 4.30 pour l'Italie. En Suisse, il est question de 10 francs par kilomètre comme tarif minimum pour un convoi de 1600 tonnes, qui correspond à la norme pour le transport combiné.

1. Les chiffres cités sont-ils exacts?
2. Comment le Conseil fédéral entend-il favoriser le transport combiné avec des tarifs aussi peu concurrentiels?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Giezendanner hat uns eine etwas komplizierte Frage gestellt, die vielleicht für die

Fragestunde nicht ideal geeignet ist. Eine Einfache Anfrage oder eine Interpellation hätte Ihnen, Herr Giezendanner, vielleicht eine ausführlichere Antwort eingebracht. Aber der Bundesrat gibt sich, wie immer, alle Mühe und sagt Ihnen folgendes:

Mit den von Ihnen zitierten Preisangaben vergleichen Sie Ungleiches mit Ungleichem. Die Trassenpreise sind zudem sowohl bei den Güter-Freeways wie auch in der Schweiz selbst noch gar nicht definitiv festgelegt. Die zitierten Preise gelten gemäss dem aktuellen Stand im Rahmen der Güter-Freeways für Holland und für Italien. Diese Preise richten sich allerdings nicht nach den wahren Kosten für die Benutzung der Infrastruktur, sondern es handelt sich dabei um subventionierte Preise. Für die Schweiz liegt der Preis bei Fr. 7.10; er liegt damit in einem ähnlichen Rahmen wie die Preise in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich.

Der schweizerische Güter-Freeway-Preis ist aber kein Mindestpreis, sondern enthält einen Deckungsbeitrag. Es ist nicht auszuschliessen, dass sich die heute aktuellen Güter-Freeway-Preise in Richtung Mindestpreis nach unten bewegen werden.

Der von Ihnen zitierte Mindesttrassenpreis von 10 Franken pro Zugkilometer bezieht sich auf einen Zug mit 1600 Tonnen und auf eine Dieseltraktion. Die Berechnung ergibt sich aus dem Anhang des Entwurfes der Netzzugangsverordnung – da haben Sie sicher schon alles im Detail studiert –, die im Moment aber erst in der Vernehmlassung ist. Der reguläre Mindestpreis liegt bei Fr. 5.20, und da kommt noch ein Zuschlag von Fr. 4.80 für einen Dieselzug dazu.

Der Bundesrat hat vor kurzem ein umfassendes Massnahmenpaket zur Förderung des alpenquerenden Güterverkehrs beschlossen. Er ist sich dabei auch der Bedeutung tiefer Trassenpreise im Zusammenhang mit der Konkurrenzfähigkeit des kombinierten Verkehrs bewusst. Er verlangt deshalb von den Bahnen Kostensenkungen beim Unterhalt und beim Betrieb der Infrastruktur. Er zieht auch in Betracht, den Trassenpreis im kombinierten Verkehr mit Subventionen an den Infrastrukturbetreiber abzusenken.

Giezendanner Ulrich (V, AG): Eine Interpellation wäre hier wirklich besser am Platz. Aber sehen Sie: Bei der SVP sparen wir halt, und wir wissen, was es kostet, eine solche Interpellation zu beantworten.

Wenn wir aber, Herr Bundesrat, die Rechnung machen, dass der Waggonpreis rein für die Infrastruktur bei 95 Franken liegt und der Beförderungspreis – mit eingerechnet die Subvention, wie Sie sie angetönt haben – bei 350 Franken, dann kommen wir für einen Container, mit der Bahn von Basel nach Chiasso transportiert, auf einen Preis von 455 Franken. Wie können Sie es sich dann vorstellen, dass die Bahn im transitierenden Verkehr eine Chance haben soll, wenn der ausländische LKW auf der Strasse mit 325 Franken die Schweiz transitieren kann – 455 Franken mit der Bahn, 325 Franken auf der Strasse?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Giezendanner wechselt wieder zwei Dinge: Ein Eisenbahnwagen kann 90 Tonnen befördern, und ein Lastwagen kann jetzt 28 Tonnen befördern; geplant ist später, dass er 40 Tonnen befördern kann, wenn alles so läuft, wie wir es beabsichtigen – Stichwörter: bilaterale Verhandlungen, Einführung der LSA. Es handelt sich dann immer noch um einen einzigen Lastwagen, während, wie Sie wissen, ein Güterzug sehr viele Wagen befördern kann.

Was die Preise im Detail angeht, ist die entsprechende Verordnung jetzt in der Vernehmlassung, damit Sie Ihr Kalkül dort auch einbringen können. Sie können gewiss sein, dass wir das – ohne Zorn und Eifer – genau nachrechnen werden, und falls Ihre Argumentation rational etwas für sich hat, werden wir sie sogar berücksichtigen.

98.5123

Frage Borer
Transportbewilligung
für die Firma Rondchâtel

Question Borer
Autorisation de transport
pour l'entreprise Rondchâtel

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Warum erhält die Firma Rondchâtel in Péry vom Bundesrat bis heute keine Bewilligung, um auf der Strasse mit 40-Tonnen-LKW Holzschliff nach Aarau zu transportieren, wenn die SBB zusammen mit den italienischen Staatsbahnen bis heute nicht in der Lage sind, ab Péry Transporte zum italienischen Endverbraucher innert vier bis fünf Tagen zu realisieren?

Texte de la question du 22 juin 1998

Pourquoi l'entreprise Rondchâtel à Péry n'a-t-elle pas encore obtenu l'autorisation de transporter de la pâte mécanique à Aarau par des camions de 40 tonnes, alors que les CFF et les chemins de fer italiens ne sont toujours pas en mesure de transporter cette marchandise en quatre à cinq jours jusqu'à l'utilisateur final en Italie?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wie Herr Borer bemerkt hat, besteht das Problem tatsächlich darin, dass die SBB, die auf eine Zusammenarbeit mit den italienischen Staatsbahnen angewiesen sind, offenbar – leider – nicht in der Lage sind, eine für diese Unternehmung akzeptable Lösung für den Schienentransport zu garantieren. Wir bedauern dies. Das UVEK wird den Fall mit den SBB nochmals analysieren und besprechen.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Massnahmen zur Förderung des Bahngüterverkehrs heute zum Teil noch nicht genügend wirksam sind. Er hat deswegen am 3. Juni dieses Jahres ein Massnahmenpaket verabschiedet, das die Verlagerung des Strassengüterverkehrs zusätzlich erleichtern soll. Nun weiss ich auch, dass das der Firma Rondchâtel kurzfristig nicht helfen kann. Das UVEK prüft gegenwärtig die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für die Firma. Das Werk Rondchâtel in Péry liegt 35 Kilometer ausserhalb der 30-Kilometer-Radialzone der Umladestation Aarau. Bei derartigen Überschreitungen der Radialzonen sind – bis jetzt wenigstens – keine Ausnahmegewilligungen für 40-Tonnen-Transporte erteilt worden. Trotzdem sind wir in diesem Falle bereit, eine solche Lösung zu erwägen und zu prüfen; aber wir müssen zunächst noch abklären, welche präjudizielle Wirkung ein solcher Entscheid für die ganze Schweiz hätte. Wir sind diesbezüglich offen.

Borer Roland (F, SO): Ich danke Ihnen für diese an sich wohlwollende Beurteilung des Problems aus Ihrer Sicht. Leider ist es schon mehrere Jahre her, dass man in diesem Bereich geprüft hat. Passiert ist bis heute nichts. Herr Bundesrat Leuenberger, ich möchte Ihnen konkret die Frage stellen: Wie erklären Sie den 400 direkt und indirekt betroffenen Mitarbeitern, dass sie innert Jahresfrist ihre Arbeitsplätze verlieren werden, wenn man nicht endlich von dieser sturen Bevorzugung der Schiene abrückt? Die Strasse kann das Problem befriedigend lösen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Borer, ich wollte Ihnen eigentlich mit der offenen Beantwortung Ihrer Frage gerade zeigen, dass wir nicht nur einer sturen Haltung verpflichtet sind. Ich habe mich offen gezeigt: Das Problem wurde mit Schreiben vom 19. Mai 1998 zum ersten Mal an mich herangetragen. Das ist also etwa einen Monat her und nicht «mehrere Jahre».

Wir wollen versuchen, hier zu einer Lösung zu kommen. Ich danke Ihnen für Ihre aktive Unterstützung.

98.5110

Frage Baumberger
Schweizergarde

Question Baumberger
Garde suisse

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Im Zusammenhang mit den tragischen Todesfällen bei der Schweizergarde im Vatikan hat die Öffentlichkeit von den sehr tiefen Gehältern (insbesondere auch des länger dienenden Kaders) und vom Unterbestand der Garde Kenntnis erhalten. Angesichts der imagemässigen und kulturellen Bedeutung für unser Land stellt sich die Frage, ob seitens der Schweiz die Garde in geeigneter Form unterstützt werden könnte.

Texte de la question du 22 juin 1998

A l'occasion du drame qui a frappé la Garde suisse au Vatican, l'opinion publique a appris que cette dernière doit fonctionner avec des effectifs réduits, que les soldes sont très modestes et qu'en outre, les cadres doivent servir plus longtemps. Compte tenu de l'importance de la garde pour l'image et la culture de notre pays, la Suisse pourrait-elle trouver un moyen adéquat de lui apporter son soutien?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Bei der päpstlichen Schweizergarde handelt es sich um eine Institution des Vatikanstaates, die einzig und allein letzterem verpflichtet ist. Die Garde wird vollumfänglich durch den Vatikanstaat finanziert. Anlässlich der Suche nach einem Nachfolger für den Kommandanten Buchs hat die Schweiz das Angebot gemacht, einen Berufsoffizier der Schweizer Armee zur Verfügung zu stellen. Dieses Angebot wurde nach der Ermordung von Kommandant Estermann erneuert. Die Ernennung von Kommandant Segmüller hingegen ist nicht in diesem Zusammenhang zu sehen, da es sich hier nicht um einen Berufsoffizier handelt. Eine finanzielle Unterstützung durch den Bund, wie sie bei der Wahl eines Berufsoffiziers vorgesehen gewesen wäre, kommt deshalb nicht zum Tragen.

Baumberger Peter (C, ZH): Ich anerkenne, was getan worden ist und was Sie, Herr Bundespräsident, in dieser Sache getan haben. Ich frage mich aber angesichts der grossen Beiträge, die vom EDA, aber auch vom EDI unter verschiedenen Titeln – Imagewerbung, Kulturförderung und dergleichen – auch im Ausland vergeben werden, ob es nicht Möglichkeiten gäbe, auch ausserhalb dieser Lösung für Berufsoffiziere etwas zu tun. Ich denke nicht an direkte Lohnzahlungen – ich sehe das zwischenstaatliche Problem auch –, aber vielleicht wäre es beispielsweise denkbar, vor allem für länger dienende höhere Kader der Garde einen Beitrag in eine Pensionskasse zu leisten, um die finanzielle Situation etwas zu entkräften. Was meinen Sie dazu?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Aus dem Stegreif kann ich keine Antwort auf diese Fragen geben, aber wir versuchen natürlich, immer am Ball zu bleiben, und die Problematik wird systematisch verfolgt. Die grosse Bedeutung der Schweizergarde für das Image der Schweiz kann – schon aufgrund ihrer langen Geschichte – von niemandem bestritten werden.

98.5126

Frage Grossenbacher
Kosovo. Überflug- und Durchmarschrechte
für die Nato**Question Grossenbacher**
Kosovo. Droits de survol
et de passage des troupes*Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998*

Ist der Bundesrat bereit, der Nato im Falle eines militärischen Eingreifens in Kosovo die Überflug- und Durchmarschrechte zu gewähren, falls er dazu vom Nordatlantischen Bündnis angefragt wird?

Ist er bereit, diese Rechte auch zu gewähren, wenn der Nato-Einsatz ohne formelle Zustimmung der Uno oder der OSZE erfolgt?

Texte de la question du 22 juin 1998

Le Conseil fédéral est-il prêt à accorder à l'OTAN les droits de survol et de passage des troupes en cas d'attaque militaire au Kosovo, si l'Alliance lui en fait la demande?

Est-il prêt à garantir ces droits, même dans le cas où l'OTAN engagerait ses troupes sans que l'ONU ou l'OSCE lui en aient donné l'autorisation formelle?

Cotti Flavio, Bundespräsident: Ihre Frage, Frau Grossenbacher, verstehe ich so: Wie würde der Bundesrat auf ein Gesuch der Nato um Überflug- und Durchmarschrechte reagieren, wenn die Nato militärische Zwangsmassnahmen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien ergreifen würde?

Der Bundesrat erachtet die Benützung des schweizerischen Territoriums zum militärischen Transit unter bestimmten Voraussetzungen als mit der Neutralität vereinbar. Dies gilt bei friedenserhaltenden Massnahmen – sogenannten Peace-keeping-Massnahmen. In seinem Bericht zur Neutralität vom 29. November 1993 wies der Bundesrat darauf hin, dass auch auf militärische Zwangsmassnahmen, die der Uno-Sicherheitsrat aufgrund des Kapitels VII der Uno-Charta gegen einen Rechtsbrecher beschliesst und die von der internationalen Staatengemeinschaft weitgehend geschlossen mitgetragen werden, das Neutralitätsrecht keine Anwendung findet. In derartigen Fällen wird der politische Handlungsspielraum der Schweiz durch das Neutralitätsrecht nicht eingeschränkt.

Beschliesst die Uno militärische Zwangsmassnahmen, so prüft der Bundesrat, ob eine schweizerische Unterstützung, z. B. durch Gewährung von Überflugsrechten, im Interesse der Schweiz liegt und sich aus Gründen der Solidarität, der Humanität oder des internationalen Friedens rechtfertigt. Ein allfälliges Gesuch der Nato würde der Bundesrat im Lichte dieser Ausführungen beurteilen. Aufgrund der bisherigen Praxis scheint es aber ausgeschlossen zu sein, dass der Bundesrat einen Transit der Nato genehmigen könnte, wenn sich die Zwangsmassnahmen der Nato nicht auf einen Beschluss der Uno, des Uno-Sicherheitsrates, abstützen würden, der durch die Staatengemeinschaft weitgehend geschlossen mitgetragen würde.

98.5127

Frage Maury Pasquier
Menschenrechte
für die Bevölkerung von Chiapas**Question Maury Pasquier**
Droits de l'homme au Chiapas*Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998*

Will der Bundesrat angesichts der jüngsten Ereignisse in Chiapas einen Aufruf an die mexikanische Regierung richten, damit diese die Menschenrechte und die kulturellen Unterschiede in Chiapas respektiert? Beabsichtigt er, wiederum die Guten Dienste der Schweiz anzubieten, um zur Lösung des Konfliktes in Chiapas beizutragen?

Texte de la question du 22 juin 1998

Au vu des récents événements dramatiques intervenus au Chiapas, le Conseil fédéral envisage-t-il d'adresser un appel au Gouvernement mexicain pour qu'il respecte les droits de l'homme et les différences culturelles au Chiapas? A-t-il l'intention de proposer, une nouvelle fois, les bons offices de la Suisse dans le but d'aider à la résolution du conflit au Chiapas?

Cotti Flavio, président de la Confédération: Le Conseil fédéral a pris connaissance, Madame Maury Pasquier, avec préoccupation des derniers événements qui se sont produits au Chiapas et notamment de la dissolution de la Commission nationale de l'intermédiation, la CONAI. Dès le début du conflit, la Suisse a exprimé aux autorités mexicaines ses inquiétudes quant à la situation des droits de l'homme dans le pays, et à la situation au Chiapas en particulier. Nous allons continuer de le faire.

Nous avons aussi souligné l'importance d'un dialogue politique constructif, dans le cadre de notre politique de promotion de la paix et des droits de l'homme. Nous essaierons de continuer à apporter notre soutien aux initiatives prises par les différentes ONG au Chiapas. Bien que les nouvelles restrictions du Gouvernement mexicain rendent la tâche plus difficile, la Suisse est prête à continuer de soutenir l'envoi d'observateurs dans le domaine des droits de l'homme.

Pour ce qui est d'éventuels bons offices, deuxième partie de la question, il faut rappeler que le Gouvernement mexicain considère le conflit au Chiapas comme une affaire intérieure mexicaine. C'est ce que j'ai entendu de mes propres oreilles du président Zedillo, lorsque je lui ai parlé récemment de ces problèmes, à Davos. On ne peut cependant pas exclure, en cas de reprise des négociations entre le gouvernement et les zapatistes, que se présentent peut-être des occasions d'intervention que nous ne manquerions pas, je vous l'assure, de saisir.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Monsieur le Président de la Confédération, je vous remercie de la réponse que vous avez apportée à ma question. J'étais déjà informée, puisque vous me l'aviez dit, des diverses démarches que la Suisse avait entreprises dans le cadre du conflit au Chiapas. Je voulais juste vérifier si j'avais bien compris que vous alliez faire part une nouvelle fois, notamment suite à la dissolution de la CONAI, au Gouvernement mexicain de votre désapprobation.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Ce que j'ai dit répond à la question que vous avez posée. La réponse est positive.

98.5111

Frage Tschopp Spielbankenkrieg

Question Tschopp Guerre des casinos

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Die neue Spielbankenverordnung hat einen wahren Klein-krieg um die Spielbanken ausgelöst.

Was entgegnet der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes den Behörden von Sarnen und Genf, die das Gefühl haben, der Bund spiele mit gezinkten Karten?

Texte de la question du 22 juin 1998

La nouvelle ordonnance sur les salles de jeux a déclenché une guérilla des casinos.

Que dit le chef du Département fédéral de justice et police aux autorités de Sarnen et Genève qui ont l'impression que la Confédération joue avec des dés pipés?

Koller Arnold, Bundesrat: Ziel der vom Bundesrat am 22. April 1998 erlassenen Verordnung über die Geldspielautomaten ist es genau, die «Guerilla» der Casinos zu stoppen und damit eine nicht wiedergutzumachende Präjudizierung des kommenden Spielbankengesetzes zu vermeiden.

Das Verhalten einiger Casinobetreiber hat zum Erlass der Geldspielautomaten-Verordnung vom 22. April 1998 geführt. Nach der Verfassungsabstimmung von 1993 hat bei den Kursälen und den Geldspielautomaten ein unerwartet dynamischer Boom eingesetzt, obwohl in der Schweiz bis auf weiteres immer noch ein generelles Glücksspielverbot gilt, denn der beschlossene neue Spielbankenartikel kann erst zusammen mit dem neuen Spielbankengesetz in Kraft treten.

Der Bundesrat sah sich deshalb im April 1996 gezwungen, die «Notbremse» zu ziehen. Mit einem Moratorium für die Genehmigung von weiteren Kursälen wollte er die negative Entwicklung in geordnete Bahnen lenken. Gleichzeitig kündigte er eine Änderung der Homologationspraxis für Geldspielautomaten an. In der Folge begannen einzelne Kantone das Moratorium zu unterlaufen, indem sie reine Automaten-casinos ohne Boulespiel bewilligten.

Mit Schreiben vom 27. Juni 1997 an alle Kantonsregierungen habe ich deshalb nachdrücklich davor gewarnt, das Moratorium auf diese Weise zu umgehen. Der Brief machte die Kantone auf die kommende Änderung der Homologationspraxis aufmerksam. Wörtlich steht darin: «Wer sich dabei nicht an das angeordnete Moratorium hält, tut dies auf eigenes Risiko.» Nachdem auch die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates die klare Linie von Bundesrat und Ständerat Ende März unterstützt hat und damit sichergestellt war, dass das Parlament nicht in die eine und der Bundesrat in die andere Richtung gehen würden, hat der Bundesrat am 22. April 1998 die Geldspielautomaten-Verordnung in Kraft gesetzt. Es kann also keine Rede davon sein, der Bundesrat spiele «mit gezinkten Karten».

Tschopp Peter (R, GE): Monsieur le Conseiller fédéral, c'est évidemment un petit problème, et heureux le pays qui peut se permettre des guerres de casino! J'ai quand même une question centrale: ne pensez-vous pas que, une fois que le peuple que nous avons induit à aller dans cette voie a trouvé que c'était une bonne idée d'inscrire dans la constitution l'autorisation des jeux de hasard, attendre cinq ans pour avoir une loi d'exécution, c'est beaucoup? Après cinq ans, on promulgue une ordonnance qui est à la limite de la bonne foi, vis-à-vis de ceux qui s'engagent dans des investissements. Est-ce que vous ne pensez pas qu'il y a là un réel problème? Pourquoi est-ce que ça a pareillement traîné?

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Tschopp, ich bin mit Ihnen einverstanden, dass die Ausarbeitung des Gesetzes leider eine lange Zeit in Anspruch nimmt. Das hängt vor allem damit zusammen, dass – was mir noch nie passiert ist – die Expertenkommission aufgelöst werden musste, weil sich gewisse ihrer Mitglieder in einem einmaligen Fundamentalismus gegenseitig bedroht haben. Der Präsident hat mir mitgeteilt, es gebe nur noch die Möglichkeit, diese Expertengruppe aufzuheben. Dadurch haben wir natürlich beträchtlich Zeit verloren.

Ich bin aber froh, dass sich Ihre Kommission für Rechtsfragen unter der Leitung von Frau von Felten ganz klar zum Ziel gesetzt hat, die Vorlage – die ja vom Ständerat mit ganz klarem Mehr verabschiedet worden ist – in der kommenden Herbstsession nun auch zu beraten, so dass wir allen Grund haben anzunehmen, dass die Differenzbereinigung in der Wintersession erfolgen kann. Hingegen kann ich Ihnen nicht folgen, wenn Sie sagen, die Verordnung sei «à la limite de la bonne foi». Im Gegenteil: Ich habe die Kantonsregierungen wiederholt – mündlich und schriftlich – auf das Risiko aufmerksam gemacht, das sie eingehen, wenn sie sich nicht an die bundesrätlichen Beschlüsse halten. Aber es tut mir leid; offensichtlich war zuviel Geld im Spiel, und jetzt müssen wir halt dieses Recht durchsetzen.

98.5115

Frage Bäumlin Kosovo-Rückschaffungen

Question Bäumlin Renvois au Kosovo

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Mit Ausnahme Russlands haben die Mitglieder der internationalen Kontaktgruppe kürzlich angekündigt, der JAT die Landrechte entziehen zu wollen; am 15. Juni 1998 haben die in Cardiff versammelten Staats- und Regierungschefs der EU den jugoslawischen Fluglinien ein Flugverbot in den fünfzehn EU-Staaten erteilt.

Wie verhält sich die Schweiz in dieser Situation?

Würden weitere Ausschaffungen von (straffälligen) Kosovo-Albanern mit der JAT nicht das EU- und Kontaktgruppen-Flugverbot als Sanktion unterlaufen?

Texte de la question du 22 juin 1998

A l'exception de la Russie, les membres du Groupe international de contact ont annoncé récemment leur intention d'interdire à la compagnie aérienne yougoslave JAT d'atterrir sur le territoire des Etats participants. Le 15 juin 1998, les chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union européenne, réunis à Cardiff, ont décrété une interdiction de vol sur le territoire des quinze Etats de l'UE pour les avions de la compagnie yougoslave.

Quelle est la position de la Suisse à cet égard?

La poursuite des renvois d'Albanais du Kosovo en situation irrégulière par des avions de la JAT n'équivalerait-elle pas à saper l'interdiction de vol décrétée par l'Union européenne et le groupe de contact?

Koller Arnold, Bundesrat: Am 12. Juni 1998 haben die Mitglieder der Kontaktgruppe mit Ausnahme Russlands in ihrer Erklärung zu Kosovo festgehalten, dass sie Schritte unternehmen würden, um ein Verbot von Flügen jugoslawischer Fluggesellschaften zwischen der Bundesrepublik Jugoslawien und ihren Staaten zu verhängen. Die EU hat in ihrer Erklärung zu Kosovo vom 15. Juni 1998 eine gleichlautende Massnahme angekündigt. Weil es sich dabei erst um eine Grundsatzerklärung der EU handelt, ist die Sanktion für die EU-Staaten noch nicht in Kraft. Dazu bedarf es noch einer gemeinsamen Position der EU und einer darauf basierenden Ausführungsverordnung.

Nachdem der Bundesrat die bisherige Sanktionspolitik gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien mitgetragen hat, prüft er gegenwärtig, ob sich die Schweiz der neuen Sanktion anschliessen solle. Er wird dabei unter anderem die weiteren Schritte der Kontaktgruppe und der EU aufmerksam verfolgen. Der Bundesrat wird bei seiner Entscheidung die verschiedenen schweizerischen Interessen berücksichtigen. Dazu gehört auch die Vermeidung einer Umgehung der Sanktionsmassnahmen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Herr Bundesrat, ich entnehme Ihrer Antwort, dass im Zeitungsartikel, der Anlass zu meiner Frage gegeben hat, eine etwas voreilige Aussage gemacht worden ist. Ich habe angenommen, dass das Landerecht in den fünfzehn EU-Staaten entzogen worden sei. Das ist offenbar noch nicht so.

Mir macht aber etwas anderes Sorge, und ich möchte Ihnen dazu eine Frage stellen: Im Ausschaffungsgefängnis Kloten sitzen Kosovaren, die gerne zu ihren Familien heimkehren würden, die aber von Herrn Milosevic und Konsorten keine Papiere erhalten. Das ist für mich ein Hinweis mehr auf die Widersprüchlichkeit der Balkanpolitik – hier in der Schweiz, aber auch in der Nato und in der EU –, die Milosevic ohne Rücksicht auf Kosten und Katastrophen ausnützt, um an der Macht zu bleiben. Glauben Sie nicht, dass unter diesen Umständen die Zeit gekommen ist, um eine internationale Balkankonferenz gegen das Regime von Milosevic einzuberufen, damit Schlimmeres und Schlimmstes verhindert wird? Würden Sie sich für eine solche Konferenz einsetzen?

Koller Arnold, Bundesrat: Frau Bäumlin, wenn ich richtig orientiert bin, hat Herr Bundespräsident Cotti einen derartigen Vorstoss ausdrücklich entgegengenommen und auch erklärt, dass er sich für eine solche Konferenz einsetzen werde. Aber offenbar hat er bisher in der Völkergemeinschaft nicht die nötige Bereitschaft dafür gefunden.

98.5117

Frage Loeb

Einreisevisa für die USA

Question Loeb

Visa d'entrée aux Etats-Unis

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Ich frage den Bundesrat an, wie weit die Vorbereitungen mit den USA, die den visafreien Verkehr von Schweizer Bürgern auch in Zukunft sicherstellen sollen, gediehen sind. Bis wann kann mit einer definitiven Lösung betreffend maschinenlesbare Pässe gerechnet werden? Wie weit ist die Übergangsregelung gediehen?

Texte de la question du 22 juin 1998

Où en sont les négociations visant à ce que les citoyens suisses puissent continuer à entrer aux Etats-Unis sans visa? Dans combien de temps aura-t-on une solution définitive en ce qui concerne les passeports pouvant être contrôlés par un système de lecture optique? Où en est-on dans l'élaboration d'une solution transitoire?

Koller Arnold, Bundesrat: Um Schweizer Bürgerinnen und Bürgern auch weiterhin die visumfreie Einreise in die USA zu ermöglichen, haben Vertreter meines Departementes und des EDA am 30. April 1998 beim zuständigen konsularischen Dienst der US-Botschaft in Bern ein Massnahmenpaket für eine Übergangslösung vorgestellt, das von den amerikanischen Gesprächspartnern positiv aufgenommen wurde. Wie uns nun heute morgen von der US-Botschaft mitgeteilt wurde, verzichten die US-Behörden auf diese Übergangslösung und sichern die visumfreie Einreise von Schweizer Bür-

gerinnen und Bürgern in die USA bis zum Vorliegen eines maschinenlesbaren Passes im Jahre 2003 zu. Insofern ist das Problem glücklicherweise gelöst, Herr Loeb.

98.5118

Frage Schlüer

Illegale Einwanderung über Flughäfen

Question Schlüer

Entrée irrégulière d'immigrés par les aéroports

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Warum verzichtet die Schweiz bis heute darauf, in- und ausländische Fluggesellschaften, die Passagiere mit ungenügenden Papieren ins Land bringen, empfindlich zu büssen, nachdem andere Staaten (USA, Grossbritannien, Kanada, Deutschland, Niederlande und Frankreich) mittels konsequenter Anwendung dieser Praxis die illegale Einwanderung deutlich vermindern konnten?

Texte de la question du 22 juin 1998

Pourquoi la Suisse persiste-t-elle jusqu'à maintenant à ne pas pénaliser sévèrement les compagnies aériennes suisses et étrangères qui acceptent de transporter des passagers sans papiers valables, alors que d'autres Etats comme les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, le Canada, l'Allemagne, les Pays-Bas et la France ont réussi à réduire substantiellement l'immigration irrégulière par l'application cohérente de cette méthode?

Koller Arnold, Bundesrat: Die Verantwortung bei der Verhinderung illegaler Einreisen auf dem Luftweg ist aufgrund der einschlägigen luftrechtlichen Bestimmungen klar geregelt. Danach haben die Fluggesellschaften vor dem Abflug sicherzustellen, dass die Passagiere die erforderlichen Reisedokumente besitzen. Passagiere, denen die Einreise verweigert wird, müssen vom Transporteur auf eigene Kosten wieder ausser Landes gebracht werden, unabhängig davon, ob gültige Reisedokumente vorhanden sind. Der Abflugstaat ist grundsätzlich dazu verpflichtet, solche Personen zurückzunehmen.

Im Gegensatz zu den vom Fragesteller erwähnten Staaten stellen die illegalen Einreiseversuche auf dem Luftweg in der Schweiz dank konsequenter Rückweisungspraxis und Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Fluggesellschaften ein relativ untergeordnetes Problem dar. 1997 verzeichnete der Flughafen Kloten über 18 Millionen Passagiere. Im gleichen Zeitraum stellte die Flughafenpolizei Zürich 390, im Jahre 1996 dann 444 Passagiere ohne Reisedokumente und 1803 mit gefälschten Ausweisen oder Visa fest. Gegenwärtig werden zwischen den zuständigen Bundesämtern und den Fluggesellschaften Vereinbarungen ausgehandelt, um die Zusammenarbeit zur Verhinderung von illegalen Einreisen auf dem Luftweg noch zu verbessern. Zudem wird die Einführung von Sanktionen gegen Fluggesellschaften, die ihrer Kontrollpflicht nicht genügend nachkommen, im Rahmen der vorgesehenen Totalrevision des Anag geprüft.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Herr Bundesrat, ich danke Ihnen für diese Antwort. Wie aber stellt sich der Bundesrat zur Tatsache, dass auf der Linie Skopje–Genf–London offenbar wöchentlich illegale Einwanderungen von albanischen Passagieren vorkommen? Sie kommen mit der mazedonischen Fluggesellschaft bis nach Genf, werden dort als Transitpassagiere auf ihre Einreisepapiere nach Grossbritannien kontrolliert, und weil diese als nicht genügend eingestuft werden, bleiben sie in Genf «hängen», stellen dann sofort ein Asylgesuch, damit sie nicht zurücktransportiert werden können. Man kann natürlich sagen, das seien dann nicht mehr Ille-

gale, sie hätten ja ein Asylgesuch gestellt. Tatsache ist aber doch, dass hier ein Eintritt in unser Land auf einem Wege erschlichen wird, der nicht rechters ist!

Koller Arnold, Bundesrat: Wie gesagt hat uns dieses Problem bisher nicht allzu grosse Sorgen gemacht. Wir sind der Meinung, dass wir bisher mit freiwilligen Vereinbarungen im Vergleich zum Ausland eher die besseren Resultate erreicht haben.

Ich habe Ihnen vorher gesagt: Wenn sich das ändert, werden auch wir im Rahmen der Revision des Anag entsprechende Sanktionen vorsehen. Bis dahin wird auch die Frage geklärt sein, ob diese Sanktionen mit dem Völkerrecht vereinbar sind. In der Bundesrepublik Deutschland ist zurzeit eine entsprechende Klage beim Verfassungsgerichtshof hängig.

98.5124

Frage Dormann **Staatsschutzgesetz**

Question Dormann **Loi fédérale instituant des mesures** **visant au maintien de la sûreté intérieure**

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Am 1. Juli 1998 tritt das neue Staatsschutzgesetz in Kraft, und mit ihm wird der Propagandabeschluss von 1948 aufgehoben.

Inwieweit beeinträchtigt die Aufhebung des Propagandabeschlusses die Arbeit der Bundespolizei bei der Einfuhr und Abwehr antisemitischen rechtsextremistischen Propagandamaterials? Ist eine Abwehr nach wie vor möglich, oder müssten neue Normen oder Massnahmen vorgesehen werden?

Texte de la question du 22 juin 1998

La loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure entrera en vigueur le 1er juillet 1998, abrogeant du même coup l'arrêté du Conseil fédéral de 1948 visant la propagande subversive.

Dans quelle mesure l'abrogation de cet arrêté gêne-t-elle la Police fédérale dans la lutte contre l'importation et la production de matériel de propagande antisémite d'extrême-droite? Est-il encore possible de mettre un frein à cette propagande ou bien faut-il arrêter de nouvelles règles et de nouvelles mesures?

Koller Arnold, Bundesrat: Die Aufhebung des Propagandabeschlusses war zwingend, denn nach dem neuen Staatsschutzgesetz kann die präventive Polizei keine Zwangsmassnahmen anordnen. Eine Abwehr von antisemitischem rechtsextremistischem Propagandamaterial ist jedoch weiterhin möglich. Bei der Einfuhr kann der Zoll solches Material wie auch harte Pornographie zur Durchführung eines Strafverfahrens und zur Einziehung an die kantonalen Behörden weitergeben. Es besteht zudem weiterhin der Auftrag an die Bundespolizei, Informationen über gewalttätigen Extremismus zu bearbeiten.

Es wird gegenwärtig in meinem Departement geprüft, ob nicht eine weiter gehende Möglichkeit geschaffen werden soll, ohne Durchführung eines Strafverfahrens eine Beschlagnahme zu ermöglichen. Diese Regel müsste dann allerdings in einem formellen Gesetz verankert werden.

98.5105

Frage Fehr Hans **Verschleppung der Droleg-Initiative**

Question Fehr Hans **Soumission retardée de l'initiative Droleg**

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Im Vorfeld der Volksabstimmung zu «Jugend ohne Drogen» im September 1997 hat Bundesrätin Dreifuss versichert, dass die Droleg-Initiative dem Volk rasch vorgelegt werde. Welches politische Ziel verfolgt der Bundesrat mit der offensichtlichen Verschleppung der Vorlage? Will er mit der hängigen Initiative den Druck für eine möglichst weitgehende Aufweichung des Betäubungsmittelgesetzes aufrechterhalten?

Texte de la question du 22 juin 1998

A la veille de la votation de septembre 1997 sur l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», Mme Dreifuss, conseillère fédérale, a affirmé que l'initiative Droleg serait soumise au peuple sous peu.

Quel objectif politique poursuit le Conseil fédéral en retardant manifestement le projet?

Le fait que l'initiative soit remise à plus tard lui permet-il de maintenir la pression afin que la loi sur les stupéfiants soit libéralisée dans toute la mesure du possible?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral a décidé ce matin que l'initiative populaire Droleg sera soumise au vote populaire le 29 novembre 1998. Il est en effet judicieux que la votation ait lieu à peu près une année après celle de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», compte tenu du fait que les deux initiatives portent sur le même sujet.

Fehr Hans (V, ZH): Es freut mich, dass das so ist, wie Sie jetzt gerade gesagt haben. Frau Bundesrätin, Sie würden mir eine sehr grosse Freude machen, wenn Sie sagen würden, die rasche Festsetzung des Abstimmungstermins sei aufgrund meiner Frage erfolgt. Wollen Sie mir diese Freude machen? (*Heiterkeit*)

Präsident: Frau Bundesrätin, wir sind ja kein Etablissement, um Freude zu verbreiten, nicht wahr?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Justement, malheureusement, je dois reconnaître que nous en avons discuté à chacun des moments où nous avons fixé le menu des votations et nous savions depuis longtemps que cela serait cet automne, en septembre ou en novembre. Mais je peux quand même vous faire un plaisir: je m'engagerai autant contre l'initiative populaire Droleg que contre l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», mais ça n'est une surprise pour personne.

98.5114

Frage Fässler **Musikschulen** **zwischen Bildung und Kultur**

Question Fässler **Les écoles de musique relèvent-elles** **de la formation scolaire ou de la culture?**

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Auf Anfang 1999 sollen neue Richtlinien über die Verwendung des Kredits zur Unterstützung der kulturellen Organisa-

tionen in Kraft treten. Dabei gerät der Verband Musikschulen Schweiz (VMS) zwischen Stuhl und Bank, zwischen Konzertstuhl und Schulbank sozusagen. Er wird zwischen Bildung und Kultur hin- und hergeschoben. Wohin gehört nach Meinung des Bundesrates der VMS? Ist der kleine finanzielle Beitrag des Bundes an den VMS auch über 1999 hinaus gesichert?

Texte de la question du 22 juin 1998

De nouvelles directives concernant l'emploi du crédit d'encouragement des organisations culturelles doivent entrer en vigueur début 1999.

L'Association Suisse des Ecoles de Musique (ASEM) se retrouve assise entre deux chaises, ou plutôt entre le fauteuil d'orchestre et le banc d'école. On l'assimile à une association relevant tantôt de la formation scolaire, tantôt de la culture. De quel domaine relève-t-elle véritablement selon le Conseil fédéral?

La modeste contribution financière que la Confédération verse à l'ASEM sera-t-elle maintenue au delà de 1999?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Eu égard aux efforts d'économies déployés par la Confédération, qui ont eu des incidences sur le crédit affecté au soutien des organisations culturelles, l'Office fédéral de la culture a, sur demande des organisations culturelles et en collaboration avec elles, élaboré de nouvelles directives concernant l'affectation du crédit en question. Cette révision a été l'occasion de définir avec plus de précision les bénéficiaires des aides fédérales et de fixer les priorités suivantes: à l'avenir seront soutenues en premier lieu les organisations de professionnels de la culture, en second lieu les organisations d'amateurs oeuvrant dans le domaine culturel – nous pensons là en particulier à des organisations qui encouragent les activités relevant du domaine de la culture populaire –, et enfin les organisations faitières regroupant des professionnels en matière culturelle – ça, ce sont vraiment les associations des créatrices et des créateurs eux-mêmes.

Des organisations dont les activités ont un but essentiellement didactique, scientifique ou pédagogique ne sont en principe pas soutenues par le biais du crédit affecté au soutien des organisations culturelles – et l'Association suisse des écoles de musique (ASEM), qui est une organisation de défense des intérêts des institutions qui offrent une formation musicale, est au nombre de ces organisations-là. Toutes les organisations touchées par la modification des directives se verront allouer en 1999 une aide unique pour les aider à passer cette année de transition. En outre, l'Office fédéral de la culture les secondera dans leur recherche de nouvelles sources de financement: dès l'an 2000 au plus tard, ces organisations ne recevront plus d'aide provenant du crédit affecté au soutien des organisations culturelles.

En ce qui concerne l'ASEM, il convient de rappeler qu'il s'agit d'une association regroupant des institutions qui sont déjà subventionnées par les pouvoirs publics. La nécessité pour l'ASEM de se voir allouer une aide fédérale n'est donc en rien comparable à celle de certaines associations de professionnels de la culture dont les membres vivent souvent dans des conditions très difficiles, et qui ne bénéficient guère d'une autre aide. A titre indicatif, j'aimerais rappeler que la part de la subvention fédérale dans le budget de l'association en question n'est que de 7 pour cent, ce qui montre bien que cette subvention ne joue pas de rôle existentiel pour cette association.

98.5125

**Frage Grossenbacher
Frankfurter Buchmesse**

**Question Grossenbacher
Foire du livre de Francfort**

Wortlaut der Frage vom 22. Juni 1998

Die Schweiz ist dieses Jahr an der Frankfurter Buchmesse zu Gast. Vorgestellt werden die vier Kulturen und unsere vier Landessprachen.

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass 1999 Folgeausstellungen stattfinden sollten, um diesen Kulturreichtum auch in der Schweiz zu zeigen?

Texte de la question du 22 juin 1998

La Suisse sera cette année l'hôte d'honneur de la Foire du livre de Francfort. Notre pays présentera à cette occasion ses quatre cultures et ses quatre langues nationales.

Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que des expositions devraient avoir lieu en 1999 dans le prolongement de cette manifestation, afin de sensibiliser le public suisse à la richesse culturelle de notre pays?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Il est vrai que la Suisse a prévu d'axer sa participation à la Foire du livre de Francfort sur la présentation de ses quatre langues nationales et de sa richesse culturelle. Cette richesse se traduira dans les faits par la présence de nombreux écrivains, ainsi que par la présentation d'expositions et de représentations théâtrales. Le Conseil fédéral espère que la participation de notre pays à la Foire du livre de Francfort suscitera de nombreux échos, grâce à l'intérêt porté par nos médias à cette manifestation et à la participation de notre pays. Vous le savez sans doute, différentes retransmissions en direct sur nos médias suisses sont prévues.

Les moyens débloqués pour financer la participation de la Suisse à la Foire du livre de Francfort – j'aimerais insister sur le caractère très modeste de ces moyens: 3 millions de francs de la part de la Confédération, 1,2 million de francs de la part de Pro Helvetia et 1,8 million de francs provenant d'autres sources – sont tous affectés à ce projet. Il n'est pas prévu de montant qui permettrait d'assurer un suivi direct dans notre pays. Mais il convient de préciser dans ce contexte que certaines expositions présentées à Francfort sont des reprises et qu'elles ont déjà été présentées en Suisse. Par ailleurs, la constellation particulière d'une foire, avec sa concentration, en une semaine et en un seul lieu, d'activités très diverses, ne pourra pas être facilement reproduite dans un autre cadre. En revanche, il serait souhaitable que le comité de soutien, les organisateurs suisses et la Fondation suisse pour la culture Pro Helvetia puissent examiner la possibilité de présenter l'un ou l'autre projet accueilli favorablement à Francfort dans le cadre de leurs activités nationales.

97.017

Bundesgesetz über die Archivierung

Loi fédérale sur l'archivage

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 227 hiervor – Voir page 227 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 15. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 15 juin 1998

Bundesgesetz über die Archivierung

Loi fédérale sur l'archivage

Art. 1 Abs. 1 Bst. d, 3; 4 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 al. 1 let. d, 3; 4 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 12 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 2

.... durch Dritte, so können Bundesgericht, Eidgenössisches Versicherungsgericht, Bundesarchiv oder abliefernde Stelle eine Einsichtnahme

Abs. 3

Das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht regeln die Einzelheiten der Einsichtnahme in ihre Akten in einer Verordnung.

Minderheit

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel)

Abs. 2

Festhalten

Abs. 3

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Art. 12 al. 2, 3

Proposition de la commission

Majorité

Al. 2

.... par des tiers, le Tribunal fédéral, le Tribunal fédéral des assurances, les Archives fédérales ou le service versant peuvent en limiter ou en interdire la consultation pour une durée limitée après l'expiration du délai de protection.

Al. 3

Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances règlent par voie d'ordonnance les détails concernant la consultation de leurs dossiers.

Minorité

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel)

Al. 2

Maintenir

Al. 3

Rejeter la proposition de la majorité

Präsident: Wir behandeln die Differenzen in den Artikeln 1, 4 und 12 gemeinsam und behandeln Artikel 11 danach.

Leuba Jean-François (L, VD): De quoi s'agit-il dans cette question? Il s'agit de deux concepts, peut-on dire, qui sont très proches l'un de l'autre, que l'on suive la majorité ou la minorité de la commission.

Après l'adjonction selon la proposition de majorité, à l'article 12, tout le monde est d'accord qu'il faut avoir des règles quelque peu spéciales pour le Tribunal fédéral. On ne peut simplement pas lui appliquer la loi telle quelle. La majorité de la commission vous propose, à l'article 12, de donner la compétence au Tribunal fédéral de promulguer une ordonnance qui règle «les détails concernant la consultation de leurs dossiers».

La décision du Conseil des Etats à laquelle adhère la minorité de la commission prévoit au contraire de sortir le Tribunal fédéral de l'énumération qui se trouve à l'article 1er alinéa 1er et de disposer, comme l'a fait le Conseil des Etats à l'article 1er alinéa 3, que «le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances règlent l'archivage de leurs documents conformément aux principes de la présente loi et après consultation des Archives fédérales».

Le Conseil des Etats dit de manière claire que le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances sont tenus par l'ensemble des principes de la loi. Vous savez qu'un des principes les plus importants de la loi, c'est la durée de blocage pendant laquelle on ne peut pas consulter les archives. Ça, c'est un des éléments importants, c'est un des principes de la loi, c'est réglé avec beaucoup de soin aux articles 11 et 12 de la loi.

La majorité de la commission a eu une réaction de vanité blessée, dirais-je, parce que le Tribunal fédéral, d'une manière qui n'était peut-être pas politiquement très habile a expliqué qu'il ne pouvait pas être soumis tel quel à cette loi. Alors, la majorité de la commission a dit: «Mais enfin qui est-ce qui fait les lois dans ce pays? C'est quand même nous. Le Tribunal fédéral n'a qu'à se soumettre aux lois.» Puis ensuite, s'apercevant que cette position n'est quand même pas tout à fait tenable, la majorité de la commission a introduit, à l'article 12, la possibilité pour le Tribunal fédéral de promulguer une ordonnance par laquelle il peut, en quelque sorte, non pas déroger aux principes, mais en tout cas suivre quelques règles particulières, puisqu'on le place à l'article 12. Mais regardez le titre de l'article 12: «Autres restrictions de la consultation». Je prétends que si vous mettez cette disposition à l'article 12, vous allez exactement en sens contraire de ce que souhaite la majorité de la commission.

La majorité de la commission souhaite que le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances soient liés le plus possible par la loi et que, pour les cas particuliers, ils puissent faire une petite ordonnance. Mais si cela figure sous «autres restrictions de la consultation», cela veut dire que l'ordonnance portera justement sur des restrictions supplémentaires à la consultation. C'est exactement le contraire de ce que voulait la majorité de la commission, c'est-à-dire que le Tribunal fédéral n'ait pas de possibilité ou ait le moins de possibilités possibles d'étendre l'interdiction ou les restrictions de consultation.

Par conséquent, la solution choisie par le Conseil des Etats est une meilleure solution. Elle impose au Tribunal fédéral de respecter les principes de la loi. Elle lui impose ensuite de consulter les Archives fédérales, avant de faire son ordonnance d'application. Ainsi, le Tribunal fédéral est plus lié par notre loi s'il doit en respecter les principes que si on lui donne, dans une disposition qui concerne les restrictions de consultation, la possibilité de faire une ordonnance, comme le propose la majorité de la commission.

En conséquence, l'argument est un peu facile, mais pour cette distinction, je ne vois pas en quoi nous avons avantage à créer ou à maintenir une divergence avec le Conseil des Etats. Notre commission n'avait pas vu ce problème, le Conseil des Etats l'a vu. Je trouve qu'il est véritablement inutile de créer une divergence, puisque nous sommes d'accord que le Tribunal fédéral doit avoir un certain nombre de dispo-

sitions particulières qui concernent la consultation des documents juridiques – ou judiciaires dans le cas particulier. Il est opportun que vous suiviez la proposition de minorité de la commission. Les principes lient le Conseil fédéral, mais il ne faut pas mettre cette disposition dans les «autres restrictions de la consultation».

Präsidentin: Die FDP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie sich der Mehrheit anschliesst.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Le groupe socialiste vous demande de soutenir la majorité de la commission. J'ai bien entendu maintenant l'argumentation de M. Leuba qui prétend que la majorité de la commission irait en quelque sorte bien au-delà de ce qu'elle veut, et même au-delà de ce que suggère la minorité. En réalité, je pense qu'il faut être clair et net et indiquer dans la loi que le Tribunal fédéral est entièrement soumis à toutes les règles de la présente loi. Il doit être clair, contrairement à ce qu'a indiqué le Tribunal fédéral dans les indications qu'il a communiquées à la commission, que les règles de la loi sur l'archivage l'emportent sur les règles de procédure – qui sont les règles auxquelles le Tribunal fédéral est soumis –, et qu'elles l'emportent notamment sur les divers secrets qui peuvent être invoqués à la charge du Tribunal fédéral, notamment les secrets édictés par la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, qui est invoquée par le Tribunal fédéral. Tout au plus sommes-nous d'accord avec la majorité de la commission sur le fait qu'en définitive, le Tribunal fédéral puisse édicter des dispositions réglementaires, même si, effectivement, ces dispositions réglementaires vont impliquer quelques exceptions pour l'accès au dossier, comme le Conseil fédéral peut, de son côté, faire de même en ce qui concerne les autres documents des Archives fédérales.

Donc, je ne pense pas, contrairement à ce qu'a dit M. Leuba, que la proposition de la majorité de la commission aille trop loin. C'est une solution équilibrée et qui place de manière claire et nette le Tribunal fédéral sous l'emprise de cette loi.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Die Differenz, die wir hier zu behandeln haben, ist eine grundsätzliche. Wir haben bereits bei der ersten Beratung in diesem Rat versucht, die beiden Konzepte deutlich zu machen. Es geht einerseits darum, dass dieses Archivierungsgesetz die Regeln für die Archivierung von Unterlagen festlegt, und zwar für die Bereiche des Bundesrates, der Bundesverwaltung und der Bundesversammlung, aber auch für den Bereich des Bundesgerichtes.

Das Bundesgericht hat von allem Anfang an geltend gemacht, dass es in diesem Sinne keine Unterstellung unter das Gesetz wünsche, sondern dass es nach den Grundsätzen dieses Gesetzes selbständig eine Regelung treffen könne.

Die Mehrheit des Rates hat diese Auffassung nicht gutgeheissen und hat am Entwurf des Bundesrates festgehalten, wonach das Archivierungsgesetz für sämtliche Staatsgewalten in gleicher Weise zur Anwendung kommen soll.

Der Ständerat hat dieses Konzept nun wieder gedreht. Er hat in seinem Beschluss – dadurch ist die Differenz entstanden – festgehalten, dass diese unmittelbar aus dem Archivierungsgesetz abgeleiteten Regeln für das Bundesgericht nicht gelten, sondern dass sich das Bundesgericht eigene Regeln gibt, die sich auf die Grundsätze dieses Gesetzes stützen.

Wir haben unterdessen vom Bundesgericht noch einmal eine Stellungnahme erhalten. Wenn man diese Stellungnahme liest, beschleichen einen doch gewisse Zweifel an der Art der Auslegung, wie das Bundesgericht das Zusammenwirken der verschiedenen Gewalten versteht. Im Brief des Bundesgerichtes an die Bundesversammlung wird festgehalten, dass nicht einzusehen sei, weshalb sie von der zweiten Staatsgewalt, von der Bundesversammlung, bevormundet werden sollen, indem die Bundesversammlung Regeln für die Archivierung von Unterlagen des Bundesgerichtes aufstelle. Als Gesetzgeber machen wir Gesetze, die sowohl vom Bundesrat als auch vom Bundesgericht angewendet werden müssen. Es kann doch nicht sein, dass das Bundesgericht plötzlich als «Staat im Staate» sagt, dass es bevormundet

sei, wenn wir Gesetze im Bereiche des Bundesgerichtes beschliessen. Das Bundesgericht konstituiert sich nur durch die Gesetze, die wir erlassen; es hat diese Gesetze anzuwenden und umzusetzen.

Von daher gesehen hat die Mehrheit der Kommission aber nicht einfach nur schnöde an ihrem Standpunkt festgehalten, sondern sie ist auf die Argumentation des Bundesgerichtes insoweit eingegangen, als sie Ihnen in Artikel 12 eine Art Kompromissvorschlag unterbreitet. Dieser Kompromissvorschlag geht in folgende Richtung; man sagt: Im Prinzip hat sich auch das Bundesgericht an die Regeln gemäss dem Archivierungsgesetz zu halten. Wir billigen aber dem Bundesgericht als besonderer Staatsgewalt zu, dass es sich in der konkreten Anwendung, in der Umsetzung, in der Durchsetzung dieser Regeln, dann noch eigene Regeln geben soll. Es ist eine vernünftige Kompromisslösung, die wir Ihnen unterbreiten, indem wir klar festhalten: Dort, wo es aufgrund der besonderen Akten des Bundesgerichtes angezeigt ist, dass sich das Bundesgericht in der Ausführung dieses Archivierungsgesetzes eigene Regeln gibt, soll es sich diese eigenen Regeln auch geben können. Es soll auch in bezug auf die besonderen, in Einzelfällen notwendigen Einschränkungen die gleichen Rechte erhalten, wie sie auch der Bundesrat hat. Insofern geben wir auch dem Bundesgericht eine besondere Stellung, ohne es aber aus dem direkten Anwendungsbezug dieses Gesetzes zu entlassen.

In diesem Sinne unterbreitet Ihnen die Kommissionsmehrheit einen wohlüberlegten Kompromiss, um nicht der Argumentation des Bundesgerichtes folgen zu müssen und zu sagen: Das Bundesgericht muss sich nicht von der Bundesversammlung in Form eines Gesetzes «bevormunden» lassen. Das kann in diesem Konfliktfall nicht die Lösung sein.

Ich möchte Sie deshalb bitten: Stimmen Sie mit der Kommissionsmehrheit – das Resultat der Abstimmung in der Kommission lautete 18 zu 5 Stimmen – dem Kompromissantrag zu, und halten Sie in Artikel 1 am bisherigen Beschluss fest. Stimmen Sie gleichzeitig einer Ergänzung von Artikel 12 Absätze 2 und 3 zu.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: Tout d'abord, quelques notes introductives concernant les divergences entre la version du Conseil des Etats et celle du Conseil national. Ces divergences se rapportent à cinq articles, mais en réalité elles portent sur trois points importants.

La première divergence concerne l'autonomie du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en matière d'archivage. La deuxième divergence est relative à l'abrogation du délai de protection prolongée lors du décès de la personne concernée, et la troisième divergence porte sur les sanctions administratives en cas de violation du secret qui entoure certaines archives.

Venons-en donc à la première divergence, qui concerne l'article 1er alinéa 1er lettre d et alinéa 3, l'article 4 alinéa 3 ainsi que l'article 12 alinéas 2 et 3. Comme l'a dit Mme la vice-présidente, il s'agit d'un concept d'ensemble et il y a une divergence d'appréciation entre le projet initial du Conseil fédéral et la version du Conseil des Etats.

Lors de sa séance du 17 juin 1998, la Commission des institutions politiques de notre Conseil a donc réexaminé cette question de l'autonomie des Tribunaux fédéraux en matière d'archivage. Le Tribunal fédéral nous a remis, comme l'a dit M. Vollmer, une prise de position sur cette importante question. Je vous prie pour ma part de bien vouloir vous y référer, si vous voulez avoir en détail cette prise de position. Mais je dirai qu'il en ressort notamment que le Tribunal fédéral, selon lui, devrait être soumis au principe de la loi fédérale sur l'archivage et non à ses règles d'application.

Certains membres de la commission ont dénoncé une espèce d'ingérence inadmissible du Tribunal fédéral dans ce domaine législatif.

Par 18 voix contre 5, la commission a voté en faveur du projet initial du Conseil fédéral, qui correspond d'ailleurs à la décision de notre Conseil du 2 mars 1998; elle vous invite à rejeter la proposition de minorité Leuba, qui demande de se rallier à la décision du Conseil des Etats.

En effet, la majorité de la commission a estimé qu'il n'y avait aucune raison que l'Assemblée fédérale, par exemple, soit soumise intégralement à cette loi et que le Tribunal fédéral n'y soit pas totalement contraint. La majorité de la commission vous propose donc de maintenir la décision de notre Conseil à l'article 1er alinéa 1er lettre d et à l'alinéa 3. Il en est de même pour l'article 4 alinéa 3. La majorité de la commission vous propose également de retenir la formulation proposée par le Tribunal fédéral lui-même à l'article 12 alinéas 2 et 3, qui traite des autres restrictions de la consultation si un intérêt public ou privé prépondérant digne de protection s'oppose, dans un cas particulier, à ce que les archives soient consultées par des tiers. Je dirai ici à M. Leuba qu'il n'y a pas du tout contradiction. Au contraire, la majorité de la commission fait un pas dans la direction du Tribunal fédéral et accepte à cet article 12 alinéa 3, par exemple, de donner la compétence au Tribunal fédéral d'édicter une ordonnance pour définir, pour préciser les règles d'application de cette loi fédérale sur l'archivage à laquelle il doit aussi être soumis.

Je vous invite donc à suivre la proposition de la commission qui, je le répète, par 18 voix contre 5, vous demande de vous en tenir à la décision de notre Conseil qui est conforme au projet initial du Conseil fédéral.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: C'est la minorité de la commission qui a raison, aux yeux du Conseil fédéral, pour différentes raisons, et j'aimerais expliquer pourquoi.

1. La minorité a d'abord raison en ce sens que la majorité de la commission s'est efforcée de trouver peut-être un moyen terme, mais elle ne l'a pas trouvé et elle fait une proposition qui présente quand même plus d'un inconvénient. A l'article 12 alinéa 2, par exemple, il est clair que l'ajout «le Tribunal fédéral, le Tribunal fédéral des assurances, les Archives fédérales ou le service versant peuvent en limiter ou en interdire la consultation pour une durée limitée après l'expiration du délai de protection» n'est pas une formulation juridiquement très heureuse, parce qu'il faut préciser qu'il ne s'agit que des documents, des archives qui relèvent soit du Tribunal fédéral, soit du Tribunal fédéral des assurances, soit du service versant. Cette formulation n'est pas claire en tout cas. Le fait qu'elle ait été peut-être copiée plus ou moins d'une lettre du Tribunal fédéral ne la rend pas meilleure.

2. En ce qui concerne l'alinéa 3 du même article, Monsieur Comby, vous dites que vous avez copié, là aussi, ce que propose le Tribunal fédéral, mais ça n'est pas le cas. Lorsque le Tribunal fédéral dit: «le Tribunal fédéral des assurances et le Tribunal fédéral règlent l'accès de leurs archives dans une ordonnance», ça n'est pas la même chose que de dire: «règlent (par voie d'ordonnance) les détails concernant la consultation». Donc ce n'est pas du tout une proposition de compromis, aux yeux du Tribunal fédéral, que vous avez choisie; c'est au contraire une proposition qui est peut-être même presque plus rigoureuse que la proposition initiale du Conseil fédéral. En tout cas, elle ne s'en éloigne pas beaucoup puisqu'elle ne réserve plus au Tribunal fédéral que la possibilité, comme n'importe quel service versant, de prolonger la période pour une durée limitée, et de fixer des détails de la consultation.

Vous voyez donc que le texte proposé par la majorité de la commission présente déjà plus d'une difficulté. Sur ce plan-là, elle ne mérite pas le soutien du Conseil fédéral, comme d'ailleurs la lettre du Tribunal fédéral ne le mérite pas non plus forcément.

J'aimerais vous demander aussi de vous rallier à la décision du Conseil des Etats pour une autre raison, c'est que nous sommes en train de régler des divergences. Et des divergences avec le Conseil des Etats, nous en avons qui sont substantielles. Ces domaines dans lesquels il y a des divergences substantielles et où je serais très heureuse que votre Conseil tienne bon, ce sont celles qui touchent à la prolongation du délai de protection au-delà de la mort de la personne concernée. Là, il faut tenir bon, sinon on retourne en arrière.

Mais ici, y a-t-il vraiment une divergence aussi fondamentale? Tout le monde sait que le Tribunal fédéral pose ici un problème – maladroitement, je le reconnais – qui a empoi-

sonné un peu les relations entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, qui est celui de l'autonomie administrative. Il ne s'agit pas de la volonté du Tribunal fédéral de ne pas se soumettre à des règles générales, à des principes généraux, d'accepter que vous décidiez quel est le délai de protection. Il s'agit que, sur le plan administratif, il puisse effectivement s'organiser. Je vous rappelle qu'au début de cette longue saga, je vous avais dit qu'il y avait dans toute une série de problèmes, y compris le statut des fonctionnaires et d'autres, des tensions qui s'étaient révélées entre l'autonomie administrative et la souveraineté du pouvoir. Ce qui les inquiète, c'est le grignotement de l'autonomie administrative.

En d'autres termes, je crois qu'il serait sage de choisir la formulation du Conseil des Etats et j'aimerais dire ici très clairement que si le Tribunal fédéral doit consulter les Archives fédérales et archiver les documents conformément au principe de la loi, vous avez réalisé ce qui est votre fonction, c'est-à-dire que vous avez encadré les activités dans ce domaine du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances.

Quels sont les principes de la loi? Ce sont:

1. le devoir général d'archivage;
2. les méthodes d'archivage, c'est-à-dire la prise en charge des documents, la nécessité de déterminer leur valeur archivistique, leur conservation, leur mise en valeur, leur communication;
3. les règles en matière de délai de protection ou mieux les conditions minimales en matière d'accès.

Les deux Tribunaux fédéraux y seront soumis et ce dont il s'agit ici, c'est de ménager cette autonomie administrative qui ne déroge absolument pas aux règles générales que nous voulons imposer à l'ensemble non seulement de l'administration, mais des corps constitués de l'Etat. Encore une fois, nous nous trouvons dans un système de navette. Si l'on pense à l'unanimité du Conseil des Etats, au fait qu'ici il y avait la dernière fois quand même 60 voix qui s'étaient exprimées en faveur de la décision du Conseil des Etats, je crois qu'il est inutile de continuer à se lancer la balle et d'essayer de trouver des formulations qui pourraient, aux yeux de certains, représenter un compromis, mais qui ouvrent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent.

Le Conseil fédéral soutient fermement la proposition de minorité et vous prie de l'accepter.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen

Art. 11 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 11 al. 2, 3

Proposition de la commission
Maintenir

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Ich möchte ganz kurz eine Bemerkung zu Artikel 11 machen. Die Kommission beantragt Ihnen hier einstimmig, an unserem bisherigen Beschluss festzuhalten. Das bedeutet, dass wir uns nicht der Meinung des Ständerates anschliessen, wonach diese verlängerte Schutzfrist für Personendaten – die normalerweise 30 Jahre beträgt und dann auf 50 Jahre verlängert werden kann, wenn es um bestimmte Personendaten geht – auch beim Tod der betreffenden Person weiter aufrechterhalten wird und verlängert bleibt.

Wir sind ganz klar zur Auffassung gekommen, dass mit dem Tod der betreffenden Person diese verlängerte Schutzfrist keine Anwendung mehr finden kann. Das bedeutet nicht – ich möchte das hier ganz deutlich sagen –, was im Ständerat moniert wurde, dass nämlich, wenn man Absatz 2 streiche, kurz nach dem Tod einer Person die Paparazzi kämen und die Archive plünderten. Das ist eine völlig falsche Vorstellung, weil die normale Schutzfrist von 30 Jahren natürlich weiter existiert. Es geht nur darum, dass bestimmte Personen über diese 30 Jahre hinaus, also während 50 Jahren, ge-

schützt bleiben; aber wenn sie verstorben sind, fällt der Grund dieses Schutzes weg.

Überdies ist festzuhalten, dass der Bundesrat nach Artikel 12 bei ganz bestimmten Kategorien von Archivgut auch weiterhin in Verordnungen Regelungen treffen kann, so dass in besonderen Fällen auch die Schutzfrist über diese 30 Jahre, sogar über diese 50 Jahre hinaus, noch gesichert bleibt. Also können wir hier unseres Erachtens dem Ständerat ganz klar signalisieren, dass wir seine sogenannte Kompromisslösung nicht für gut befinden. Diese würde überdies bedeuten, dass die Beweislast umgekehrt würde. Wenn man diese verlängerte Schutzfrist nach dem Tod des Betroffenen aufheben möchte, müsste man beweisen, dass ein öffentliches Interesse an der Aufhebung dieser verlängerten Schutzfrist besteht. Diese Umkehr der Beweislast ist unseres Erachtens nicht tauglich. Sie ist eine zusätzliche Erschwerung des Zugriffs auf das Archivgut.

Wir bitten Sie deshalb einstimmig, hier an Ihrem Beschluss festzuhalten. Es ist anzunehmen, dass der Ständerat «kippen» wird, wenn wir einstimmig festhalten. Er hat nämlich seinen anderslautenden Beschluss nur mit dem Stichtenscheid des Präsidenten gefällt.

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(de Dardel, Aguet, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Vollmer, Zbinden)
Festhalten

Minderheit II

(Hubmann, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Vollmer, Zbinden, Zwygart)
(Eventualantrag zum Antrag der Minderheit I)

Abs. 2

Wer archivwürdige und anbieterpflichtige Unterlagen vorenthält oder vernichtet, wird mit Haft oder Busse bestraft, sofern nicht ein schwererer Straftatbestand erfüllt ist.

Art. 23

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(de Dardel, Aguet, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Vollmer, Zbinden)
Maintenir

Minorité II

(Hubmann, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Vollmer, Zbinden, Zwygart)
(proposition subsidiaire à la proposition de la minorité I)

Al. 2

Celui qui aura retenu ou détruit des documents ayant une valeur archivistique et qui doivent être offerts sera puni des arêts, ou d'une amende s'il n'a pas commis d'infractions plus grave.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Au nom de la minorité I, je vous demande de bien vouloir biffer tout simplement cet article 23 et de ne prévoir aucune sanction pénale dans cette loi. La minorité I relève d'abord qu'il y a une grande inégalité qui est prévue si l'on admet cet article. Cette inégalité consiste à ne pas sanctionner une grave violation de la loi qui serait la destruction d'archives – or, la destruction d'archives est malheureusement une chose qui se passe assez fréquemment et qui doit être combattue, et normalement, si l'on prévoit des sanctions pénales, il faudrait prévoir des sanctions pénales en matière de destruction d'archives.

Cela étant, nous relevons qu'actuellement, en ce qui concerne les personnes qui ne respecteraient pas le délai de protection ou qui diffuseraient un document qui est couvert par une interdiction, la loi ou le règlement ne prévoit aucune sanction pénale quelconque. La proposition de la majorité de la commission revient donc à aggraver la situation. Elle aggrave la situation pour les chercheurs, historiens, pour les chercheurs qui sont rattachés aux médias, et ces professionnels ont déjà déclaré de manière claire et nette qu'ils se sentaient insultés par une telle disposition d'ordre pénal à leur encontre. Par exemple, le professeur Urner a écrit cela dans la «Neue Zürcher Zeitung».

En plus, il faut ajouter que les sanctions administratives subsistent. En effet, les Archives fédérales peuvent très bien continuer, comme elles le font actuellement, à interdire, si nécessaire, à quelqu'un qui aurait enfreint des dispositions ou un cahier des charges l'accès aux archives, en tout cas pendant un certain temps. D'autre part, il y a d'autres sanctions pénales, comme celles prises en matière de diffamation, ou des sanctions d'ordre civil, comme les mesures de protection de la personnalité, sans compter la possibilité, pour les Archives fédérales, de prévoir, dans des dispositions adressées aux chercheurs, la menace de l'article 292 du Code pénal suisse.

Les sanctions existent donc bel et bien. Une sanction supplémentaire n'est pas nécessaire.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: A l'article 23, avec la voix prépondérante du président, la majorité de la commission vous propose de suivre le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil des Etats. Par conséquent, la majorité vous propose de rejeter la proposition de minorité I (de Dardel) ainsi que la proposition subsidiaire de minorité II (Hubmann).

Selon le Conseil fédéral et la majorité de la commission, il s'agit en quelque sorte d'une mesure préventive à l'article 23 alinéa 1er, car on ne peut pas violer impunément la règle des 30 ans de protection des données. Certes, il est vrai que le Code civil ainsi que le Code des obligations prévoient déjà des sanctions civiles et pénales, mais il est souhaitable, selon la majorité de la commission, que dans la loi fédérale sur l'archivage, des sanctions administratives soient fixées en cas de violation du devoir de respecter le secret des archives protégées.

Vous me permettez ici, Madame la Conseillère fédérale, de rappeler ce que vous avez dit en commission: finalement, dans cette loi fédérale sur l'archivage, on a voulu faciliter dorénavant l'accès aux archives par toute une série de nouvelles dispositions. Mais on ne peut pas, en même temps, ne pas protéger les intérêts qui sont dignes de protection, d'où la nécessité de maintenir cette disposition à l'article 23.

Je rappelle à M. de Dardel que, dans ces conditions, cette disposition est justifiée; il y a une logique, une cohérence dans le projet du Conseil fédéral et dans la proposition de la majorité de la commission.

Quant à la proposition subsidiaire de minorité II à l'article 23 alinéa 2, la majorité de la commission estime qu'il est préférable de s'en tenir à la décision du Conseil des Etats. Cette disposition serait d'ailleurs difficilement applicable, selon les informations données par l'administration.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la majorité de la commission qui, je le répète, correspond au projet du Conseil fédéral.

Hubmann Vreni (S, ZH): Wie Sie vorhin von Herrn de Dardel gehört haben, war sich unsere Kommission nicht einig in der Frage, ob dieses Gesetz Strafbestimmungen enthalten solle oder nicht. Bereits bevor unsere Kommission ihre Beratungen aufnahm, hatte der Leiter des Archivs für Zeitgeschichte der ETH Zürich, Herr Klaus Urner, in der «NZZ» diese Bestimmung heftig kritisiert. Damit werde ein fragwürdiges Nebenstrafrecht geschaffen, in der Absicht, die Medien zu disziplinieren. Eine knapp zustandene Minderheit der Kommission, zu der auch ich gehöre, teilte diese Meinung. Sie ist der Ansicht, dass wir genügend Bestimmungen haben, welche

verhindern können, dass der Schutzfrist unterstehende Informationen veröffentlicht werden. Das sind die Artikel 292 und 293 des Strafgesetzbuches und die in Artikel 21 dieses Gesetzes vorgesehenen administrativen Massnahmen. Keine Forscherin, kein Journalist kann es sich leisten, keinen Zugang zum Bundesarchiv mehr zu erhalten. Die Mehrheit der Kommission wollte jedoch, als Abschreckung für vorwitzige Journalistinnen und Historiker, an Artikel 23 festhalten.

Sollten Sie sich der Meinung der Kommissionsmehrheit anschliessen, möchte eine weitere Minderheit dieser Strafbestimmung gemäss Artikel 23 einen zweiten Absatz anfügen. Viel gravierender nämlich als die vorzeitige Publikation von der Schutzfrist unterstehenden Informationen erscheint uns der Umstand, dass archivwürdiges Material dem Bundesarchiv vorenthalten oder gar vernichtet werden könnte, zum Beispiel um unerfreuliche Vorkommnisse zu vertuschen oder ganz einfach aus Fahrlässigkeit. Mögliche Sanktionen sollen die Angehörigen der Verwaltung dazu verpflichten, bei der Durchsicht von anbietspflichtigem und im Sinne dieses Gesetzes archivwürdigem Material die nötige Sorgfalt anzuwenden. Die bewusste oder fahrlässige Vernichtung von solchen Unterlagen kann unter Umständen einen Schaden anrichten, der nie wiedergutzumachen ist.

Wir bitten Sie deshalb, falls Sie Artikel 23 zustimmen, auch Absatz 2 ins Gesetz aufzunehmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: En ce qui concerne la proposition de minorité I (de Dardel), je vous invite à la rejeter. Cet article a principalement pour but de veiller à ce que le délai de protection de 30 ans soit pris au sérieux. On en souligne l'importance et l'on crée un délit lorsque ce délai de protection n'est pas respecté. Il s'agit donc au premier chef d'une mesure dissuasive qui va au-delà des moyens que nous avons, par ailleurs, à l'article 21 en termes de «mesures administratives» ou alors, indirectement, à travers le Code civil et le Code pénal.

Nous pensons que ce signal, vu son importance, doit être donné, et nous vous prions de vous rallier au projet du Conseil fédéral et à la décision du Conseil des Etats. Je vous rappelle d'ailleurs que le Conseil des Etats s'est prononcé, lui, à l'unanimité pour le maintien de cet article.

En ce qui concerne la proposition subsidiaire de minorité II (Hubmann), je dirai tout simplement que nous devrions veiller à réduire les divergences plutôt qu'à les agrandir. En introduisant un nouvel élément, nous affaiblissons l'élément «violation du délai de protection», et nous créons dans ce domaine une activité délictueuse qui peut être couverte par d'autres articles ou dispositions légales. C'est la raison pour laquelle nous vous recommandons de renoncer à la proposition subsidiaire de minorité II.

En d'autres termes, je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	53 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	50 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.028

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Différences – Divergences

Siehe Seite 1059 hiervor – Voir page 1059 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1998
 Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1998

Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Art. 16 Abs. 1 Bst. abis

Antrag der Kommission

Mehrheit

abis. den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuches Reisepapiere oder andere Dokumente abgibt, die es erlauben, ihn zu identifizieren. Diese Bestimmung

Minderheit I

(Ducrot, Aguet, Bäumlin, Bühlmann, David, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Vollmer, Zbinden, Zwygart)

abis. Reisepapiere oder andere Dokumente abgibt, die es erlauben, ihn zu identifizieren, und berechtigter Grund zur Annahme besteht, dass er damit die Prüfung seines Gesuches oder den Vollzug der Wegweisung missbräuchlich erschweren will. Diese Bestimmung

Minderheit II

(Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann, Weyeneth)
 Festhalten

Minderheit III

(Weyeneth, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann)
 (Eventualantrag zum Antrag der Minderheit II)
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 16 al. 1 let. abis

Proposition de la commission

Majorité

abis. ses documents de voyage ou des papiers permettant de l'identifier. Cette disposition

Minorité I

(Ducrot, Aguet, Bäumlin, Bühlmann, David, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Vollmer, Zbinden, Zwygart)

abis. ses documents de voyage ou des papiers permettant de l'identifier et qu'il existe des motifs suffisants de croire qu'il entend compliquer de manière abusive l'examen de sa demande ou l'exécution du renvoi. Cette disposition

Minorité II

(Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann, Weyeneth)
 Maintenir

Minorité III

(Weyeneth, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann)

(proposition subsidiaire à la proposition de la minorité II)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

David Eugen (C, SG): Ich vertrete Frau Ducrot bei diesem Antrag der Minderheit I, weil Frau Ducrot Berichterstatte

ist.
Es geht um Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis, und zwar darum, wie wir Personen behandeln, die ohne Reisepapiere an die schweizerische Grenze kommen.

In der Diskussion der Kommission hat das Gutachten von Professor Kälin eine wesentliche Rolle gespielt. Aus diesem Gutachten geht hervor, dass die heutige Praxis der Behörden so ist, dass Personen, die mit Papieren an die Grenze kommen, in der Regel nicht als Flüchtlinge behandelt werden, weil die Ankunft aus einem Gebiet wie Kosovo mit einem Ausweis ein Indiz dafür sei, dass der Betreffende kein Flüchtling ist.

Auf der anderen Seite werden gestützt auf diesen Artikel neu jene Personen, die ohne Papiere kommen, so behandelt, dass man davon ausgeht, sie würden Missbrauch betreiben. Sie müssen dann selbst nachweisen, dass sie nicht missbräuchlich handeln.

Wenn wir beide Regelungen zusammen anschauen, dann stellen wir fest, dass man sehr weit geht: Bei demjenigen, der mit Papieren kommt, vermutet man, er sei kein Flüchtling, weil er Papiere hat, und derjenige, der ohne Papiere kommt, muss nachweisen, dass er keinen Missbrauch betreibt.

Aufgrund dieser Ausgangslage ist die Minderheit I der Kommission zum Ergebnis gelangt – diesen Antrag vertrete ich hier –, dass die Behörde zur Annahme, es liege ein Missbrauch vor, berechtigten Grund haben muss. Das heisst, dass die Behörde bei Personen, die ohne Papiere ankommen, begründen muss, warum sie einen Missbrauchsfall annimmt; sie kann die Missbrauchssituation nicht ohne Grund annehmen. Das ist der wesentliche Zusatz, den die Minderheit I – das Abstimmungsergebnis in der Kommission lautete 13 zu 12 Stimmen gegen den entsprechenden Antrag – hier einbringt.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen, weil es – das wurde von allen Seiten gesagt – darum geht, Missbräuche zu bekämpfen. Die Missbrauchsbekämpfung soll als Motiv und als Regelungsinhalt auch im Wortlaut des Gesetzes selbst zum Ausdruck kommen.

Die Einwände gegen diese Lösung kommen daher, dass geltend gemacht wird, es werde hier eine Beweislastumkehr vorgenommen. Das trifft nicht zu:

1. Es bleibt ja dabei, dass der Gesuchsteller entschuld bare Gründe vorbringen muss, warum er keine Ausweise hat. Hier bleibt er in der Beweis pflicht.

2. Der Behörde wird hier nicht eine eigentliche Beweis pflicht für den Missbrauch auferlegt, sondern eine Begründungs pflicht, d. h., sie muss Gründe dafür vorbringen können, dass ein Missbrauch vorliegt. Gründe haben, Gründe vorbringen, warum es so sei – das ist, wenn man überhaupt von einer Beweis pflicht sprechen kann, eine absolut reduzierte Beweis pflicht.

Wenn es massenhaft vorkommt, so bei Leuten aus bestimmten Gebieten – Flüchtlingen, von denen man weiss, dass sie Ausweise wegwerfen oder vernichten oder mit Schlepperorganisationen kommen, welche Ausweise vernichten –, dann hat die Behörde berechnete Gründe, einen Missbrauch anzunehmen. Es gibt durchaus Fälle, in denen man gemäss Fassung der Minderheit I einen Missbrauch generell und nicht nur in jedem Einzelfall annehmen kann. Es wird durchaus Fälle geben, wo schlechthin immer auch eine Missbrauchssituation unterstellt werden kann.

Aufgrund dieser Überlegungen bitte ich Sie, die ständerätliche Fassung gemäss dem Antrag der Minderheit I mit diesem Zusatz zu ergänzen. Nach meiner Überzeugung bringt er letztendlich im Gesetz besser zum Ausdruck, dass wir Missbräuche bekämpfen wollen und nicht jeden Flüchtling ohne Papiere nicht anhören und von vornherein nicht als sol-

chen behandeln wollen. Denken Sie auch an die vielen Personen – gerade vom Jugoslawienkonflikt Betroffene –, die psychisch in einer ausserordentlich schlechten Situation waren. Insbesondere die Frauen hätten, nicht ohne weiteres so argumentieren können, wie das die Mehrheit mit ihrem Antrag ausschliesslich verlangt. Dieser Antrag würde es der Behörde erlauben, auch in solchen Fällen einfach eine Abweisung wegen mangelnder Begründung vorzunehmen. Ich bitte Sie also, hier der Minderheit I zu folgen.

Präsidentin: Herr Bundesrat Koller hat erklärt, dass sich der Bundesrat der Version des Ständerates anschliesst.

Fehr Hans (V, ZH): Ich bitte Sie, der Minderheit II zuzustimmen und damit am ersten Beschluss festzuhalten, den Sie in diesem Saal vor kurzem gefasst haben und den auch der Bundesrat beantragt hat.

Wir befinden uns heute in dieser Frage an einem Scheideweg. Ich habe die Befürchtung, dass die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich nun von einem Hoffnungsschimmer, dass endlich etwas Griffiges vorhanden sei, zu einem Trauerspiel werden. Ich habe den Eindruck, dass unter dem Druck von Hilfswerken und linken Kreisen und wegen neuer professoraler Ratschläge nun auch die Kommission des Nationalrates umgekippt ist – und leider, wie wir vorher gehört haben, auch der Bundesrat.

Meine Damen und Herren – ich wende mich an das bürgerliche Lager –: Wir waren uns vor kurzer Zeit einig, dass es darum gehe, krasse Missbräuche im «Papierbereich» zu bekämpfen. Darum – so haben wir gesagt – brauche es die Bestimmung, dass auf Gesuche nicht eingetreten werde, wenn keine Reise- oder Identitätspapiere abgegeben werden – es sei denn, es gebe Hinweise auf Verfolgung. Man hat ausdrücklich gesagt – auch der Herr Professor, der da war –, dies sei völkerrechtskonform. Und jetzt soll plötzlich alles anders sein. Das ist doch keine glaubhafte Politik!

1. Was soll diese 48-Stunden-Klausel? Wenn jemand keine Papiere hat – warum soll er dann in 48 Stunden plötzlich Papiere haben? Da stimmt doch etwas mit der Logik nicht!

2. Auch wenn keine Papiere abgegeben werden, kann man ein Asylgesuch stellen, falls man glaubhaft machen kann, dies sei aus entschuld baren Gründen so. Auch dies ist doch eine äusserst seltsame Aufweichung der Vorlage.

3. Jetzt werden nach der Mehrheit der Kommission plötzlich auch noch «andere Dokumente» zugelassen. Wollen Sie denn noch Hotelrechnungen oder Kinobillette oder was weiss ich zulassen? Das ist doch lächerlich!

Von verschiedener Seite wird Ihnen jetzt dann wahrscheinlich gesagt werden, das sei alles nicht so; die abgeänderte «Papierbestimmung» sei eine Präzisierung; sie sei praxisgerecht und «noch etwas völkerrechtskonformer» als das, was ohnehin schon konform mit dem Völkerrecht war. Wenn Sie aber ehrlich sind, liegt hier keine Präzisierung, sondern eine Abschwächung vor; mit dieser «Papierbestimmung» erzielen Sie keine Abhaltewirkung mehr. Ich kann mich noch daran erinnern, wie Herr Bundesrat Koller sagte, man sei von einem Anteil von 60 Prozent Asylbewerbern mit Papieren auf einen Anteil von ungefähr 20 Prozent «heruntergefallen», und wie er uns beschwor, das müsse jetzt wieder ändern. Das wird mit dieser Abschwächung nicht geändert, das garantiere ich Ihnen!

Genau das Kernstück, also die «Papierbestimmung», wollen Sie jetzt verwässern, abschwächen und praktisch herausbrechen. Ich muss es noch einmal sagen: Sie sind hier, wenn Sie darauf eintreten, dem Druck der Hilfswerke und der linken Ratsseite erlegen, weil von dort offenbar eine Referendumsdrohung kommt – eine Referendumsdrohung, die im Volk überhaupt keine Chance hat! Sie müssen einmal hören, wie es im Volk tönt.

Wer in diesem Parlament – die Frage geht an die Bürgerlichen – hat eigentlich das Sagen? Sind es wir, die Ratsmehrheit, die bürgerliche Mehrheit, oder sind es die Hilfswerke, die Asylkoordination, die linke Minderheit oder Professoren mit wechselnden Gutachten? Darauf dürfen wir uns nicht einlassen.

Ich bitte die Bürgerlichen, namentlich auch von der CVP-Fraktion, darum: Bleiben Sie beim ursprünglichen Entscheid, den wir hier getroffen haben, bleiben Sie beim Antrag, der hier von Ihrem Bundesrat damals sehr überzeugend verfochten wurde! Sie müssen heute bei der Abstimmung mit Namensliste beweisen, ob es Ihnen mit einer griffigen «Papierbestimmung» tatsächlich ernst ist oder ob Sie einmal mehr – das wäre gar nicht gut – Nägel ohne Köpfe fabrizieren. Die Bevölkerung schaut heute auf Sie und will wissen, wer Nägel mit Köpfen macht; machen Sie Nägel mit Köpfen im Sinne der Sache und im Sinne der echten Flüchtlinge! Sagen Sie ja zur Minderheit II.

Weyeneth Hermann (V, BE): Als Minderheit III stellen wir Ihnen einen Eventualantrag zum Antrag der Minderheit II. Wir beantragen Ihnen damit, auf die Version des Ständerates einzuschwenken. Hauptgrund für diesen Eventualantrag sind die Formulierungen «Reisepapiere oder Identitätsausweise» – in der Version des Ständerates – und «Reisepapiere oder andere Dokumente» – in der Version der Kommissionsmehrheit. Es ist ein wesentlicher qualitativer Unterschied, ob Sie in diesen gesetzlichen Grundlagen von Identitätsausweisen und Identitätspapieren sprechen oder allgemein von Dokumenten. Die Verwaltung warnt uns eindringlich vor der Verwendung des Begriffes «Dokumente»; denn schliesslich ist zwar ein Kinobillett nicht gerade ein Dokument, ein Totoschein jedoch schon, da er es erlaubt, den Besitzer zu identifizieren.

Ich möchte Sie also bitten, die Formulierung «Dokumente» gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit anstelle von «Identitätsausweise» abzulehnen und allenfalls dem Eventualantrag der Minderheit III zuzustimmen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Sie wissen, dass wir Grünen grundsätzlich Mühe damit haben, wie mit diesem Geschäft verfahren wird, und dass wir grundsätzlich Dringlichkeitsrecht für das falsche Zeichen gegenüber der Notlage der Flüchtlinge halten.

Ihr FDP-Kollege Dick Marty – jetzt wende ich mich an die FDP-Fraktion – hat im Ständerat gesagt, damit gebe man ein falsches Zeichen, weil es die Bevölkerung glauben mache, dass die Situation unter den Asylbewerbern in der Schweiz dramatisch sei. Die Lage sei ernst, es sei aber falsch, sie als dramatisch zu qualifizieren. Dramatisch und tragisch hingegen sei die Situation in den Ländern, aus denen die Asylbewerber kämen. Er wies dann auf die schlimme Lage in Kosovo hin. Das hat der Bundesrat inzwischen auch eingesehen. Zum Glück hat er zugesichert, dass zurzeit keine abgewiesenen Asylbewerberinnen und Asylbewerber mehr dorthin zurückgeschickt werden. Leider hat er das nur für ein paar Wochen zugesichert, aber immerhin: Es ist eine kleine Verschnaufpause für die vom Krieg verängstigten Kosovo-Albanerinnen und -Albaner bei uns.

Ich bin froh, dass es neben Dick Marty auch noch andere Mitglieder von bürgerlichen Parteien gibt, die ganz offensichtlich bemüht sind, die grossen Bedenken der Hilfswerke, der Grünen und der SP gegenüber diesem sogenannten «Papierlosen-Artikel» ernst zu nehmen. Unsere Sorge ist berechtigt – das hat Ihnen auch Herr David von der CVP-Fraktion geschildert –, denn die bisherige Praxis zeigt, dass Leute mit Papieren als Flüchtlinge abgelehnt worden sind, gerade mit der Begründung, sie könnten doch gar keine echt Verfolgten sein, sonst hätten sie keine Papiere vom Verfolgerstaat.

Kommen sie aber ohne Papiere, will man sie mit dem neuen Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis nicht in dieses Verfahren aufnehmen. Das heisst doch im Klartext nichts anderes, als dass man die Leute überhaupt nicht mehr will. Nur sollte man das auch so sagen und nicht mehr länger die Floskel von der humanitären Tradition gebrauchen.

Ich bin sicher, dass in diesem Saal nicht nur die Grünen und die SP das nicht wollen. Es gibt auch unter den bürgerlichen Mitgliedern dieses Rates Beispiele wie Dick Marty und Thierry Béguin im Ständerat, beides Ihre Kollegen von der FDP-Fraktion. Es gibt sie auch in der CVP-Fraktion; das beweist Frau Ducrot als Urheberin des Antrages der Minder-

heit I. Mit diesem Minderheitsantrag kommt sie einem wichtigen und referendumsträchtigen Anliegen entgegen, indem sie nämlich genau den sogenannten «Papierlosen-Artikel» jetzt als klaren Missbrauchsartikel erkennbar macht. Damit ist ihr Antrag eine Lackmusprobe für all jene unter Ihnen, die immer beteuern, es gehe ihnen nur um die Missbrauchsbekämpfung und um nichts anderes. Damit spreche ich vor allem Kolleginnen und Kollegen der FDP- und der CVP-Fraktion an und – falls es sie noch gibt – Leute aus der SVP, die nicht auf dem «Fehr-Kurs» sind.

Der Antrag der Minderheit I – der gleichlautende Antrag wurde in der Kommission mit 13 zu 12 Stimmen, nur ganz knapp, abgelehnt – kommt nämlich genau dem Anliegen entgegen, den Missbrauchscharakter des «Papierlosen-Artikels» erkennbar zu machen, genau so, wie wir es schliesslich beim «Illegalen-Artikel» – um ihn einmal verkürzt so zu nennen – getan haben. Damit wird die zweite Hürde für ein Referendum abgebaut, welches wir Grünen im Verbund mit den Hilfswerken sonst mittragen würden. Es geht hier also um die zentrale, letzte Frage. Nachdem der Ständerat mit seiner verbesserten Version bereits einen Schritt in die richtige Richtung getan hat, ist es nun an uns, hier noch diese letzte Klarheit zu schaffen, damit auch wir mit dem «Papierlosen-Artikel» leben können.

Deshalb bitte ich Sie ganz eindringlich, dem Antrag der Minderheit I (Ducrot) zuzustimmen oder mindestens der Version des Ständerates bzw. des Bundesrates.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die FDP-Vertretung hat sich in der Kommission einstimmig gegen den Antrag der Minderheit I ausgesprochen. Sie kann umgekehrt, im Zuge des Differenzbereinigungsverfahrens und im Bestreben sicherzustellen, dass der dringliche Bundesbeschluss auch wirklich am 1. Juli 1998 in Kraft tritt, der von Professor Kälin inspirierten und vom Ständerat mit grossem Mehr genehmigten Neufassung des Artikels zustimmen. Das gilt, auch wenn die FDP – das möchten wir doch auch einmal feststellen – bei allem Respekt davor, gesetzliche Lösungen zu suchen, die mit dem Völkerrecht kompatibel sind, den Berner Völkerrechtler und fleissigen Gutachter nicht für das Orakel von Delphi hält.

Warum ist die FDP-Fraktion nicht für Festhalten? Sie betrachtet eine Woche vor der angestrebten Inkraftsetzung des Bundesbeschlusses und angesichts des überdeutlichen Beschlusses des Ständerates ein Beharren auf der sachlich wenig ins Gewicht fallenden Differenz als einen Streit um des Kaisers Bart.

Herr Hadorn, dem in Abwesenheit von Herrn Bundesrat Koller in der Kommission die Aufgabe zufiel, sich für den Bundesbeschluss einzusetzen – was er übrigens mit anerkennenswerter Energie gemacht hat –, gab eindeutig zu Protokoll, dass er als Praktiker von unserer ursprünglich beschlossenen Fassung und jener des Ständerates keine unterschiedlichen Auswirkungen erwarte. Die 48-Stunden-Frist für das Beibringen von Papieren werde in der Praxis ohnehin gewährt. Und – was uns wichtiger erscheint – die zweite Abänderung bringe den Charakter der Missbrauchsbekämpfung deutlicher auf den Punkt, ohne dass die Wirksamkeit der nun beschlossenen Massnahmen leide.

Tatsächlich dürfte es entschuld bare Gründe geben, die ein Gesuchsteller geltend machen kann, wenn er nicht in der Lage ist, Papiere vorzulegen, und deshalb besteht kein Hinderungsgrund, das auch im Bundesbeschluss festzuschreiben. Die Abhaltewirkung, von der Herr Fehr gesprochen hat, bleibt also die gleiche. Herr Fehr hat mit dem Säbel für die Wählertribüne gerasselt.

Warum wendet sich die FDP-Fraktion gegen den Antrag der Minderheit I? Der Bundesbeschluss will einen zusätzlichen objektiven Tatbestand für einen Nichteintretensentscheid statuieren. Wer keine Papiere abgibt, dem obliegt die Beweislast, dass er entweder aus entschuld baren Gründen dazu nicht in der Lage ist oder dass Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen.

Gemäss Antrag der Minderheit I muss die Verwaltung aber belegen, dass kein berechtigter Grund zur Annahme besteht,

der Gesuchsteller handle missbräuchlich. Diese Formulierung kehrt in der Praxis eben doch die Beweislast um, auch wenn das von Herrn David bestritten worden ist. Ob er die Papiere missbräuchlich hat verschwinden lassen, weiss letztlich nur der Gesuchsteller selber. Der Antrag der Minderheit I würde deshalb einen zentralen Pfeiler des Bundesbeschlusses aus den Angeln heben. Der Missstand, dass nach gesichertem Wissen ein ganz erheblicher Teil der papierlosen Asylbewerber – nämlich ein gutes Drittel – seine Dokumente absichtlich verschwinden lässt, würde nicht beseitigt. Damit würde so ziemlich der ganze Bundesbeschluss obsolet. Im übrigen ist die entscheidende Formulierung im Antrag der Minderheit I – wenn «Grund zur Annahme besteht, dass er damit missbräuchlich» – wenig kompatibel mit der Fortsetzung, wonach es am Gesuchsteller liegt, das Fehlen der Papiere glaubhaft zu machen. Der Antrag ist daher als Schnellschuss zu qualifizieren. Er sollte dringend abgelehnt werden.

Gestatten Sie mir nach der Textanalyse noch einen Nachsatz: Es ist in den Medien zu Recht festgehalten worden, dass wir an einzelnen Formulierungen Feinzeilierung betreiben würden. Daran ist viel Wahres. Es kann nicht so weitergehen, dass wir stets wieder neue Formulierungen erfinden, um das Asylgesetz praktikabler zu machen. Wichtig ist vielmehr, dass das Departement nun das Schwergewicht seiner Bemühungen auf eine straffe Regelung des Vollzugs legt. Ein Beispiel: Das Betreuungsniveau und auch die entsprechenden Kostensätze liegen in unserem Land deutlich höher als in unseren Nachbarländern; auch das macht uns attraktiver. Hier Remedur zu schaffen bringt uns am allerwenigsten in Konflikt mit dem Völkerrecht.

Mit anderen Worten und zum Abschluss: Die FDP-Fraktion stimmt dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu. Sie ist aber der Meinung, dass mit dem neugeschaffenen Instrument nun endgültig eine Handhabe vorhanden sein muss, mit der sich das angestrebte Ziel auch erreichen lässt. Nun liegt es am Departement, beim Vollzug nachzuziehen. Weitere Gesetzesänderungen in rollender Planung wären unerwünscht.

Fankhauser Angeline (S, BL): Zuerst eine Vorbemerkung an die Adresse von Herrn Fehr: Die Hilfswerke sind wichtige Pfeiler der humanitären Politik dieses Landes. Ohne Hilfswerke stünde die Schweiz ziemlich «nackt» da.

Zur Differenz bei Artikel 16: Die allgemeine, generelle Missbrauchsvermutung für Schutzsuchende ohne Papiere ist und bleibt trotz der vorliegenden Änderungen eine Zumutung und ist unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit klar nicht statthaft. Nach wie vor werden die Missbrauchsbekämpfung und eine sogenannte Verminderung der Attraktivität der Schweiz unheilvoll vermischt. Die Vorlage wurde zwar nachgebessert; die Korrekturen waren zwingend, sonst wäre die Rechtsstaatlichkeit verletzt worden. Die Probleme der Rechtsstaatlichkeit und der Verhältnismässigkeit bleiben aber trotzdem bestehen:

1. Die Präsenz eines Rechtsbeistandes bei der Anhörung ist nicht geregelt.
2. Ebenso wenig ist diese Präsenz beim Empfang des Entscheides geregelt.

Wir sind der Meinung, dass Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention verletzt wird, weil eine wirksame Beschwerde, die dieser Artikel vorsieht, nicht möglich ist. Die vorgeschlagene Regelung ist zudem unter dem europäischen Niveau. Die Normen im übrigen Europa sind grosszügiger; damit schiebt die Schweiz ihre Probleme auf ihre Nachbarländer ab. Ich frage Sie: Wann wird die Spirale der beabsichtigten Attraktivitätsminderung ein Ende finden?

Wir mussten immer wieder sehr schnell auf neue Anträge reagieren. Herr Fritschi hat den Ablauf der Gesetzesberatung implizit beanstandet. Es war aber auch eine Zumutung, dass wir wenige Minuten vor der Entscheidung von neuen Anträgen Kenntnis nehmen mussten.

Bei dieser Art der Differenzbereinigung hat die SP-Fraktion keine andere Wahl, als zu versuchen, das zu verbessern, was noch verbesserungsfähig ist. Den Antrag der Minder-

heit I können wir in diesem Differenzbereinigungsverfahren unterstützen, eventualiter den Antrag der Mehrheit der Kommission. Das ist für uns die Politik des kleinsten Übels.

Leu Josef (C, LU): Ich beantrage Ihnen mit der CVP-Fraktion, auf die Version des Ständerates einzuschwenken, also die Minderheit III (Weyeneth) zu unterstützen.

Wir sind der Auffassung – da unterstütze ich persönlich auch das Votum von Herrn Fehr –, dass wir schon das letzte Mal in diesem Rat eine völkerrechtskonforme Lösung gefunden haben. Aber der Ständerat hat nun eine Lösung gefunden, der wir unbedingt auch im Sinne der Ausräumung einer letzten Differenz folgen sollten, weil es sich um eine verfahrensrechtliche Optimierung handelt. Es handelt sich nicht – das möchte ich hier dezidiert festhalten – um eine sachliche Kurskorrektur; es geht um eine verfahrensrechtliche Optimierung. Wenn wir dem Antrag der Minderheit III zustimmen, schaffen wir meiner Auffassung nach – anders, als dies bei der Lösung der Mehrheit der vorbereitenden Kommission der Fall wäre – eine Situation, wo wir Klarheit haben, dass wir nichts auf Gesetzesstufe regeln wollen, was wir besser und konziser auf Verordnungsstufe lösen würden. Damit verfügen diejenigen, die an der Front entscheiden müssen, über die richtigen Grundlagen.

Ich bitte Sie also, diese letzte Differenz zum Ständerat auszuräumen und mit der Minderheit III zu stimmen.

Caccia Fulvio (C, TI): Avant tout, je déclare mes intérêts: je suis président de Caritas Suisse, ce que je considère comme un service au pays autant que celui que j'exerce comme conseiller national, Monsieur Fehr. J'ai une minute seulement. Je parle en mon nom personnel et au nom de quelques membres du groupe démocrate-chrétien.

Une constatation de fond avant tout: l'arrêté fédéral a subi des améliorations considérables, au cours des délibérations parlementaires, qui vont dans la direction souhaitée entre autres par les oeuvres d'entraide, – donc, pas seulement par elles. Dans le cas de l'article en discussion, l'aspect de mesure contre des abus n'était pas clair dans le projet du Conseil fédéral, alors que cet aspect était mentionné dans le message lui-même. Le Conseil des Etats y a apporté une amélioration substantielle, je le reconnais. Une amélioration supplémentaire est apportée par la proposition de minorité I (Ducrot). Je considère que cette proposition de minorité I mérite d'être incorporée dans cet arrêté urgent.

Il faut rappeler que la règle, pour les vrais requérants d'asile, est en tout cas de ne pas avoir de papiers plutôt que les avoir. Je vous invite donc à soutenir cette proposition de minorité I pour les raisons qui ont été données en particulier par le porte-parole de la minorité I, M. David.

Leuba Jean-François (L, VD): Vous êtes ici en présence de différentes versions. Je dirai tout d'abord que j'ai des doutes, comme le professeur Kälin, sur la compatibilité du projet du Conseil fédéral avec le droit international public. De la sorte, je ne suis pas sûr que M. Fehr Hans ait raison lorsqu'il soutient son point de vue.

La version de la majorité de la commission, que le groupe libéral vous recommande de voter, se distingue de la version du Conseil des Etats par cette petite modification: au lieu de «pièces d'identité», nous disons des «papiers permettant de l'identifier». Monsieur Fehr, ce n'est naturellement pas une note d'hôtel, les papiers permettant d'identifier, c'est ridicule! Ce sont des papiers qui permettent d'avoir la conviction ou en tout cas une très grande vraisemblance quant à l'identité et au nom de la personne qui se présente. Mais ces papiers, nous l'avons déjà dit la dernière fois, peuvent être divers. Nous avons déjà parlé du permis de conduire; ça peut être toute autre pièce établie par une autorité qui comporte une photographie, sans que ce soit au sens propre des papiers d'identité. C'est la raison pour laquelle nous disons, et nous l'avons toujours dit – ça a été notre ligne de conduite –, qu'on ne doit pas rendre impossible l'accès en Suisse à un véritable réfugié, mais qu'on doit exiger de lui qu'il soit capable de prouver son identité d'une manière ou d'une autre, pas forcée-

ment avec de vrais papiers d'identité, mais avec des papiers qui permettent de l'identifier: c'est ce que vous propose la majorité de la commission.

En revanche, la proposition de minorité I (Ducrot) nous paraît présenter un très grave danger. Contrairement à ce qu'a dit M. David, c'est un renversement du fardeau de la preuve que vous avez ici. Parce qu'il appartiendra à l'administration de prouver qu'elle a des motifs suffisants de croire que le requérant entend compliquer de manière abusive l'examen de sa demande ou l'exécution du renvoi. Je vous laisse imaginer les difficultés, les discussions qu'il y aura sur ces raisons suffisantes: sont-elles suffisantes? sont-elles insuffisantes? Toute la discussion sera à charge de l'autorité administrative. Or, et c'est là que je n'arrive plus à suivre la minorité, qui est-ce qui sait le mieux ce qui est advenu de ses papiers? C'est la personne qui aurait dû avoir les papiers: soit elle ne les a pas pris lorsqu'elle est partie, mais alors elle peut s'expliquer selon ce que prévoit la deuxième phrase – «Cette disposition ne s'applique pas lorsque le requérant rend vraisemblable qu'il n'est pas en mesure de le faire pour des motifs excusables» –, à ce moment-là vous avez cette phrase qui joue et qui vient au secours du requérant; soit elle les a détruits, dans ces conditions il n'y a aucune raison de charger l'administration de faire la preuve qu'elle les a détruits. C'est vraiment une «probatio diabolica» que de démontrer que quelqu'un a détruit des papiers avant de se présenter à la frontière. On ne peut pas exiger de l'administration qu'elle apporte cette preuve.

Je l'ai dit en commission et je le répète ici: si vous renversez le fardeau de la preuve, comme le propose la minorité I, vous pouvez renoncer à l'arrêté fédéral urgent, car vous le privez de l'essentiel de son efficacité.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la majorité de la commission, majorité qui est allée aussi loin que possible pour essayer de distinguer le vrai requérant de celui qui cherche à se faire passer pour un requérant, mais en tout cas, je vous invite à rejeter la proposition de minorité I.

Fischer-Häggingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Nach den Beratungen des Ständerates über den Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich ist eine einzige Differenz übriggeblieben. Diese Differenz berührt das Problem der papierlosen Flüchtlinge.

Unser Rat hatte dem Entwurf des Bundesrates zu Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis nach eingehender Diskussion zugestimmt. In unserem Rat drehte sich die Diskussion seinerzeit insbesondere um die Frage, ob die neue Bestimmung völkerrechtskonform sei. Diese Frage wurde sowohl von den angefragten Rechtsprofessoren als auch vom Bundesrat bejaht. Im Vorfeld der Beratung des erwähnten Bundesbeschlusses wurden vom Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge und von den Hilfswerken Zweifel an der völkerrechtskonformität der dringlichen Massnahmen angemeldet. Das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge holte deshalb ein Gutachten bei Professor Walter Kälin ein. Professor Kälin hat darin festgehalten, dass Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis so, wie wir ihm seinerzeit zugestimmt hatten, völkerrechtskonform sei, dass er aber einen völkerrechtlichen Minimalzustand darstelle. Zudem bestünden gewisse Bedenken in bezug auf die Rechtsstaatlichkeit und die Eurokompatibilität.

Eine Delegation der ständerätlichen Kommission hörte hierauf Professor Kälin an, und aufgrund dieser Aussprache wurde die fragliche Bestimmung dann neu formuliert. Dieser Neuformulierung stimmte die Kleine Kammer mit 30 zu 9 Stimmen zu.

Unsere Kommission hörte an ihrer Sitzung vom 18. Juni 1998 Professor Kälin ebenfalls an und stimmte aufgrund seiner Ausführungen und der allgemeinen Debatte in der Kommission mehrheitlich dem Beschluss des Ständerates zu, wobei eine kleine Präzisierung in bezug auf den Begriff der Identitätspapiere vorgenommen wurde.

Der neue Wortlaut gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission enthält gegenüber der ursprünglichen Fassung zwei neue Elemente: Einerseits wird eine Frist von 48 Stunden für das Einreichen der Papiere festgelegt, andererseits

wird der Begriff «entschuld bare Gründe» für das Nichtvorweisen der Papiere eingeführt. Für die beiden neuen Einfügungen sprechen einerseits praktische Überlegungen, andererseits Erfahrungen bei der Behandlung von papierlosen Asylgesuchstellern. In bezug auf die Frist von 48 Stunden ist festzuhalten, dass man vorab den Missbrauch bekämpfen und nicht möglichst viele Nichteintretensentscheide produzieren will. Dem papierlosen Asylsuchenden soll die Möglichkeit geboten werden, die versteckten oder anderweitig deponierten Papiere innert 48 Stunden nach seiner Gesuchstellung doch noch vorzuweisen. Dieser Gedanke entspricht auch der seinerzeitigen «Papierweisung». Darin war speziell die Möglichkeit der nachträglichen Einbringung der Reise- und Identitätspapiere verankert.

Als «entschuld bare Gründe» wurden in der Kommission genannt:

1. wenn in einem Land die Staatsgewalt zusammengebrochen ist, so dass Personen, die nicht bereits aus früheren Zeiten Papiere besitzen, gar keine gültigen Identitätsdokumente vom Staat erhalten können;
2. wenn aus einer glaubhaften Verfolgungsgeschichte hervorgeht, dass es für einen Asylsuchenden tatsächlich unmöglich war, Papiere zu beschaffen, z. B. im Ursprungsland Verurteilte oder Inhaftierte;
3. das Abhandenkommen der Papiere ohne eigenes Verschulden, z. B. durch Diebstahl.

Damit ist der Rahmen abgesteckt; weitere entschuld bare Gründe sind kaum auszumachen. Jedenfalls kann, wenn der Asylsuchende auf Anraten eines Schleppers die Papiere vergraben oder vernichtet hat, dies nicht als entschuldbarer Grund vorgebracht werden. Da es darum geht, eine Gesetzgebung zur Bekämpfung des Missbrauchs zu schaffen, ist es aus rechtsstaatlicher Sicht richtig, dass auch das Prinzip der Verhältnismässigkeit einer Massnahme berücksichtigt wird.

Es wurde in der Kommission seitens des Sprechers des Bundesamtes für Flüchtlinge versichert, die Handhabung der neuen Rechtsnorm werde durch die vom Ständerat vorgenommene Ergänzung nicht unterlaufen und die Bestimmung stelle nach wie vor ein wichtiges griffiges Instrument zur Missbrauchsbekämpfung dar.

Zum Antrag der Minderheit III (Weyeneth): Gegenüber der ständerätlichen Fassung nahm die Kommission folgende Änderung vor: Anstelle von «Identitätsausweise» heisst es nun in der neuen Fassung «andere Dokumente». Man will dadurch zum Ausdruck bringen, dass nicht nur Identitätspapiere im engen Sinn damit gemeint sind, sondern auch andere amtliche – ich betone hier: amtliche – Dokumente, aus denen die Identität einer Person hervorgeht.

Zum Antrag der Minderheit I (Ducrot): Ich bitte Sie dringend, diesen Antrag abzulehnen, denn entgegen dem, was von der Begründung her dargelegt wurde, geht es bei diesem Antrag letztlich um eine Umkehr der Beweislast. Man kann schon vorbringen, es gehe nur um die Darlegung der Gründe, aber letztlich geht es hier um die Umkehr der Beweislast. Die Asylbehörden müssten nachweisen, dass der Asylsuchende missbräuchlich die Prüfung des Gesuches oder die spätere Wegweisung erschweren will, z. B. indem er die Papiere vernichtet hat. Dieser Nachweis wäre so schwer zu erbringen, dass die Bestimmung kaum greifen würde. Man könnte bei einer Annahme des Antrages der Minderheit I ebensogut auf diesen Nichteintretenstatbestand und überhaupt auf die dringlichen Massnahmen verzichten.

Zum Schluss erinnere ich Sie daran, dass auch diese Bestimmung mit den übrigen Bestimmungen des dringlichen Bundesbeschlusses in das revidierte Asylgesetz übernommen wird, wenn sie gutgeheissen wird.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, ihrem Antrag zuzustimmen und alle Minderheitsanträge abzulehnen. Ich selber gehöre den Minderheiten II (Fehr Hans) und III (Weyeneth) an.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: La politique d'asile de notre pays reste hésitante, influencée qu'elle est par les préoccupations sécuritaires, mais aussi par la valeur accordée par la Suisse au principe d'accueil des réfugiés et au res-

pect du droit international. Ligne dure et ouverture généreuse n'alternent pas toujours avec bonheur.

Le principe de l'urgence de l'arrêté fédéral n'a pas été contesté par le plénum de nos deux Conseils. Nous n'y revenons pas. Par contre, les mesures à appliquer font encore l'objet d'une divergence de taille, quoi qu'on en dise, qu'il convient de gommer. Tel est l'avis de la majorité de notre commission, sensibilisée par la position du Conseil des Etats qui a eu la sagesse de s'aligner sur le droit international. Le 28 avril dernier, le professeur Kälin, mandaté par le HCR, avait clairement affirmé sa position: l'absence de papiers d'identité est un motif de non-entrée en matière, pour autant qu'une audition formelle ait lieu et que des mesures juridiques et organisationnelles nécessaires à cet effet soient prises. Il faut aussi que les exigences concernant les indices de persécution soient extrêmement basses. Il faut également que la notion de «papiers d'identité» soit conçue de manière très large.

Jeudi dernier, la Commission des institutions politiques de notre Conseil a tenu à recevoir une nouvelle fois le professeur Kälin qui nous a déclaré sans ambages que la formulation retenue par notre Conseil n'est pas suffisante et qu'elle est à la limite de violer le droit international.

La version du Conseil des Etats est bien meilleure, nous a-t-il dit, parce qu'elle introduit la règle de crédibilité. En effet, un requérant sans papiers n'est pas nécessairement un coupable qui aurait commis des abus. Il y a des situations où l'absence de ces documents ne peut pas lui être imputable. Dans la pratique actuelle, celui qui produit une pièce d'identité est justement débouté. En tenant compte de ces différents éléments, la correction apportée par le Conseil des Etats suit une très bonne direction, puisque cette formulation est euro-compatible et qu'elle pourrait être acceptable si nous adhérons à la convention de Dublin et à l'accord de Schengen.

Quant au délai de 48 heures laissé aux requérants, il semble en tout cas raisonnable et plausible. Le but à atteindre n'est pas d'augmenter les décisions de non-entrée en matière, mais plutôt d'obliger ceux qui arrivent à ne plus dissimuler, endommager ou détruire leurs papiers. Ces arguments ont convaincu la majorité de la commission qui, dans un élan de générosité, a également indiqué que les papiers d'identité ne sont pas seulement des papiers officiels, mais des papiers susceptibles d'identifier le requérant: permis de conduire, certificats professionnels ou scolaires. C'est par 18 voix contre 6 que cette adjonction a été acceptée par notre commission.

Elle a aussi, par 17 voix contre 7, rejeté la proposition de minorité II (Fehr Hans) qui ne tient pas compte du droit international.

Vous avez entendu M. David qui a défendu la proposition de minorité I (Ducrot), tendant à inverser le fardeau de la preuve, notamment pour les personnes fragilisées par un viol ou par une persécution. Le professeur Kälin voit dans ces situations un problème, d'autant plus que les personnes traumatisées ne dévoilent pas les faits réels lors d'une première audition. Tout va donc dépendre de la qualité de celui qui interroge, de sa capacité d'ouverture et d'écoute. La proposition de minorité I a été notamment combattue par l'administration et par les membres de la commission qui estiment que l'arrêté urgent devient sans objet si l'on met sur le dos de l'administration le fardeau de la preuve.

Cette version, retravaillée par le Conseil des Etats, avec l'adjonction que nous vous proposons, est la seule acceptable et c'est par 13 voix contre 12 que la commission l'a rejetée.

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Ich erlaube mir, als Nichtmitglied der Kommission eine persönliche Erklärung zu einem Aspekt abzugeben, der meines Erachtens in dieser Debatte zu wenig zum Tragen kam.

Wir alle wissen, dass das Vertrauen des Volkes zu uns, den Politikern und dem Parlament, aber auch zum Bundesrat im Schwinden begriffen ist. Es ist deshalb im Schwinden begriffen, weil man uns – nicht zu Unrecht – vorwirft, dass unsere Beschlüsse vielfach zuwenig transparent sind und dass wir Lösungen vorschlagen, die man als halbbratig bezeichnen muss.

Der Antrag der Mehrheit der SPK in der zweiten Runde entspricht genau dieser Qualifikation. Man macht zwei Schritte nach vorn und wieder eineinhalb zurück. Der Bundesrat hat Mut gehabt, hat Handlungsbedarf festgestellt und uns eine Vorlage unterbreitet; er hat sogar Dringlichkeit vorgeschlagen. Ich setze voraus, dass er vorgängig beispielsweise auch die Frage der Rechtsgrundlage gründlich geprüft hat.

An einem Punkt dürfen wir nicht vorbeisehen: Die neuen Anträge enthalten Bestimmungen, die interpretationsbedürftig sind, wie z. B. den Begriff «andere Dokumente die es erlauben, ihn zu identifizieren» usw.

Geben wir keine falschen Signale gegen aussen – man sagte im Ständerat, es sei eine weichere Fassung – und gegen innen an die Adresse der Vollzugsbehörden.

Ich werde auf der Linie der ursprünglichen Beschlüsse des Nationalrates bleiben.

Hubmann Vreni (S, ZH): Ich möchte eine persönliche Erklärung zu Artikel 16ater abgeben: Mit seinen dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich möchte der Bundesrat den Leuten, welche die schweizerische Asylgesetzgebung missbrauchen, das Handwerk legen. Der unserer humanitären Tradition verpflichtete Teil unserer Kommission war bemüht, die Massnahmen so zu formulieren, dass nicht andere Leute, nämlich an Leib und Leben bedrohte Flüchtlinge, Opfer dieser Massnahmen werden. In seinem Gutachten vom 15. Juni dieses Jahres hat Herr Professor Walter Kälin den vorliegenden Text auf seine Völkerrechtskonformität hin überprüft. Er hat u. a. darauf aufmerksam gemacht, dass eine Anhörung zu den Asylgründen auch dann stattfinden müsse, wenn ein Asylbewerber an der Grenze eine falsche Identität angegeben hat und diese Täuschung einen Nichteintretensgrund darstellt. Herr Professor Kälin hat auf Seite 7 seines Gutachtens festgehalten, dass Artikel 16ater entsprechend ergänzt werden müsste, um völkerrechtskonform zu sein.

Im Ständerat hat der Bundesrat seine in der Botschaft geäusserte Ansicht zurückgenommen. Ich bitte Herrn Bundesrat Koller, auch in unserem Rat zu diesem Punkt Stellung zu nehmen und die Situation zuhanden der Materialien klarzustellen.

Koller Arnold, Bundesrat: Das Differenzbereinigungsverfahren ist nicht mehr der Ort, über die Frage der Notwendigkeit dieses dringlichen Bundesbeschlusses zu diskutieren. Es kann hier einzig noch um die endgültige Formulierung dieses «Papierlosen-Artikels» gehen. Da darf ich Sie daran erinnern, dass sowohl Professor Kälin wie auch Professor Hailbronner ganz klar erklärt haben, dass bereits die ursprüngliche Fassung des Bundesrates völkerrechtskonform sei. Die Kritik, die Professor Kälin angebracht hatte, bezog sich nicht auf den bundesrätlichen Entwurf, sondern allein auf die Formulierung, wie sie die ständerätliche Kommission im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes eingebracht hatte. Aber die Formulierung, die auf der Fahne steht, ist von zwei anerkannten Spezialisten ausdrücklich als völkerrechtskonform anerkannt worden.

Nun hat aber die ständerätliche Kommission im Rahmen der Beratungen noch einmal Professor Kälin angehört und danach betont, es sei eine Optimierung möglich. Es geht nicht darum, eine Völkerrechtswidrigkeit zu beheben, sondern es ist eine Optimierung möglich, und zwar in eine Richtung, wie sie seinerzeit in der «Papierweisung» selber vorgesehen war: Wir geben Asylbewerbern nun die Möglichkeit, innerhalb von 48 Stunden noch Papiere beizubringen, wenn sie sie vorher irgendwo hinterlegt oder versteckt haben.

Das ist der Grund, weshalb ich Ihnen heute empfehle, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Zweck dieser Bestimmung ist es nicht, dass wir künftig möglichst viele Nichteintretensentscheide fällen, Zweck dieses «Missbrauchsartikels» ist es ganz klar, dass wir mindestens wieder den Zustand von 1995 haben, dass also nicht wie heute nur 26 Prozent der Asylgesuchsteller mit Papieren kommen, sondern dass es auch künftig wieder 60 Prozent oder mehr sind, wie wir das aufgrund der «Papierweisung» hatten. Weil das die

Hauptzielrichtung dieser Bestimmung ist, kann ich dieser Optimierung, wie sie vom Ständerat beschlossen worden ist, zustimmen.

So weit, so gut, aber alles andere geht nun über das Gute hinaus und stellt die Effizienz dieses Bundesbeschlusses in Frage. Das muss ich klar auch gegenüber dem Antrag der Minderheit I (Ducrot) und gegenüber dem, was Herr David gesagt hat, festhalten. Denn ob er aus entschuldigen Gründen ohne Papiere in die Empfangsstelle kommt, weiss nur der Asylsuchende selbst. Er kennt seine Verfolgungsgeschichte, er kann glaubhaft machen, warum er tatsächlich nicht die Möglichkeit hatte, mit Papieren zu erscheinen.

Wenn Sie diese Beweislast den Asylbehörden zuschieben, müssen die Asylbehörden eigentlich einen negativen Beweis führen, und dies ist bekanntlich nicht möglich. Aus diesem Grunde möchte ich Sie hier dringend bitten, dem Ständerat und diesbezüglich auch der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Nun bleibt eine zweite Differenz: Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte anstelle von «Identitätsausweisen» von «anderen Dokumenten» sprechen, «die es erlauben, ihn (den Gesuchsteller) zu identifizieren». Meines Erachtens ist dies allerdings Perfektionismus; das ist eine Frage, die in die Ausführungsverordnung oder sogar in Weisungen aufgenommen werden müsste. Es kommt dazu, dass der vorliegende Begriff «Reisepapiere oder Identitätsausweise» im Asylgesetz an verschiedenen Orten auch in gleicher Weise gebraucht wird, beispielsweise in Artikel 8 oder in Artikel 93. Jetzt können Sie doch nicht hingehen und bei einem einzigen Artikel plötzlich eine neue Terminologie einführen. Da müssten Sie alle anderen Artikel im totalrevidierten Asylgesetz auch wieder entsprechend terminologisch anpassen.

Aber ich kann Sie versichern: Inhaltlich sind wir uns vollständig einig. Wir stellen hier nicht einzig auf den Identitätsausweis ab, so, wie wir ihn beispielsweise bei uns in der Schweiz kennen, sondern es genügt, dass es amtliche Papiere sind, die die Identifizierung des entsprechenden Asylbewerbers tatsächlich und zweifelsfrei ermöglichen. In diesem Sinne werden wir auch die entsprechenden Ausführungsvorschriften erlassen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, diese letzte Differenz zu bereinigen und dem Ständerat zuzustimmen.

Schluer Ulrich (V, ZH): Herr Bundesrat Koller, es geht also um die rechtliche Optimierung, wenn ich Sie recht verstanden habe. Wie aber garantieren Sie die Praktikabilität dieser neuen Bestimmung mit der Frist von 48 Stunden zur Beibringung akzeptabler Papiere? Konkret gefragt: Welche Vorkehrungen treffen Sie, dass diese 48-Stunden-Frist nicht dazu genutzt wird, gefälschte Papieren zu erwerben, also den Handel von Papieren und damit neuen Missbrauch zu fördern? Solcher Handel geschieht ja bereits. Welche Massnahmen treffen Sie, dass Sie dem Volk gegenüber sagen können: Wir haben die Dinge wirklich im Griff?

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Schluer, hier bin ich in einer ausnahmsweise sehr günstigen Lage, weil wir eben diese Erfahrungen mit der «Papierweisung» gemacht haben. Die Erfahrungen mit der «Papierweisung» waren ausgesprochen positiv. 1992 kamen nur 20 Prozent der Leute mit Papieren. Dann haben wir die «Papierweisung» erlassen, die genau in diese Richtung geht; danach ist der Anteil von 20 Prozent auf 60 Prozent hochgeschneit. Jetzt haben wir nach aller menschlichen Erfahrung eine grosse Chance, dass aufgrund dieser Bestimmung künftig wieder 60 Prozent und mehr der Leute mit Papieren in die Empfangsstellen kommen. Dann haben wir unser Ziel erreicht.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 91 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I 72 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III 73 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung

Vote définitif, nominatif

(Ref.: 2171)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bosshard, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Eggly, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Friderici, Fritschi, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämerle, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuba, Loeb, Maître, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vogel, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (98)

Für den Antrag der Minderheit II stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité II:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bonny, Bortoluzzi, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Dettling, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Gadiant, Giezendanner, Gusset, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Leu, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Schluer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Tschuppert, Vetterli, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (65)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Binder, Blaser, Blocher, Borer, Bühner, Christen, Cumberg, Dreher, Dupraz, Fasel, Filliez, Frey Claude, Grendelmeier, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Kofmel, Leuenberger, Loretan Otto, Löttscher, Marti Werner, Mühlemann, Philipona, Pini, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Theiler, Vallender, Vermot, von Allmen, Ziegler (36)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

(1)

Ziff. II Übergangsbestimmung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II disposition transitoire

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

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 (BBl 1998 1579)
Rapport et projet d'arrêté de la CAJ-CE
du 30 janvier 1998 (FF 1998 1303)

Stellungnahme des Bundesrates
vom 25. Februar 1998 (BBl 1998 1583)
Avis du Conseil fédéral
du 25 février 1998 (FF 1998 1307)

Beschluss des Ständerates vom 12. März 1998
Décision du Conseil des Etats du 12 mars 1998

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Präsident: Ich bin Ihnen zu diesem Geschäft eine Erklärung schuldig. Das Geschäft war bereits letzte Woche traktandiert. Irrtümlicherweise ist angenommen worden, das Geschäft befinde sich in der Differenzbereinigung und es bestünden keine Differenzen mehr. Dabei handelt es sich um eine ordentliche Erstberatung, die wir jetzt vornehmen. Dazu liegen keine abweichenden Anträge vor.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Ich mache ein paar kurze Bemerkungen, und zwar deshalb, weil vor einer Woche die Berichterstatterin der GPK, Frau Gadiant, auf die Problematik hingewiesen hat, dass eine Lücke entstehe. Sie hat darauf hingewiesen, dass der Ständerat eine Fristverlängerung bis Ende 1999 wolle. Aufgrund der Interventionen des Datenschutzbeauftragten und des Bundesrates hat der Ständerat aber seinen Beschluss geändert und eine Fristverlängerung bis Ende 2000 beschlossen. Dies ist nötig, weil gemäss Artikel 38 Absatz 3 des Datenschutzgesetzes für Datensammlungen mit besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen, die bereits vor Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes angelegt worden waren, formalrechtliche gesetzliche Grundlagen nötig sind und diese bis Ende Juli 1998 zu erlassen wären.

Diese Frist erweist sich im Bereich der Gesundheitsdaten und ebenso im Bereich der direkten Bundessteuer als zu wenig lang und nicht genügend. Deshalb hat vor allem der neue Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung eine Verlängerung bis ins Jahr 2000 vorgeschlagen. Der Datenschutzbeauftragte ist ebenfalls der Meinung, dass eine derartige Verlängerung nötig sei, dass sie dann aber grundsätzlich ausreiche. Gleichzeitig hat er empfohlen, eine Bestandsaufnahme zu machen und einen Umsetzungsplan auszuarbeiten. Der Bundesrat hat diese Willensbekundung entgegengenommen und verlangt bis Ende dieses Monats eine Inventarisierung und einen Umsetzungsplan. Wir gehen davon aus, dass dies alles dann auch abgeliefert wird. Ohne Verlängerung der Übergangsfrist wären verschiedene Datensammlungen nicht mehr nutzbar, und Personen, die dort registriert sind, könnten gar die Löschung der Daten verlangen. Dies kann natürlich nicht angehen.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb mit 11 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen, der Verlängerung gemäss Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Ein Minderheitsantrag de Dardel ist mittlerweile zurückgezogen worden, so dass keine Differenzen zum Ständerat mehr bestehen.

Nous avons prévu un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi sur la protection des données, pour élaborer cette base légale et avons autorisé, pendant ce délai de cinq ans, l'administration à utiliser les fiches existantes. Or, le sujet est délicat, la base légale n'est pas encore entièrement prête et, par conséquent, il convient de prolonger le délai qui expire le 30 juin de cette année, de manière que la base légale exigée par l'article 17 alinéa 2 de la loi sur la protection des données puisse être élaborée soigneusement.

Ainsi que l'a dit le rapporteur de langue allemande, après qu'une petite minorité s'était opposée à cette prolongation en commission, la proposition de minorité a été retirée. La Commission des affaires juridiques est donc tout à fait d'accord avec cette prolongation du délai jusqu'en 2000.

Il faut simplement voter l'urgence, parce que si vous ne votez pas l'urgence, à partir du 30 juin de cette année, il y aura un vide juridique. C'est pour éviter ce vide juridique que nous vous demandons de voter l'urgence.

*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 Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 38 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(de Dardel, Aeppli, Hollenstein, Jutzet, Thanei, von Felten)

Betreffend die Bearbeitung von Personendossiers beim Bundesamt für Polizeiwesen, die Informatisierung des Strafregisters, die Bearbeitung von Personendaten bei den kriminalpolizeilichen Zentralstellen und die Führung von Fahrzeugregistern sowie im Bereich der Sozialversicherungen werden die Entwicklungsarbeiten eingestellt, solange die in Artikel 17 Absatz 2 gestellten Bedingungen nicht erfüllt sind.

Art. 38 al. 3, 4

Proposition de la commission

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(de Dardel, Aeppli, Hollenstein, Jutzet, Thanei, von Felten)
S'agissant des dossiers personnels de l'Office fédéral de la police, de l'informatisation du casier judiciaire, des données personnelles traitées par les Offices centraux de police criminelle et des registres concernant les véhicules ainsi que dans le domaine des assurances sociales, les travaux de développement sont suspendus tant que les conditions de traitement posées à l'article 17 alinéa 2 ne sont pas réunies.

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Präsident: Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden.

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

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Präsident: Die Gesamtabstimmung erfolgt vorbehaltlich der Abstimmung über die Dringlichkeit, die später durchgeführt wird.

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2175)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, Antille, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bäumlín, Berberat, Bircher, Bonny, Bossard, Brunner Toni, Burgener, Carobbio, Cavalli, Dettling, Dormann, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Walter, Gadiant, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Heim, Hess Otto, Hubmann, Imhof, Keller Christine, Kühne, Leuba, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Rennwald, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Suter, Teuscher, Tschuppert, Vogel, Vollmer, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Wittenwiler, Wyss, Ziegler (81)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Jaquet

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Aregger, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Bezzola, Binder, Blaser, Blocher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bühlmann, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Epiney, Fankhauser, Fasel, Filliez, Föhn, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Genner, Giezendanner, Grendelmeier, Gross Andreas, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Rag-

genbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Steffen, Strahm, Stucky, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vetterli, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Widrig, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwygart (117)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.058

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz

Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 26. Juni 1996 (BBl 1996 III 205)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 26 juin 1996 (FF 1996 III 197)

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1997
Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1997

Kategorie I/III/IV, Art. 68 GRN – Catégorie I/III/IV, art. 68 RCN

Entwurf B – Projet B**Antrag der Kommission****Mehrheit**

Eintreten

Minderheit

(Widmer, Goll, Leemann, Müller-Hemmi, Ratti, von Felten, Weber Agnes)

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Gesetz neu zu überarbeiten mit dem Ziel, jegliche Eugenik bei der Anwendung der Fortpflanzungstechniken zu verhindern.

Antrag Simon

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen neuen Entwurf vorzulegen, der sozialverträgliche Lösungen (z. B. erleichterte Adoption) enthält, um den Einsatz der ethisch nur schwer zu beherrschenden Methoden der Fortpflanzungsmedizin möglichst stark zu begrenzen.

Antrag Sandoz Suzette

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgenden Aspekten Rechnung trägt: den Auswirkungen auf das Kindesverhältnis zum Vater in Fällen, wo die künstliche Fortpflanzung nicht nur verheirateten Paaren vorbehalten wäre (z. B. Unsicherheit der Anerkennung), und der Ungleichheit zwischen mütterlicher und väterlicher Abstammung bei heterologen Fortpflanzungen mit Keimzellenspende unter dem Gesichtspunkt der Kindesrechte.

Antrag Hollenstein

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen direkten Gegenvorschlag zu unterbreiten, der die Zeugung ausserhalb des Körpers der Frau verbietet, aber die Verwendung von Keimzellen Dritter zur künstlichen Zeugung zulässt.

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière

Minorité

(Widmer, Goll, Leemann, Müller-Hemmi, Ratti, von Felten, Weber Agnes)

Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat d'élaborer un nouveau projet visant à empêcher toute forme d'eugénisme dans l'utilisation des méthodes de procréation médicalement assistée.

Proposition Simon

Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat d'élaborer un nouveau projet proposant d'envisager toutes les solutions sociales (en facilitant l'adoption, p. ex.) pour limiter au maximum l'utilisation des méthodes de procréation médicalement assistée difficilement maîtrisables au point de vue éthique.

Proposition Sandoz Suzette

Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral afin qu'il présente un projet de loi tenant compte des conséquences sur la filiation paternelle de l'enfant dans l'hypothèse où la procréation artificielle ne serait pas réservée aux couples mariés (p. ex.: insécurité de la reconnaissance) et de l'inégalité entre la filiation maternelle et paternelle en cas de procréation hétérologue avec don de gamètes du point de vue des droits de l'enfant.

Proposition Hollenstein

Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat de soumettre un contre-projet direct qui interdise la procréation hors du corps de la femme, mais qui autorise l'utilisation de gamètes de tiers à des fins de procréation artificielle.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Louise heisst das erste Retortenbaby, das die Technik und Wissenschaft am Ende des zweiten Jahrtausends möglich machten. Louise ist 1978 in England geboren. Sie ist heute 20 Jahre alt und erwachsen. Seit 1978 sind weltweit rund 100 000 Kinder durch diese Methode zur Welt gekommen. «Keine Louise» heisst das Buch, das vor kurzem von einer unfreiwillig kinderlosen Frau geschrieben wurde und im Buchhandel erhältlich ist. In diesem Buch schildert die Autorin ihr Erleben, Verdrängen, Hoffen und Leiden, ihre Wut und Trauer, die sie wegen der Kinderlosigkeit zulassen und verarbeiten musste, ihre ganze Auseinandersetzung mit der Tatsache, kein Kind gebären zu können.

Heute diskutieren wir in diesem Saal die Frage, ob das Haben und Sein eines Kindes auf der politischen Ebene beantwortet werden können und müssen und ob die Technik, die für eine kleine Minderheit in unserem Volk die allerletzte Chance auf ein leibliches Kind bedeuten kann, noch zugelassen oder schon verboten werden soll. Zwei Fragen stehen dabei immer wieder im Zentrum der Diskussionen, nämlich: Gibt es ein Recht auf ein Kind, und gibt es ein Recht auf ein gesundes Kind?

Obwohl die WHO die Unfruchtbarkeit als Krankheit einstuft, wird es nie ein Recht auf ein Kind geben, so, wie es nie eine Garantie auf die Heilung irgendeiner Krankheit geben kann. Zweifellos ist es eine grosse politische Herausforderung, rund zwanzig Jahre nach der Geburt von Louise zwischen Verboten oder Regeln dieser Fortpflanzungstechnik entscheiden zu müssen. Es fällt mir auf, dass sich unser Volk noch zu keiner Zeit so intensiv mit dem Dasein und Sosein des Menschen auseinandersetzen durfte und musste wie heute, am Ende des 20. Jahrhunderts. Ich erinnere dabei an die Debatten rund um die ganze Frage der Gentechnologie; an die Diskussionen um Geburtenregelung und Schwangerschaftsabbruch; an die Vorlage betreffend Organtransplantation; an die umstrittenen Meinungen im Bereich aktiver und passiver Sterbehilfe; aber auch an die kürzlich geführten Diskussionen um das Recht und die Pflicht, Kindern und Jugendlichen verfassungsmässigen Schutz zu gewähren; an

die Auseinandersetzungen um die Gleichstellung der Behinderten; an die Diskussionen um die Stellung der Kinder im Scheidungsprozess ihrer Eltern; an die Frage der Verjährungsfristen bei Gewaltausübung und sexuellem Missbrauch an Kindern; und nicht zuletzt möchte ich erwähnen, dass der Ständerat morgen die Vorlage der Mutterschaftsversicherung berät.

Wir leben tatsächlich in einer sehr interessanten, aber auch äusserst intensiven Zeit. Bereits 1992 hat sich das Schweizer Volk mit der Bedeutung des menschlichen Lebens in der Medizin befasst. Es musste sich zum Verfassungsartikel 24novies äussern, der das menschliche Leben weiterhin als ethischen Referenzpunkt für das Handeln in der Humanmedizin gelten lassen will. Das Volk hat sich dafür entschieden, dass das menschliche Leben als vorgegebener Bezugspunkt jeglichen Handelns nicht aufgegeben wird und dass dieses somit nicht zum blossen Material verkommt, das gestaltet werden kann.

Mit der sehr deutlichen Annahme dieser Verfassungsbestimmung wurde die medizinisch unterstützte Fortpflanzung nicht verboten. Sie wurde aber sehr klar eingeschränkt, indem unter anderem die Embryonenspende und die Leihmutterchaft ausdrücklich untersagt sind. Gleichzeitig dürfen bei der Befruchtung menschlicher Eizellen ausserhalb des Körpers der Frau nur so viele Embryonen entwickelt werden, als sofort eingepflanzt werden können. Eingriffe in das Erbgut von menschlichen Keimzellen und Embryonen sind verboten. Bei den Verfahren mit gespendeten Samenzellen wird dem Kind der Zugang zu den Daten über seine Abstammung gewährleistet. Im übrigen wurde der Kreis der Bundesgesetzgeber verpflichtet, ein Ausführungsgesetz zu schaffen, das für den nötigen Schutz vor Missbräuchen zu sorgen hat.

Bereits im Umfeld der Abstimmung über Artikel 24novies Bundesverfassung wurde die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung angekündigt. Sie ist im Januar 1994 mit rund 120 000 Unterschriften zustande gekommen. Sie will die Zeugung ausserhalb des Körpers der Frau, die In-vitro-Fertilisation, und die Verwendung von Keimzellen Dritter zur künstlichen Befruchtung, für die heterologe Insemination, verbieten. Es bleibt unbestritten, dass die ethische Problematik um so grösser wird, je mehr die Einheit von Sexualität und Zeugung, von biologischer und sozialer Elternchaft aufgelöst wird und je mehr die Methode der künstlichen Befruchtung zu einer Frage komplizierter Techniken in der Hand von Drittpersonen wird.

Die Initianten und Initiantinnen wollen nicht alles in der heutigen Medizin Machbare möglich werden lassen. Sie wollen zum Schutz der Würde von Person und Familie die Grenze des Erlaubten anders ziehen. Sie empfinden die künstliche Zeugung im Glas und die Keimzellenspende als elementare Missbräuche, die es zu beseitigen gilt.

Unabhängig von der Einstellung eines jeden einzelnen zum Initiativtext müssen wir den Initiantinnen und Initianten dankbar sein, dass sie mit ihrer Initiative zweifellos ein äusserst heikles Thema nochmals von Behörden und Volk diskutieren und darüber entscheiden lassen wollen.

Es kann bei dieser hochethischen Thematik niemand behaupten, seine Meinung sei die allein richtige. Die Komplexität von Sein oder Nichtsein eines Menschenlebens ist zu gross, und die Fragen betreffen zweifellos die intimsten Wünsche, Gefühle und Empfindungen eines von ungewollter Kinderlosigkeit betroffenen Menschen.

In ihrem Initiativtext appellieren die Initianten und Initiantinnen an die hohe Verantwortung des mündigen Menschen, die Frage des künstlichen Eingriffs in das Lebenswerk der Natur betreffend. Im Unterschied zum Bundesrat und zum Ständerat sehen die Initiantinnen und Initianten ihre wahrgenommene Verantwortung nur im Verbot der künstlichen Befruchtung ausserhalb des Körpers der Frau und im Verbot der heterologen Insemination.

Über dieses Verbot haben wir heute zu entscheiden. Wir sind aber auch gefordert, uns mit der Sichtweise des Bundesrates und auch mit der Sicht des Ständerates auseinanderzusetzen, die die künstliche Befruchtung und die heterologe Insemination nicht verbieten, sondern regeln wollen.

Mit der Vorlage zur ausführenden Gesetzgebung von Artikel 24novies der Bundesverfassung stellt der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich der assistierten Fortpflanzung nicht in Abrede. Vielmehr verweist er auf die heute von Kanton zu Kanton unterschiedliche Gesetzgebung und Praxis in diesem Bereich. Wir erinnern uns alle sehr gut an die einzelnen Abstimmungen in verschiedenen Kantonen zur Frage der Samenbanken und der Retortenbabies. Zwölf Kantone haben heute zum Beispiel mehr oder weniger detaillierte Regeln betreffend die medizinisch unterstützte Fortpflanzung. Einige Kantone haben ihre Gesetzgebung im Hinblick auf die Ausführungsgesetzgebung sistiert. Fünf Kantone beschränken sich darauf, die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften zu den Verfahren der assistierten Fortpflanzung auf ihrem Gebiet für anwendbar zu erklären. Es ist unbestritten, dass zu dieser Thematik auf Bundesebene legislisiert werden muss und dass die Frage der unterstützten Fortpflanzungsmedizin nicht dem Föderalismus überlassen bleiben darf.

Der Bundesrat hat deshalb eine Gesetzesvorlage geschaffen, die die Fragen der assistierten Fortpflanzung im Grundsatz regelt, einzelne Praktiken noch erlaubt, andere verbietet. Er nimmt dabei eine restriktive Haltung ein – im Wissen, dass das Menschenleben mehr ist als das Produkt einer hochwissenschaftlichen Technik. Die Vorlage des Bundesrates verbietet die In-vitro-Fertilisation nicht, so dass für eine kleine Minderheit unseres Volks, nämlich die ungewollt kinderlosen Paare, das Wünschbare machbar bleibt. Mit der Zulassung der heterologen Insemination und dem gleichzeitigen Verbot der Eizellenspende und der Präimplantationsdiagnostik wird aber das Wünschbare nicht in allen Bereichen als machbar zugelassen.

Ihre Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur hat sich an mehreren Sitzungstagen mit der Initiative für eine menschenwürdige Fortpflanzung und der Gesetzesvorlage über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung auseinandergesetzt. Zwei Hearingsrunden zur medizinisch unterstützten Fortpflanzung mit Fachleuten aus verschiedenen Wissenschaftsgebieten wurden durchgeführt. Als Berichterstatterin der Kommission darf ich Ihnen sagen, dass wir uns sehr eingehend und intensiv mit der Materie auseinandergesetzt und die Verantwortung selten so stark gespürt haben. Wir sind in all den Beratungen sehr kompetent von Frau Dr. Ruth Reusser, Vizedirektorin des Bundesamtes für Justiz, beraten worden. Dafür gebührt ihr an dieser Stelle unser Dank.

Der Gesetzentwurf reglementiert in fünf Kapiteln, die 44 Gesetzesartikel umfassen, die Probleme, die sich aus der medizinisch assistierten Fortpflanzung ergeben. Das ganze Gesetz will den bestmöglichen Schutz der Menschenwürde gewähren und versucht, jeglichen Missbrauch im Bereich der assistierten Fortpflanzung zu vermeiden. Nach Meinung von Bundesrat und Ständerat dürfen die heterologe Insemination nur bei Ehepaaren, homologe Verfahren hingegen auch bei unverheirateten Paaren angewandt werden. Ausgeschlossen werden homosexuelle Paare und alleinstehende Frauen. Der Zugang zu den technischen Interventionen wird über Indikationen geregelt, medizinische und genetische, nach erfolgter Abklärung über Erfolgsquoten, Risiken, Alternativen usw. Der Samenspender wird vor familienrechtlichen Folgen geschützt, dem Ehemann nach erfolgter Einwilligung in die heterologe Insemination die Anfechtung der Vaterschaft verweigert. Dem Kind wird aber ein Auskunftsrecht über den Samenspender zugeschrieben. Ei- und Embryonenspende sind, ebenso wie die Leihmutterchaft und die Präimplantationsdiagnostik, verboten.

Umfangreiche Strafbestimmungen werden im Zusammenhang mit Missbrauchs- und Übertretungsmöglichkeiten, die sich aus den Verfahren ergeben könnten, formuliert. So sind für die missbräuchliche Gewinnung von Embryonen, die Entwicklung von Embryonen ausserhalb des Körpers der Frau zu anderen Zwecken als zur Herbeiführung einer Schwangerschaft, die Leihmutterchaft, den Missbrauch von Keimgut, die Geschlechtswahl, Eingriffe in die Keimbahn, das Handeln ohne Einwilligung oder Bewilligung, das Klonen und

die Chimären- und Hybridbildung Haft oder Busse bis zu 100 000 Franken vorgesehen.

In der Botschaft zur Gesetzesvorlage kommt zum Ausdruck, dass die psychische, die soziale und die finanzielle Belastung, insbesondere für die betroffenen Frauen im Kontext der Reproduktionsverfahren, zum Teil erheblich sind. Es wird auch nicht bestritten, dass die In-vitro-Fertilisation Missbrauchsmöglichkeiten offenlässt und dass diese Technik vor allem für die Frauen nicht unproblematisch sein kann. Doch sind für die Mehrheit der Kommission die Gesetzesregeln so formuliert, dass man davon ausgehen darf, dass die Folgeprobleme der assistierten Fortpflanzung nicht grösser sind als jene Probleme, die diese zu lösen hat.

In der Detailberatung werden wir uns mit drei Grundsatzfragen der medizinisch assistierten Fortpflanzung auseinanderzusetzen müssen, nämlich mit der Frage der Zulassung der Samenspende und der Eizellenspende, mit der Frage der Eugenik im Bereich der Präimplantationsdiagnostik und mit der Frage der Embryonenforschung. Darüber hinaus dürften die unterschiedlichen Anschauungen in der Frage der Zulassung der medizinisch assistierten Fortpflanzung für einigen Gesprächsstoff sorgen.

Der Bundesrat empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung zu verwerfen. Er empfiehlt gleichzeitig, auf die Gesetzesvorlage zur Fortpflanzungsmedizin einzutreten. Dieses Gesetz gilt als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative.

Zur Frage der verschiedenen Rückweisungsanträge werde ich mich nach der Eintretensdebatte äussern.

Was hätte die Annahme der Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung zur Folge? Es ist zuzugeben, dass diese Volksinitiative einige bestechende Argumente für sich hat. Mit einem Schlag wären über das Verbot der In-vitro-Fertilisation die Folgeprobleme, die durch den Zugriff auf den menschlichen Embryo entstehen können, aus der Welt geschafft. Missbräuche wie Keimbahnmanipulation, Klonierung, Embryonenexperimente usw. wären einfach nicht mehr möglich. Auch bei Annahme der Initiative könnten immer noch einige Formen der weiblichen Sterilität überbrückt werden. Das Verbot der Befruchtung ausserhalb des Körpers der Frau geht also nicht so weit wie z. B. die Vorschrift des Lehramtes der katholischen Kirche.

Mit dem Verbot der Keimzellenspende würden auch die vielen problematischen Aspekte der Auflösung der Sinneinheit von biologischer und sozialer Elternschaft entfallen.

Die Frage ist aber, wieweit wir uns als Gesellschaft zutrauen:

1. Missbräuche in den Griff zu kriegen;
2. vernünftige Regelungen auch für Bereiche zu finden, die nicht ungeteilte Zustimmung erfahren;
3. unterschiedliche Wertsysteme zu tolerieren und zu respektieren.

Radikale Einschränkungen in einem Bereich, der in so entscheidender Weise die menschliche Freiheit und ihre Entfaltungsmöglichkeiten im Bereich der Fortpflanzung umfasst, sind auch ethisch nicht zu legitimieren im Sinne des Lehrsatzes: «Der Missbrauch schliesst den Rechtsgebrauch nicht aus.»

Der vom Bundesrat vorgelegte Gesetzentwurf kann gewiss nicht als zu liberal oder zu permissiv bezeichnet werden. Im Gegenteil, es kommen darin klare Wertungen zum Ausdruck, die sogar von anderer Seite als einseitig und einer pluralistischen Gesellschaft nicht angemessen angegriffen worden sind.

Ich gehe davon aus, dass Bundesrat Koller sich noch zur Frage des Fortpflanzungstourismus in andere Länder äussern wird, wenn bei uns durch die Annahme der Initiative die Fortpflanzungsmedizin entscheidend eingeschränkt würde.

Gleichzeitig muss ich Sie als Sprecherin der Mehrheit Ihrer Kommission bitten, in den Fragen der Eizellenspende und der Präimplantationsdiagnostik dringend auf die Fassung des Bundesrates zurückzugehen. Es muss davon ausgegangen werden, dass mit der Zulassung dieser beiden Möglichkeiten die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung im Volk, vor allem bei den Frauen, auf grosse Sympathie stossen würde.

Ihre Kommission hat die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung mit 19 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen verworfen. Die gleiche Kommission hat dem bundesrätlichen Entwurf mit 19 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Ich bitte Sie namens der Mehrheit der Kommission, die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung zu verwerfen und auf das Fortpflanzungsmedizingesetz einzutreten.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Pour mémoire, l'objet qui nous occupe aujourd'hui relève d'une préoccupation qui remonte à plus de dix ans. L'initiative populaire dite du «Beobachter», «contre l'application abusive des techniques de reproduction et de manipulation génétique à l'espèce humaine», demandait à la Confédération d'édicter des prescriptions en la matière tout en postulant toute une série d'interdictions de principe dont la fécondation in vitro, les mères porteuses, le développement d'embryons par métier et à d'autres fins ou leur manipulation.

Le Conseil fédéral et le Parlement avaient opposé, à cette initiative populaire jugée trop restrictive, un contre-projet sous forme de l'article 24novies de la constitution actuelle. L'initiative du «Beobachter» avait alors été retirée et le nouvel article constitutionnel avait été approuvé par le peuple le 17 mai 1992 par 1 271 052 voix contre 450 635 voix. Il comporte, à son alinéa 2 lettre c, un certain nombre de dispositions concernant la procréation médicalement assistée. Il y est spécifié en substance que ces techniques ne peuvent entrer en ligne de compte que pour faire face à la stérilité ou à une maladie transmissible grave qui ne peuvent être écartées d'une autre manière. Le recours à la fécondation in vitro n'est admis qu'à des conditions à préciser dans la loi, et pour autant que le nombre d'embryons développés ne dépasse pas le nombre d'ovules pouvant être immédiatement implantés.

Ce très net résultat n'a, semble-t-il, pas suffi pour dissuader un comité constitué par des milieux issus de l'association «Oui à la vie» et de son émanation, la Société suisse de bioéthique, ainsi que des organisations féministes, de revenir à la charge avec une nouvelle initiative populaire «pour une procréation respectant la dignité humaine». Cette initiative va dans le sens des exigences de celle du «Beobachter» rédigée en son temps. Il s'agit d'interdire à nouveau la procréation en dehors du corps de la femme ainsi que le don de gamètes par un tiers, ce que l'on appelle l'insémination hétérologue. Cette initiative a recueilli 120 920 signatures valables et a été déposée le 18 janvier 1994.

La loi sur la procréation médicalement assistée que nous allons examiner constitue, par conséquent, non seulement une disposition d'exécution de l'article 24novies actuel de la constitution, mais aussi un contre-projet indirect à cette nouvelle initiative. Devant la complexité des questions humaines et éthiques en cause, le Conseil fédéral a choisi d'adopter une voie pragmatique empreinte d'une grande prudence, reposant sur les directives de l'Académie suisse des sciences médicales pour la partie scientifique, les dispositions constitutionnelles et les dispositions du Code civil en matière de filiation et d'adoption. Le bien de l'enfant constitue la valeur de référence au centre de la réflexion. Même en respectant strictement les limitations aux indications figurant à l'article 24novies de la constitution, à savoir que «le recours aux méthodes de procréation assistée n'est autorisé que lorsque la stérilité et le danger de transmission d'une grave maladie ne peuvent être écartés d'une autre manière», les craintes d'un eugénisme sournois, d'atteinte à la dignité humaine et de projets de recherche abusifs restent extrêmement vives.

La stérilité est reconnue par l'OMS comme une maladie. Il ne saurait être question d'aller à l'encontre d'un désir non satisfait et d'un droit à l'enfant. Son traitement nécessite dans certains cas non seulement la fécondation in vitro, mais aussi une insémination hétérologue, c'est-à-dire par un donneur ou une donneuse, ce dernier élément restant à discuter. Dans le projet du Conseil fédéral, la possibilité du don est limitée au sperme, pour écarter toute possibilité de manipulations génétiques auxquelles se prête plus facilement l'ovule.

Le risque d'instrumentalisation de la femme est également certainement accru dans cette opération, du moins est-il dif-

férent puisque l'enfant qu'elle porte ne proviendrait pas de ses propres gamètes et qu'elle ne serait par conséquent pas liée physiquement à une maternité «biologique», comme c'est le cas ordinairement.

Enfin, le prélèvement d'ovules exige une procédure minimalement invasive et pose quelques problèmes juridiques, ce qui n'est pas le cas du don du sperme.

A l'opposé de cette argumentation, on relèvera que l'exclusion du don d'ovules ne respecte pas l'égalité entre l'homme et la femme. Il ne s'agit pas seulement de l'égalité en droit, mais de l'égalité devant la maladie. Si une maladie grave est transmise exclusivement par la femme, comme l'hémophilie par exemple, ou si cette dernière est atteinte elle-même d'une maladie grave, un cancer par exemple de nature à compromettre sa fertilité, elle ne pourra pas recourir à un don d'ovules comme l'homme. Il y a donc une atteinte à la liberté du couple. La commission n'a néanmoins pas retenu cette argumentation et en est restée au projet du Conseil fédéral.

La possibilité d'écarter la transmission d'une maladie grave et incurable en recourant à la procréation médicalement assistée aboutit ipso facto à une forme indirecte de sélection. L'opération devient d'autant plus suspecte d'eugénisme dès le moment où l'on recourt à un diagnostic préimplantatoire, c'est-à-dire en examinant le patrimoine génétique d'une cellule prélevée sur l'embryon pour s'assurer qu'il n'est pas atteint.

Comment, dès lors, délimiter les frontières de la prévention légitime de celles de la sélection? Comment éviter une évolution à bas bruit permettant d'obtenir à terme le développement d'un enfant en quelque sorte sur mesure, conformément au vœu de ses parents?

Contrairement au Conseil des Etats, la majorité de la commission a par conséquent préféré suivre le Conseil fédéral et renoncé au diagnostic préimplantatoire. Il n'est pas question non plus de mettre sur pied des banques de conservation de sperme de prix Nobel ou de champions olympiques, comme cela s'est vu aux Etats-Unis. Pour éliminer toute éventualité de ce genre, l'admission des donneurs obéit également à des règles rigoureuses.

Mais le refus du diagnostic préimplantatoire n'est pas sans conséquence non plus. Il signifie qu'on est obligé d'attendre la 12e semaine au plus tôt pour pratiquer un diagnostic prénatal par prélèvement du liquide amniotique, ou mieux, jusqu'à la 16e ou 18e semaine pour le prélèvement sanguin. En cas de résultat défavorable, la sanction est d'un fardeau psychologique et somatique particulièrement lourd pour la parturiente. L'interruption de grossesse à ce stade de développement ne consiste plus en un curetage par aspiration sous narcose, mais en un accouchement prématuré d'un bébé parfaitement constitué et présentant des signes de vie. Il faut le savoir.

En dehors des risques liés à l'eugénisme, les abus potentiels dans le domaine de la recherche et de la pratique médicale doivent être sous contrôle.

Le perfectionnisme immanent et la volonté de surmonter toutes les difficultés techniques font perdre parfois le sens des priorités éthiques et de la dignité humaine. Il est malheureusement parfois déplorable de constater que même dans nos hôpitaux universitaires, certains protocoles de recherches cliniques ont la priorité sur les indications véritablement requises par la situation personnelle des malades.

Différentes dispositions du projet du Conseil fédéral limitent toute velléité de recherche sur les embryons. La conservation des gamètes et des ovules imprégnés est limitée dans le temps. Il est interdit de les utiliser après la mort. Toute la loi est conçue de manière à éviter la conservation d'embryons congelés. Leur nombre est limité à celui qui est nécessaire pour assurer une implantation avec succès, soit trois. Leur développement n'est pas autorisé au-delà du stade permettant l'implantation. La conservation d'embryons n'est pas autorisée non plus. Enfin, l'ensemble de la procédure ne peut être pratiquée que par des personnes dûment autorisées et fait l'objet d'un rapport détaillé. Elle est en outre soumise à une surveillance. Peut-on être plus rigoureux? Je vous le demande.

Le projet de loi n'entend pas seulement interdire l'application abusive de la biotechnologie et du génie génétique, mais surtout mettre au centre de la réflexion le bien de l'enfant, tel que cela découle de l'article 24novies de la constitution et des dispositions du Code civil sur la filiation et l'adoption. Concrètement, cela signifie que la notion de stérilité ne s'applique pas à des personnes seules ou des couples du même sexe et qu'ils ne peuvent se prévaloir de la loi sur la procréation médicalement assistée pour réaliser leur désir d'avoir un enfant. L'insémination hétérologue n'est pas non plus accessible aux couples non mariés. Dans le droit de filiation, l'enfant a principalement une mère, celle qui l'a mis au monde, mais un père seulement par mariage, reconnaissant sous jugement. Dans le cas particulier, le droit de l'enfant devrait être complètement revu pour permettre de recourir en paternité contre un homme qui a autorisé l'insémination par un tiers de sa compagne avec laquelle il n'a d'ailleurs aucun lien légal contractuel. L'insémination hétérologue est donc réservée aux couples mariés parce que les conditions requises pour une adoption, en l'occurrence celles par l'homme seulement, doivent pouvoir être pleinement appliquées. Bien entendu, il pourrait s'agir de la femme si le don d'ovules devait entrer en ligne de compte.

Enfin, toute une série d'interdictions absolues sont prévues: mères porteuses, manipulation génétique au niveau des gamètes, clonage, hybrides et chimères ou autres, production abusive d'embryons dans d'autres buts que la création d'une grossesse, développement d'embryons hors du corps de la femme, sélection abusive du sexe, pratiques sans consentement ou autorisation, etc. Ces barrières infranchissables sont énumérées dans le cadre des dispositions pénales de la loi. Malgré ces nombreux garde-fous, la problématique posée par un domaine en pleine évolution, ses retombées éthiques, sociales, scientifiques et juridiques sont d'une telle complexité qu'une Commission nationale d'éthique doit être instituée. Elle a pour tâche d'élaborer des directives en complément de la loi, de signaler les lacunes et de conseiller le Parlement, le Conseil fédéral et les cantons. Ses compétences ne sont pas limitées à la procréation médicalement assistée, mais s'étendent aussi au génie génétique et à la médecine humaine, à la demande du Conseil fédéral. La commission entend lui confier également une tâche d'information.

L'initiative «pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle» prévoit l'interdiction de la fécondation en dehors du corps de la femme et du don de gamètes par des tiers à des fins de procréation artificielle. La majorité de la commission a estimé, en approuvant le projet de loi, que des garanties suffisantes étaient données quant au respect de la dignité humaine et à la protection du patrimoine génétique, tel que mentionné explicitement dans l'article 24novies alinéa 2 de la constitution, approuvé par le peuple et les cantons à une très large majorité le 17 mai 1992.

Par ailleurs, le Tribunal fédéral a estimé que l'interdiction absolue de la fécondation in vitro avec implantation d'embryons et de l'insémination hétérologue violait la liberté personnelle et la Convention européenne des droits de l'homme. Aucun intérêt public prépondérant ne saurait véritablement justifier une mesure aussi extrême qui interdirait de recourir à des méthodes de procréation médicalement assistée couramment utilisées dans toute l'Europe et le monde entier. Dans une société pluraliste, cette décision fait manifestement partie de la liberté individuelle.

La commission vous demande par conséquent, par 19 voix contre 2 et avec 1 abstention, d'accepter l'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle», qui recommande au peuple de rejeter ladite initiative, et par 18 voix sans opposition et avec 3 abstentions, d'entrer en matière sur le projet de loi.

von Felten Margrith (S, BS): Ich beantrage, der Volksinitiative «zum Schutz des Menschen vor Manipulationen in der Fortpflanzungstechnologie» zuzustimmen (vgl. Art. 2 von Entwurf A).

Ich bin Feministin. Ich stelle hier aber klar, dass die feministischen Organisationen – aus verschiedenen Gründen, die ich nicht weiter ausführen möchte – nicht zu jenen gehören, die die Initiative lanciert haben.

Die Gentech-Forschung im Humanbereich wird rasant vorangetrieben. Ziel dieser Forschung – das ist unübersehbar – ist die Menschenproduktion nach Mass. Dazu braucht es Embryonen für die Forschung, massenweise. Jahrelang spiegelte die Welt der Forschung vor, es gebe einen Konsens, wonach das menschliche Genom unantastbar sei. Diese Zusage hat sich als Gerede entpuppt. In der Bioethik-Konvention gibt es denn auch bereits kein absolutes Verbot der Keimbahneingriffe mehr. Wir kennen die Politik der vollendeten Tatsachen. Ein amerikanischer Forscher sagte kürzlich, wenn die Technologie der Keimbahneingriffe erst in der Welt sei, werde das niemand mehr stoppen können. Selbst der frühere Präsident der Expertengruppe «Forschung am Menschen», Herr Schreiber, sieht keine grundsätzlichen ethischen Bedenken gegen Keimbahneingriffe.

Diese Initiative bildet zurzeit die einzige Möglichkeit, dieser Entwicklung wirksame Schranken entgegenzustellen. Die In-vitro-Fertilisation ist die Schlüsselmethode zur Gewinnung von Embryonen für Forschungszwecke. Nur ein Verbot der In-vitro-Fertilisation kann diesen Missbrauch verhindern.

Ich höre schon den Vorwurf, das sei fundamentalistisch. Ich weise diesen Vorwurf entschieden zurück. Das IVF-Verbot ist durch und durch pragmatisch. Schauen Sie nur einmal den Verbotskatalog am Schluss des Fortpflanzungsmedizingesetzes an! Können Sie sich im Ernst vorstellen, dass die kantonale Behörde in den Labors und Behandlungsräumen der Kliniken Razzien auf sogenannte überzählige Embryonen macht? Können Sie sich vorstellen, dass die Behörden alles, was unter dem Mikroskop geschieht, zu überprüfen vermögen, zum Beispiel, ob Keimbahneingriffe unterlassen werden, ob das Klonierungsverbot eingehalten wird usw.? Wohl kaum! Eizellen und Embryonen gehören nicht ins Labor; deshalb braucht es ein IVF-Verbot.

Die Initiative verlangt auch ein Verbot der heterologen Insemination. Dieses Verbot scheint mir unnötig. Ich nehme es aber aus pragmatischen Gründen in Kauf. Diese Methode wird seit der Aufhebung der Anonymität und seit der Entwicklung der Spermajektionsmethode kaum mehr praktiziert. Ausserdem gibt es eine bessere Alternative. Ich empfehle ganz offen den Seitensprung, das gibt erstens weniger administrativen Aufwand. Das Fortpflanzungsmedizingesetz enthält sage und schreibe zehn Bestimmungen über die Dokumentation, die Vermittlung, den Datenschutz usw. Der Seitensprung ist zweitens billiger und drittens in der Regel auch lustvoller.

In den achtziger Jahren fanden in den Kantonen St. Gallen, Basel-Stadt und Glarus intensive Diskussionen über die High-Tech-Fortpflanzungsmethoden statt. Die restriktiven Gesetze wurden von einer breiten Koalition von ganz links bis ganz rechts befürwortet, zum Teil aus unterschiedlichen Gründen. Der Vorwurf gegenüber der Linken, es bestehe dabei ein Widerspruch zur Abtreibungsfrage, ist unhaltbar. Der Entscheid, sich einem IVF-Programm zu unterziehen, ist für eine Frau genauso schwierig wie der Entscheid, eine Schwangerschaft abzuberechen. Zu beachten sind jedoch die unterschiedlichen Konsequenzen dieser Entscheide auf die Allgemeinheit. Die Folgen des Schwangerschaftsabbruchs müssen allein von der Frau, allenfalls von ihrer Familie, getragen werden. Demgegenüber löst die IVF unerwünschte gesellschaftliche Entwicklungen aus, von denen alle betroffen sind. Es geht um die Frage, wo die Schranken zu setzen sind; die Verbote in der geltenden Verfassung und im Fortpflanzungsmedizingesetz genügen nicht.

Als Technik zur Erfüllung des Kinderwunsches hat die IVF versagt. Der zwanzig Jahre dauernde Misserfolg wird stark heruntergespielt. Je nach Quellenangabe kommt es in 5 bis höchstens 10 Prozent der Fälle zu Kindern. Trotzdem werden immer mehr völlig gesunde Frauen in die IVF-Programme aufgenommen – zur Verhinderung der Geburt behinderter Kinder oder weil der Ehemann unfruchtbar ist. Wer wirklich ein Kind will, soll schleunigst aus den IVF-Programmen

men aussteigen, weil die Chance für eine spontane Schwangerschaft um ein Mehrfaches höher ist. Eine österreichische Studie weist nach, dass 20 bis 40 Prozent ehemaliger IVF-Patientinnen nach Abbruch der Behandlungen spontan schwanger werden.

Die IVF ist nichts anderes als ein Experimentierfeld für die Kontrolle der Fortpflanzung mit eugenischer Zielsetzung. Ich bitte Sie, die Initiative zu unterstützen.

Widmer Hans (S, LU): Weil ich erreichen will, dass bei der gesetzlichen Regelung der medizinisch unterstützten Fortpflanzung einzig und allein die Überwindung der Infertilität thematisiert wird und nicht gleichzeitig auch noch eugenische Ziele mitformuliert werden, stellt die Minderheit einen Rückweisungsantrag.

Im Zeitalter der Gentechnologie ist das strikte Auseinanderhalten von therapeutischen und eugenischen Zielen im Bereich der medizinisch unterstützten Fortpflanzung von allergrösster Bedeutung. Seit dem berühmten Wissenschaftler Galton (1883) bezeichnet man die Wissenschaft von der Verbesserung des Erbgutes als Eugenik. Die Bemühung um den Fortbestand günstiger Erbanlagen nannte man positive Eugenik, und die Bemühung, die Ausbreitung nachteiliger Gene einzuschränken, lief unter dem Namen der negativen oder präventiven Eugenik – eine Unterscheidung, die bei den Verfahren der medizinisch unterstützten Fortpflanzung nicht mehr sauber durchgehalten werden kann.

Schon vor der gentechnologischen Revolution – das zeigt die Geschichte der amerikanischen, der deutschen, aber auch der schweizerischen eugenischen Bewegungen – kam es im Zusammenhang mit eugenisch motivierten Gesetzgebungen zu fundamentalen Menschenrechtsverletzungen. Ich denke zum Beispiel zurück an das berühmte Gesetz aus der Waadt von 1928, welches von der «Unfruchtbarmachung von Minderwertigen» sprach.

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird die eugenische Indikation ebenfalls stipuliert, und zwar in den Artikeln 5, 9, 10, 19, 22 und 24. Ohne dass in der Botschaft auf das Spannungsfeld zwischen den Ansprüchen der Eugenik – und zwar in beiden genannten Bedeutungen, der positiven und der negativen – auf der einen und den Ansprüchen der Menschenrechte auf der anderen Seite auch nur mit einem einzigen Wort hingewiesen wird, lässt man es z. B. in Artikel 5 Absatz 2 zu, dass das Geschlecht oder andere Eigenschaften des zu zeugenden Kindes beeinflusst werden dürfen, um die Gefahr unheilbarer Krankheiten bei den Nachkommen abzuwenden.

Einer solchen Verquickung von Infertilitätstherapie und Eugenik kann ich einfach nicht zustimmen. Die im Gesetzentwurf angesprochene eugenische Indikation setzt nämlich die menschenverachtende Unterscheidung zwischen lebenswertem und lebensunwertem Leben voraus. Dies ist eine Entscheidung, welche man unreflektiert den «Halbgöttern in Weiss» und allenfalls Ethikkommissionen überlässt, die übrigens heute mehr und mehr zu anpasserischen Kommissionen verkommen. Eine solche Entscheidung ist mit Sicherheit eine Ohrfeige für all jene, welche erkrankte, unheilbare Kinder geboren haben; eine Ohrfeige für die Kranken selber und für die Gesellschaft als ganze, welche sich bis anhin durch die Kultivierung der Solidarität mit den Behinderten darum bemüht hat, diese Menschen zu ertragen und zu integrieren und auch an ihnen zu wachsen.

Meinem Empfinden nach – und ich hoffe, auch Ihr Empfinden gehe in eine ähnliche Richtung – bedeutet es einen ebenso verwerflichen Verstoß gegen das menschliche Leben, wenn man durch die Manipulation des Geschlechts oder anderer Eigenschaften negativ-eugenische Ziele erreichen will, wie wenn man dies mit Zwangssterilisationen tut; dies ganz abgesehen davon, dass eine solche Praxis mit der Zeit zu einem gesellschaftlichen Standard zu werden droht. Die Tatsache, dass die Eingriffe im Zell- bzw. vorembryonalen Bereich geschehen, macht sie nicht weniger problematisch; diese Eingriffe dienen genauso wie die Zwangssterilisationen – nur auf einer radikaleren Ebene – der Verhütung erbkranken Nachwuchses.

Machen wir doch zwei Gesetze: eines zur Therapierung der Infertilität und eines – stellen Sie sich vor, wie Sie den Namen für dieses Gesetz deklarieren müssten –, das genau wie zur Nazizeit «Gesetz zur Verhinderung erbkranken Nachwuchses» heisst!

Wir können hier ein Zeichen in einer Zeit setzen, die durch ihre Technologie der Eugenik völlig neue Dimensionen gibt, die den Damen und Herren, die über diese Technologie das Sagen haben, die Definitionsmacht darüber geben wird, wer ein Mensch mit Anspruch auf Leben ist und wer nicht – denken Sie nach, und weisen Sie das Gesetz zurück!

Simon Jean-Charles (C, VD): Si j'ai fait une proposition de renvoi au Conseil fédéral de la loi sur la procréation médicalement assistée, c'est parce que, à mes yeux, cette loi est dangereuse et rétrograde. Je m'explique.

1. Cette loi est dangereuse. M. Widmer l'a bien souligné dans son intervention et je partage en très grande partie, pour ne pas dire en totalité, ses préoccupations sur les risques indubitables d'eugénisme qu'elle ferait courir. Cette loi est dangereuse, c'est une évidence, et le législateur en est parfaitement conscient lui aussi. C'est la raison pour laquelle il a tenté de la barder de tous les garde-fous possibles avec, hélas, pour tout résultat, de la vider en quelque sorte de sa substance, sans pour autant éviter de buter contre des contradictions irréductibles. Je prends un seul exemple de ces contradictions: la loi dit, en son article 5 alinéa 1er lettre b: «La procréation médicalement assistée n'est autorisée que si le risque de transmission d'une maladie grave et incurable aux descendants ne peut être écarté d'une autre manière.» Bien, mais l'alinéa 3 du même article précise immédiatement: «Le prélèvement d'une ou plusieurs cellules sur un embryon in vitro et son analyse sont interdits.» Pouvez-vous me dire alors quel serait l'intérêt des couples dits «à risque» d'utiliser cette méthode? Aucun. «Alors, facile de corriger», disent le Conseil des Etats et une minorité de la commission du Conseil national, «il suffit d'autoriser le prélèvement en cas de risque de transmission d'une maladie héréditaire grave, et le tour est joué.» Bien, seulement voilà, qu'est-ce qu'une maladie héréditaire grave? La dystrophie musculaire de Duchenne, sans aucun doute, nous en sommes tous persuadés; la trisomie, oui, en grande majorité, vraisemblablement; le diabète, là c'est déjà plus difficile. Et qui osera établir la liste de ces maladies héréditaires graves? Une commission d'éthique, la Société suisse de médecine générale ou, qui sait, les caisses-maladie? Et surtout, quels seront les critères utilisés dans la confection de cette liste? Je défie quiconque de pouvoir me le dire clairement ici.

2. Cette loi est aussi rétrograde, et permettez-moi d'insister sur ce point, car contrairement à ce qu'on essaie de nous faire croire, à ce qu'on lit dans la presse soi-disant bien pensante, cette loi n'apporte pas un progrès. Au contraire, à mes yeux, cette loi est rétrograde, voire parfaitement réactionnaire. Elle est même doublement rétrograde, d'abord parce qu'on veut réserver la fécondation hétérologue aux couples mariés. Et si le législateur s'accroche à cela, ce n'est peut-être pas uniquement, je pense, par fidélité à ce contrat ou à ce sacrement si désuet aux yeux de certains. C'est aussi parce que s'il l'autorise aux couples non mariés, il devra tôt ou tard, et plutôt tôt que tard, à mes yeux, la permettre aux couples homosexuels femmes, et puis immédiatement après, aux couples homosexuels hommes, sous peine de discrimination. Seulement, dans ce cas, il faudra bien immédiatement réintroduire la notion de maternité de substitution, et patratas, voilà toute la loi par terre!

Mais cette loi est rétrograde à un autre titre: elle est rétrograde parce que, à une période où tous, autant que nous sommes, nous prêchons la nécessité d'augmenter la solidarité de notre société, elle ne fait en réalité que renforcer des égoïsmes particuliers.

Contrairement à ce que disait tout à l'heure le rapporteur, je ne suis pas d'avis qu'avoir un enfant est un droit. Avoir un enfant, c'est une joie, c'est un bonheur, pour certains c'est une bénédiction ou, dans certains cas, au contraire, c'est une calamité, une malédiction. D'autre part, ne pas avoir un enfant

ou plutôt ne pas avoir un enfant à aimer est sans aucun doute un drame, et c'est une injustice peut-être, mais cette injustice peut être réparée, il suffit de penser globalement à cet important problème de société. Parce que, d'un côté, nous avons des couples avec un trop-plein d'amour, en quelque sorte et, de l'autre, dans notre société, nous avons des enfants malheureux, abandonnés, maltraités, ou non désirés, avec un immense déficit d'amour. Et nous ne donnerions pas la priorité pour tout faire pour rapprocher ces deux catégories de citoyens? Je sais, vous me direz qu'adopter un enfant, ce n'est pas pareil que d'avoir son enfant, c'est une évidence. Mais est-ce qu'un enfant fait par l'entremise d'une fécondation hétérologue n'est pas aussi un enfant différent, non pas moins aimable, mais au moins un peu différent? Franchement, est-ce que dans ces conditions on ne satisferait pas surtout, simplement, un désir égoïste du simulacre de paternité et de maternité?

C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir soutenir ma proposition de renvoi, qui ne vise pas l'interdiction de la procréation médicalement assistée, mais qui vise simplement à ce qu'on élabore une loi qui la considère comme étant l'ultime possibilité pour résoudre le drame des couples stériles, et non pas comme une solution de facilité.

Sandoz Suzette (L, VD): J'ai envie d'enchaîner sur ce que vient de dire M. Simon dont je partage la plupart des opinions. Il est incontestable qu'il n'y a pas de droit à l'enfant. Il y a peut-être un droit aux vacances, il y a peut-être un droit à la retraite, il n'y a pas de droit à l'enfant. Il est incontestable que, conformément à ce que dit message, en haut de la page 49, il n'y a pas de similitude entre l'adoption et la procréation médicalement assistée, parce que l'adoption concerne un enfant déjà né que l'on connaît, la procréation médicalement assistée concerne des gamètes dont le moins qu'on puisse dire est qu'on ne les connaît pas.

Il est évident que, contrairement à ce qu'affirme le message, en bas de la page 67, l'intérêt de l'enfant doit passer bien avant l'intérêt du donneur: le donneur, en effet, est entièrement libre de donner ou de ne pas donner sa semence; l'enfant, à ma connaissance, ne choisit pas d'être procréé et ne peut refuser de naître! Il est incontestable enfin, et toute la doctrine est bien d'accord, que le rapport de filiation entre un enfant et chacun de ses parents fait partie des droits de la personnalité, et que par conséquent, quand nous étudions la procréation médicalement assistée, nous devons étudier la filiation de l'enfant. Tout le reste n'est que littérature. Or, c'est sous cet angle-là que le projet qu'on nous propose présente de graves faiblesses. Actuellement, après les modifications apportées en commission ou en plénum au Conseil des Etats, nous avons deux alternatives:

1. La procréation médicalement assistée doit-elle être réservée aux couples mariés ou peut-elle être, homologue, appliquée aussi aux couples non mariés?

2. Dans le cadre des couples mariés, la procréation hétérologue ne doit-elle concerner que les donneurs mâles ou peut-elle aussi concerner les donneurs femelles?

Première alternative: dans l'hypothèse où la procréation médicalement assistée concerne des couples non mariés, cherchez quelque chose dans le message concernant la garantie que l'enfant sera reconnu par le père, cherchez quelque chose dans le message garantissant que la mère ne se mariera pas avant la naissance avec un autre homme – ce qui exclut la reconnaissance par le père –, cherchez quelque chose dans le message disant que l'on devra, si le père ne reconnaît pas l'enfant, obliger la mère à dire qui est le père pour une action en paternité: rien, l'enfant ne compte pas!

Passons à l'autre alternative: cherchez dans le message quelque chose qui justifie le changement du droit actuel par rapport au droit de l'enfant lorsque le père a consenti à la procréation médicalement assistée: vous ne trouverez rien, rien qu'une erreur parce qu'à la page 83, ce qui vous est dit en relation avec l'article 39, au début, en tout cas en français, est faux. Quant à la procréation avec donneuse femelle, à aucun moment, on n'a mis le Parlement face à une pesée d'intérêts entre le maintien du principe selon lequel la mère est toujours

certaine ou le droit de l'enfant, après tout, si on a promené des ovules, de pouvoir, à l'égard d'une autre mère qui serait sa mère charnelle, avoir un lien de filiation.

Ce sont des points importants. Si notre Parlement veut choisir une des solutions ou une autre, il doit avoir des variantes, avec une étude des conséquences sur la filiation pour l'enfant. A ce défaut, nous n'exprimons qu'un mépris pour les droits de la personnalité de l'enfant.

En tant que mère, excusez-moi, je suis incapable d'entrer dans cette démarche. Je demande un travail sérieux, donc le renvoi du projet de loi.

Hollenstein Pia (G, SG): Ich beantrage Ihnen, dass die Vorlage Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung und Fortpflanzungsmedizinengesetz an den Bundesrat zurückgewiesen wird, mit dem Auftrag, einen direkten Gegenvorschlag zu unterbreiten, der Artikel 24novies Absatz 2 Buchstabe g gemäss der Initiative weglässt, also die Verwendung von Keimzellen Dritter zur künstlichen Zeugung nicht verbietet. Seit die Samenspende nicht mehr anonym bleiben dürfen und zu ihrer Vaterschaft stehen müssen, ist diese Methode unproblematisch, die Nachfrage sehr gering, und kaum noch ein Mann ist zur Samenspende bereit, weil er nicht mehr anonym bleiben kann.

Problematisch war diese Methode in den sechziger Jahren. Ich erinnere mich, als ich im Inselspital Bern arbeitete; die Medizinstudenten besserten sich damals mit ihrer Samenspende ihr Sackgeld auf. Sie fühlten sich besonders geeignet und als Studierende zur Samenspende besonders berufen.

Mit meinem Rückweisungsantrag hat der Bundesrat Artikel 24novies Absatz 2 Buchstabe c gemäss der Initiative zu übernehmen und dazu eine Botschaft auszuarbeiten. Die Zeugung ausserhalb des Körpers der Frau, die sogenannte In-vitro-Fertilisation (IVF), würde verboten. Wieso?

Die Antwort ist ganz einfach: Die Keimzellen sind Eigentum der Frau und sollen weder der Forschung in die Hände fallen noch sonst einer Missbrauchsgefahr ausgesetzt werden. Dem Machbarkeitswahn müssen Grenzen gesetzt werden. Es geht darum, die Frau davor zu schützen, zum Objekt technisch-medizinischer Experimente zu werden. Mit dem Verbot der IVF-Technik wird den sich abzeichnenden Tendenzen des «Alles ist machbar»-Prinzips entgegengewirkt. Antoinette Frei schreibt in Kapitel 3 einer Grundsatzbroschüre der Nogerete über vorgeburtliche Diagnostik unter dem Titel «Du sollst gebären»: «Zukünftig wird mit präimplantationsdiagnostischen Verfahren» – dazu zählen genetische Untersuchungen am Embryo im Reagenzglas – «und mit Keimbahnexperimenten ein breites Feld neuer genetischer Qualitätskontrolle möglich.»

Es geht mit der IVF-Technik letztlich um die Kontrollierbarkeit der weiblichen Fortpflanzungsbiologie und damit um die Beherrschung der Zeugung menschlichen Lebens. Solchen Tendenzen gilt es frühzeitig einen Riegel vorzuschieben. Das Missbrauchspotential ist enorm. Die IVF-Technik bildet die wichtigste Voraussetzung für die Manipulation am Erbgut, für die Klonierung und für die eugenische Selektion. Die IVF ist die Schlüsseltechnologie zur Gewinnung von Embryonen für Forschungszwecke. Die Frau als «Eier- und Embryonenlieferantin» wird somit Mittel zum Zweck. Die Frauen werden immer weniger über sich selbst und ihre Gebärfähigkeit verfügen können. Die IVF-Technik wird zunehmend damit legitimiert, erblich bedingte Krankheiten und damit Leid verhindern zu wollen. Das in solchen Aussagen enthaltene eugenische Gedankengut sowie die Begriffe Krankheits- und Leidverhinderung werden nicht mehr in Frage gestellt. Die IVF-Technik öffnet Tür und Tor für die Selektion von Embryonen und Manipulationen an ihnen bis hin zur Züchtung erwünschter und Eliminierung unerwünschter körperlicher und psychischer Eigenschaften beim Menschen.

Um solch gefährlichen Fehlentwicklungen zu begegnen, ist ein IVF-Verbot nötig. Im Vergleich zu den erreichten Erfolgen der IVF-Technik zur Erfüllung des Kinderwunsches von Frauen ist das Missbrauchspotential zu gross, als dass man auf dieser Schiene weiterfahren könnte. Nach 20 Jahren ist die Erfolgsquote ohnehin bei rund 10 Prozent konstant ge-

blieben. Es gibt auch keine verlässlichen Zahlen darüber, wie viele dieser 10 Prozent erfolgreich behandelter Frauen auch ohne IVF schwanger geworden wären. Die IVF-Technik bleibt eine fragwürdige Methode. In anderen Bereichen würden Methoden mit so hohen Misserfolgsraten längst aufgegeben. Dies ist bei der IVF nicht so, weil gewaltige Forschungs- und Finanzinteressen dahinterstehen. Es geht letztlich um Macht, um die Verfügungsmacht über Keimzellen und Embryonen – schlicht über das Leben selber.

Noch ein Wort zur Argumentation, dass es, wenn wir es in der Schweiz nicht tun, im Ausland gemacht werde. Solche sogenannten Sachzwänge und internationalen Gepflogenheiten sollten uns nicht davon abhalten lassen, nein zu einer Technik zu sagen, die Grundvoraussetzung für die Manipulation am Erbgut und die eugenische Selektion ist. Ein Verbot der IVF kann und soll den Anstoss dazu geben, über Ursachen der Zunahme ungewollter Kinderlosigkeit bei Frauen nachzudenken. Wir sollten uns vermehrt die Frage stellen, ob medizinische Technologien wie die IVF-Technik tatsächlich Probleme menschlichen Leidens lösen können und ob die IVF die adäquate Antwort auf das Leiden der Kinderlosigkeit ist. Kinderlosigkeit ist nicht einfach eine medizinisch-technische Problematik. Sie wird aber mit der IVF-Technik auf das reduziert; das ist ein sehr fraglicher Umgang mit der Problematik der ungewollten Kinderlosigkeit.

Ich bitte Sie mit der Zustimmung zu meinem Antrag, die IVF-Technik zu verbieten, im Unterschied zur Initiative die Samenspende aber zuzulassen.

Gadient Brigitta (V, GR): Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen, auf den Entwurf zum Fortpflanzungsmedizingesetz einzutreten und diesem zuzustimmen, d. h., auch alle Rückweisungsanträge abzulehnen.

Am 17. Mai 1992 haben die Stimmberechtigten unseres Landes den Artikel 24novies der Bundesverfassung, der auch den Schutz des Menschen vor Missbräuchen der Fortpflanzungsmedizin beinhaltet, mit grossem Mehr angenommen und uns damit auch den Auftrag zur Gesetzgebung in diesem Bereich erteilt. Nach eingehender Diskussion wurde damals beschlossen und in der Abstimmung verabschiedet, die In-vitro-Fertilisation und die Keimzellenspende als fortpflanzungsmedizinische Techniken seien zuzulassen.

Die nun vorliegende Volksinitiative will diese Methoden wieder verbieten und damit hinter das geltende Recht zurückgehen. Erlaubt wären damit nur noch die homologe Insemination und der Gametentransfer.

Ihre Kommission machte sich die Entscheide nicht einfach. Nach unzähligen Hearings und zahlreichen Sitzungstunden rang sie sich schliesslich zu zum Teil sehr knappen Entscheidungen durch. Die Auffassungen entsprechen vielfach persönlichen Wertvorstellungen, Erfahrungen und Überzeugungen und gehen oft auch quer durch die Fraktionen. Es gibt deshalb Bestimmungen, bei denen auch in der SVP-Fraktion unterschiedliche Auffassungen vorhanden sind.

Die Thematik, welche wir heute behandeln, betrifft einen menschlich und ethisch sehr schwierigen Bereich, in dem wir allein schon mit Blick auf die Menschenwürde jedem Machbarkeitswahn rigoros Einhalt gebieten müssen. Aus diesem Grund habe ich auch Verständnis für die Anliegen und Ängste der Initiantinnen und Initianten. Die Gesetzgebung, die wir zu beschliessen haben und die im übrigen einmal mehr der Medizin und der Forschung bzw. dem heutigen medizinischen Alltag nachrennt, ist in der Tat oft eine Gratwanderung zwischen den auf dem Spiel stehenden Interessen. Es stellen sich immer wieder schwierige Abgrenzungsfragen: Wie weit soll und darf die medizinische Unterstützung der Fortpflanzung überhaupt gehen? Ist Kinderlosigkeit wirklich ein so schweres Schicksal oder gar eine Krankheit? Muss es wirklich – und um welchen Preis – ein eigenes Kind sein?

Auf alle diese Fragen gibt es kein klares Ja oder Nein. Für mich persönlich ist die Grenze des Zulässigen ganz klar überschritten, wenn Kinderlosigkeit als Krankheit bezeichnet wird. Durch eine solche Definition wird nämlich festgestellt,

dass eine Frau nur dann vollwertig ist, wenn sie ihre Fortpflanzungsaufgabe erfüllen kann. Das führt zu einer unerträglichen Instrumentalisierung der Frau. Nicht zuletzt auch deshalb, weil aufgrund einer solchen Haltung der psychologische und soziale Druck auf die Frauen wächst, haben viele Leute Mühe mit der ganzen Problematik und würden letztlich sogar ein umfassendes Verbot vorziehen. Ich halte ein solches aber für zu weit gehend, nicht sinnvoll und auch nicht praktikabel.

Die Initiative ist deshalb zu einschränkend und beschneidet auch jede persönliche Freiheit. Es werden ähnlich wie bei der Gen-Schutz-Initiative Verbote verlangt, wo mit gesetzlichen Richtlinien und Schranken vertretbare Lösungen gefunden werden können. Auch soll der Staat meines Erachtens bei solchen höchstpersönlichen Entscheidungen nicht über Gebühr eingreifen, solange grundlegende Werte garantiert werden. Und unsere Aufgabe als Gesetzgeber besteht darin, diese Werte zu sichern.

Also wie bereits bei der Genschutz-Initiative: absolute Verbote: nein; eine umfassende Gesetzgebung und eine gute Kontrolle zur Verhinderung von Missbräuchen: ja – dies um so mehr, als bei einer Annahme der Initiative die Schweiz auch das einzige Land Europas mit einem absoluten Verbot wäre und die unvermeidliche Nebenwirkung ein unerwünschter «Fortpflanzungstourismus» wäre.

Das Fortpflanzungsmedizingesetz, wie es uns vom Bundesrat vorgelegt wird, stellt für mich insgesamt eine gute Abwägung der Chancen und Risiken in diesem Bereich dar: einerseits mit der Menschenwürde als unumstösslichem Grundsatz, andererseits wird doch dem legitimen Wunsch von kinderlosen Paaren nach Kindern Rechnung getragen – als Ausdruck auch des Rechtes auf persönliche Freiheit und Entfaltung –, ohne dass diesem aber schrankenlos Priorität eingeräumt würde. Das bedeutet für mich persönlich, dass die Möglichkeiten eben nicht zu weit gefasst werden, also eher restriktive Regelungen vorgesehen werden. Einig ist man sich dabei allgemein, dass verschiedene grundlegende Verbote gelten müssen, so das Verbot jedes verändernden Eingriffs in das Erbgut der Embryonen, das Verbot der Erzeugung genetisch identischer Embryonen, das sogenannte Klonen, das Verbot der Chimären- und Hybridbildung, ferner das Verbot des Aufziehens des Embryos über den Zeitpunkt der möglichen Nidation hinaus und schliesslich auch die Leihmutterchaft bei Anwendung eines Fortpflanzungsverfahrens. Und all diese Verbote gelten demzufolge auch ausnahmslos für die Forschung.

Zu grossen Diskussionen Anlass gaben aber dann in der Kommission wie auch in der SVP-Fraktion insbesondere die Möglichkeiten der Eizellenspende und der Präimplantationsdiagnostik und die Begrenzung der Techniken auf Ehepaare. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen. Hier ist es aus verständlichen Gründen unmöglich, einhellige Meinungen zu erreichen.

Schliesslich möchte ich noch ein Problem aufwerfen, das mich persönlich sehr beschäftigt und das auch im Ständerat bereits thematisiert wurde, und zwar die ungläubliche Diskrepanz auf unserer Erde. Bei uns, d. h. im hochentwickelten, technologisierten Teil der Welt, werden kostspielige Verfahren entwickelt und perfektioniert, um Kinder zu bekommen. In der unterentwickelten südlichen Welt wird ebenfalls viel investiert, aber genau mit dem gegenteiligen Ziel, das gewaltige Bevölkerungswachstum zu bremsen. Das ist ein Gegensatz, der betroffen machen muss; wir werden uns auch mit allfälligen Annäherungsmöglichkeiten auseinanderzusetzen haben.

Abschliessend möchte ich noch einmal festhalten, dass die SVP-Fraktion bei den Kernfragen in der Detailberatung mehrheitlich die Fassung des Ständerates unterstützen wird. In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Widmer Hans (S, LU): Sie haben gesagt, die Tatsache, dass Infertilität als Krankheit bezeichnet werde, sei für Sie unerträglich. Habe ich richtig gehört? Nun ist es doch so, dass die Konzeption der Infertilität als Krankheit eine der Grundvoraussetzungen der bundesrätlichen Vorlage ist. Wie können

Sie trotzdem dieser Vorlage, die auf einem von Ihnen nicht akzeptierten Grundpfeiler beruht, Ihre Zustimmung geben?

Gadient Brigitta (V, GR): Ich bin nicht Ihrer Meinung, dass das ein Grundpfeiler dieser Vorlage ist. Ich habe ausgeführt, dass die Vorlage, wie sie uns vom Bundesrat vorgelegt worden ist, eine Abwägung der verschiedenen Interessen beinhaltet und auf den Grundsätzen der Menschenwürde und des Kindeswohls basiert. Das hat überhaupt nichts mit Ihren Ausführungen zu tun, dass die Infertilität als Krankheit oder nicht als Krankheit bezeichnet werden kann oder soll. Für mich ist die ganze Vorlage eine sinnvolle Abwägung zwischen den verschiedenen auf dem Spiel stehenden Interessen, und da spielt es keine Rolle, wie mit dem Krankheitsbegriff umgegangen wird.

Goll Christine (S, ZH): Die Entwicklungen in der Reproduktionsmedizin stellen uns heute vor machbare Tatsachen. Diese Entwicklungen stürzen viele von uns auch in ein Dilemma – ein Dilemma, das interessanterweise auch in der Kommission zum Ausdruck kam und das sich nicht nach dem klassischen Links-rechts-Schema definieren lässt. Das Dilemma geht durch alle Parteien. Es hat lange gedauert, bis ein Gesetz wie dieses Fortpflanzungsmedizinengesetz, das jetzt auf dem Tisch liegt, beratungsreif war. Wir wissen ja ausreichend, dass Verfassungsartikel nicht reichen, um Missbräuche zu verhindern. Ohne Gesetze ermöglichen wir unkontrollierbare Missbräuche. Aber wir müssen uns auch grundsätzlich fragen, ob wir mit der Schaffung von Gesetzen nicht auch eine Legitimation für die technische Beherrschbarkeit des menschlichen Lebens und für die technische Instrumentalisierung und Bevormundung des Menschen geben, insbesondere der Frauen.

Eine breite öffentliche Diskussion über die Reproduktionstechnologien haben wir bis heute verpasst, eine Diskussion über Wünschbarkeit, über Sinn und über gesellschaftliche Auswirkungen der Anwendungen dieser Technologien. Eine breite öffentliche Auseinandersetzung über mögliche Kollisionen zwischen medizinischer Technologie auf der einen Seite und der Menschenwürde auf der anderen wurde in der Schweiz bisher nicht geführt.

Die medizinisch assistierte Fortpflanzung ist eine technische Antwort auf oftmals kulturelle und psychosoziale Probleme. Die Spitzenmedizin im Bereich der Fortpflanzung definiert Unfruchtbarkeit und Kinderlosigkeit als Krankheit, um damit ihren Einsatz selbst zu legitimieren.

Ein weiteres Dilemma: teure Spitzenmedizin für Privilegierte hier bei uns, die sich das Kinderkriegen buchstäblich leisten können, und eine bevormundende, diskriminierende Bevölkerungspolitik mit Sterilisationskampagnen und Geburtenkontrolle im Süden. Ungewollte Kinderlosigkeit, unerfüllte Wünsche nach einem sogenannten eigenen Kind sind keine Krankheit. Ich möchte bekräftigen, was Frau Dormann gesagt hat: Es gibt kein Recht auf ein Kind, es gibt kein Recht auf ein «leibliches» Kind, und es gibt kein Recht auf ein eigenes gesundes Kind.

Die High-Tech-Fortpflanzung kann bis heute nur wenige Erfolge vorweisen, gemessen am Leiden, gemessen an der permanenten Unsicherheit und Verunsicherung, an den Zweifeln von Männern und Frauen, die sich heute solchen Verfahren unterziehen. Diese sind und wir alle werden mit der Entpersonalisierung der Fortpflanzung konfrontiert.

Das Fortpflanzungsmedizinengesetz, das uns der Bundesrat vorlegt, trägt den Bedenken, die ich geäußert habe, zum Teil Rechnung. Der Gesetzentwurf des Bundesrates plädiert aber auch für individuelle Freiheiten. Im Namen der persönlichen Wahlfreiheit werden technische Lösungen angestrebt, welche jedoch genau diese Wahlfreiheit zugunsten einer von Forschungsinteressen gesteuerten Fortpflanzungsmanipulation untergraben.

Unsere Fraktion ist für die Rückweisung des Gesetzes an den Bundesrat gemäss dem Minderheitsantrag, den Herr Widmer vorhin begründet hat. Weshalb?

Völlig unreflektiert werden eugenische Indikationen im Fortpflanzungsmedizinengesetz ausdrücklich und mehrfach veran-

kert. Es kann nicht darum gehen, um jeden Preis ein eigenes Kind zu haben; es kann nicht darum gehen, eigene Kinder nach Wunsch zu haben. Wir befürworten eine – gemessen an den Missbrauchsmöglichkeiten – restriktive Gesetzgebung, die weder eugenische Formulierungen noch Interpretationsspielraum offenlässt, um eine Auswahl zwischen sogenannten lebenswertem und -unwertem menschlichen Leben zu treffen.

Zwei Schicksalsartikel sind für uns in diesem Fortpflanzungsmedizinengesetz enthalten. Es geht einerseits um das Verbot der Eispende, richtiger gesagt um das Verbot der Fremdeispende, und andererseits um das Verbot der Präimplantationsdiagnostik.

Beim Verbot der Eispende geht es uns in erster Linie um den Schutz der Frauen vor belastenden Eingriffen und um die Verhinderung von Missbrauch in der experimentellen Forschung. Der Zugriff auf die Eizelle beinhaltet die Instrumentalisierung des weiblichen Körpers; der Zugriff auf die Eizelle nährt machbare Phantasien über die totale Kontrolle über menschliches Leben; der Zugriff auf die Eizelle birgt die Gefahr der Kommerzialisierung menschlichen Lebens in sich. Denn wir wissen: Nur durch die Verfügbarkeit über weibliche Keimzellen werden Eingriffe in die Keimbahn oder die Klonierung erst möglich.

Die Präimplantationsdiagnostik stellt die Machtfrage: Es geht um die Macht, ausserhalb des Körpers der Frau über den Embryo zu verfügen. Die Zulassung der Präimplantationsdiagnostik würde die Hemmschwelle, mit diesen Wesen im Reagenzglas zu experimentieren, sehr schnell senken. Die Präimplantationsdiagnostik öffnet damit das Tor zum Kind nach Wunsch, zum Kind nach Katalog. Im Endeffekt öffnet dieses Verfahren auch das Tor zur Zuchtwahl und zur Selektion von menschlichem Leben. Behinderte würden damit die Bedrohung ihres Lebensrechtes offiziell bestätigt sehen. Denn mit der vorgeburtlichen Eliminierung wäre ja genau dieses Leben verhinderbar gewesen. Dazu braucht es Standards, die definiert werden müssen. Wer definiert diese Standards? Wer definiert, welche erblichen Krankheiten durch dieses Verfahren eliminiert werden müssten? Die Folgen eines solchen Verfahrens zeichnen sich ebenfalls ab, beispielsweise Vorbehalte bei Versicherungsleistungen, Ausschluss von genetisch Kranken von medizinischen Behandlungen, die Ausgrenzung von Behinderten und ihren Eltern. Uns reicht jedoch das Verbot der Präimplantationsdiagnostik nicht. Wir fordern zusätzlich ein ausdrückliches Verbot der Embryonenforschung.

Zur Volksinitiative «zum Schutz des Menschen vor Manipulationen in der Fortpflanzungstechnologie»: Unsere Fraktion hat bei dieser Volksinitiative Stimmfreigabe beschlossen. Sie wissen es: Einzelne Kantone haben nach einer breiten öffentlichen Diskussion restriktive gesetzliche Regelungen beschlossen. Sollte der Nationalrat seiner Kommission nicht folgen und die Fremdeispende sowie die Präimplantationsdiagnostik zulassen, so wird es mir und sicher auch einigen meiner Fraktionskollegen und -kolleginnen leichtfallen, der Volksinitiative zuzustimmen. Die Entscheide des Ständerates unterlaufen nämlich eine breite demokratische Auseinandersetzung mit diesem Thema.

Ostermann Roland (G, VD): Les écologistes ne sont pas de chauds partisans des méthodes de procréation assistée. A leurs yeux, le nombre d'enfants malheureux et abandonnés que recèle notre planète offre la possibilité d'épancher le sentiment parental que peuvent ressentir avec frustration les couples stériles.

Mais il faut constater que la volonté d'avoir un enfant peu ou prou génétiquement semblable à soi, de se perpétuer dans une lignée, fût-elle modeste parce que ne comptant ni conseiller d'Etat ni syndic, peut chez certains l'emporter sur l'aspect humanitaire de la démarche alternative qu'est l'adoption. Dès lors, les écologistes abordent le problème de la procréation médicalement assistée avec plusieurs points de vue.

Tout d'abord, une minorité appuie l'initiative populaire et s'en tient donc à la position tranchée que la technique médi-

cale n'a pas à pallier les défaillances humaines en la matière. La majorité du groupe pense, elle, que si ces techniques médicales peuvent permettre de résoudre des problèmes qui deviennent de fait psychiques, il est légitime d'en faire usage, tout en leur fixant des limites précises. Il s'agit en premier lieu d'éviter tout caractère eugénique à l'intervention, ensuite d'empêcher que la technique ait pour objectif essentiel sa propre virtuosité, acquise chèrement au détriment des finances publiques ou de la dignité humaine – féminine tout particulièrement. Il importe que le ressort médical essentiel ne devienne pas la gloriole technologique et le profit matériel.

A partir de là, la majorité des écologistes, notamment toutes les femmes, défendent la proposition de renvoi Hollenstein qui nous invite à renoncer à la fécondation in vitro, mais à permettre l'utilisation de gamètes de tiers. Notre collègue s'est suffisamment exprimée sur la question pour que la majorité de notre groupe ait ainsi pu donner son point de vue.

Je me bornerai donc à signaler que la minorité du groupe, dont je me réclame, estime que la fécondation in vitro fait partie des techniques que l'on peut admettre.

En effet, nul n'est obligé d'y recourir. Cette méthode, douloureuse pour la femme, est pour certains couples la solution de dernier recours, et la minorité du groupe ne voit pas pourquoi il faudrait les en priver. Cela ne met en péril ni les individus ni l'humanité en général. Cela reste une solution personnelle à un problème personnel. La question demeure toutefois de ce que l'enfant ou l'adolescent peut ressentir lorsqu'il apprend être le fruit de manipulations techniques dans une éprouvette.

Là où le groupe est unanime, c'est dans son opposition à la version du Conseil des Etats, qui veut autoriser le don d'ovules. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen de l'article concerné.

En résumé, la majorité du groupe se prononce actuellement contre l'initiative populaire qu'elle trouve trop limitative. Une majorité du groupe appuie les propositions de renvoi Hollenstein et de la minorité Widmer, qui tendent à placer des limites préalables strictes à l'emploi des méthodes de procréation médicalement assistée. Une minorité, dont je suis, pense que les problèmes soulevés ci-dessus peuvent trouver leur solution dans la loi qui nous est soumise et qui, telle qu'elle ressort des travaux de la commission, lui paraît aller dans un sens acceptable.

La position définitive du groupe écologiste sur l'initiative populaire «pour une procréation respectant la dignité humaine» dépendra bien entendu du contenu de la loi qui résultera de nos travaux.

Grossenbacher Ruth (C, SO): Die CVP-Fraktion wird die Volksinitiative «zum Schutz des Menschen vor Manipulationen in der Fortpflanzungstechnologie» und alle Rückweisungsanträge mit grosser Mehrheit ablehnen, auf den Gesetzentwurf eintreten und bei den beiden Kernpunkten Eispende und Präimplantationsdiagnostik die restriktive Linie des Bundesrates verfolgen. Das heisst: Verbot der Eispende und nein zur Präimplantationsdiagnostik.

Zur Initiative: Die Initiative ist für die CVP-Fraktion zu absolut, denn sie erschwert und verhindert durch ihre Verbote unfreiwillig kinderlosen Paaren den legitimen Wunsch nach einem Kind. Die Initianten tun so, als ob bei Ablehnung der Initiative im Bereich der Fortpflanzung alles erlaubt wäre. Sie wollen nicht zur Kenntnis nehmen, dass den Fortpflanzungstechniken bereits im bestehenden Verfassungsartikel, den das Schweizer Volk 1992 mit grossem Mehr angenommen hat, durch Verbote enge Grenzen gesetzt sind – zum Beispiel durch das Verbot der Embryonenspende, durch das Forschungsverbot am Embryo sowie durch das Verbot aller Arten von Leihmutterschaft. Sie nehmen auch nicht zur Kenntnis, dass als indirekter Gegenvorschlag ein sehr restriktives Gesetz geschaffen wird. In diesem Gesetz ist das Wohl des Kindes oberste Richtschnur, und dieses Wohl des Kindes zieht sich wie ein roter Faden durch das Gesetz. Das Gesetz verhindert damit die Möglichkeit, um jeden Preis ein eigenes Kind zu haben.

Zu den Rückweisungsanträgen: Die CVP-Fraktion wird alle vier Rückweisungsanträge ablehnen, denn sie lösen die Probleme nicht, sondern verschieben sie in die Zukunft. Mit dem vorliegenden Gesetz lösen wir aber Probleme, wenn wir entsprechend stimmen. Die Rückweisung mit dem Auftrag, das Gesetz zu überarbeiten, um jegliche Eugenik bei der Anwendung der Fortpflanzungstechnik zu verhindern, tut dem vorliegenden Gesetz unrecht, denn Artikel 5 mit dem Verbot der Präimplantationsdiagnostik bannt die eugenische Gefahr. Die Gefahr der Selektion ist deshalb schlicht nicht vorhanden.

Auch der Rückweisungsantrag Simon, der als Ersatz für die In-vitro-Fertilisation die Adoption erleichtern will, ist nicht die Lösung. Adoptionen kann man nicht vorschreiben. Ich weiss, wovon ich rede. Ich habe selber ein Adoptivkind. Unsere Tochter ist inzwischen erwachsen. Obwohl diese Adoption der beste und mutigste Entscheid in meinem Leben gewesen ist und unsere Beziehung zu unserer Tochter ebenso eng ist wie zu einem leiblichen Kind, wehre ich mich dagegen, ein Gesetz zu verabschieden, das eine Adoption vorschreiben will. Das wäre sowohl für das Kind als auch für die Eltern eine schwere Hypothek, denn eine Adoption setzt eine vorbehaltlose Annahme eines Kindes, das nicht unser Erbmaterial in sich trägt, voraus. Deshalb muss der Entscheid freiwillig sein. Die zukünftigen Eltern müssen diesen Entscheid fällen und niemand anders. Kinder sind sehr sensibel. Sie reagieren auf Zweifel, auch wenn diese unausgesprochen sind. Kinder – leibliche und nichtleibliche, letztere vielleicht noch mehr – brauchen die bedingungslose Akzeptanz ihrer Eltern.

Zum Gesetz: Unsere Fraktion steht aus folgenden Gründen hinter dem Gesetz: Einerseits geht es im Gesetz nicht darum, um jeden Preis den Wunsch nach einem eigenen Kind zu erfüllen; der Kinderwunsch wird nicht leichtfertig erfüllt. Es müssen ja fünf Jahre Unfruchtbarkeit vorliegen, bis die Behandlung einsetzt, und dabei spielt die Beratung eine wichtige Rolle. Andererseits nimmt das Gesetz den Kinderwunsch von ungewollt kinderlosen Ehepaaren ernst, was die Initiative nicht tut.

Hier möchte ich anfügen, dass der Wunsch nach einem Kind etwas völlig Normales ist. Deshalb will ich ihn hier nicht besonders begründen oder gar besonders verteidigen.

Das Gesetz will nicht das menschliche Mass festlegen, das die Selektion verunmöglicht. Das Gesetz will auch nicht durch die Methode der In-vitro-Fertilisation ein sogenannt gesundes Kind garantieren; wir haben ja das Verbot der Präimplantationsdiagnostik. Die Vorlage ist sehr eng. Die In-vitro-Fertilisation gemäss Gesetz ist kein Gang zu einem Selbstbedienungsladen.

Übrigens: Unfreiwillige Kinderlosigkeit ist nicht erst heute ein Problem. Früher schickte man die Frauen bei Kinderlosigkeit in eine Badekur. Diese nützte oft, wobei der Erfolg nicht immer dem Wasser zuzuschreiben war. (*Heiterkeit*)

Die CVP-Fraktion wird bei der Gesetzesberatung ausser bei Artikel 3 Absatz 2 den Anträgen der Mehrheit der Kommission folgen. Bei Artikel 3 Absatz 2 spricht sich die Mehrheit der CVP-Fraktion dafür aus, dass die heterologen und homologen Verfahren nur für Ehepaare gelten sollen.

Das Gesetz ist für die CVP-Fraktion glaubwürdig, weil das Wohl des Kindes oberstes Gebot ist. Was heisst eigentlich «Wohl des Kindes»? Für mich heisst es folgendes: Wir dürfen Kinder nie als unseren Besitz ansehen. Vielmehr müssen wir einem Kind die Möglichkeit geben, sich zu entfalten – nicht nach unseren Wünschen und Vorstellungen, sondern nach seinen Fähigkeiten. Wir als Eltern haben die Aufgabe, unsere Kinder ein Stück weit auf ihrem Lebensweg zu begleiten, sie – bildlich gesprochen – an die Hand zu nehmen, sie auf ihr Leben vorzubereiten, damit sie lernen, auf eigenen Füßen zu stehen. Wir müssen sie auch loslassen können. Das ist nicht leicht – ja, es ist manchmal sehr schwer.

Bei der Behandlung dieses Geschäftes tragen wir alle in diesem Saal eine grosse Verantwortung, denn es geht um tiefgreifende Entscheide, um Entscheide, die vor allem die nachfolgenden Generationen betreffen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der CVP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und den restriktiven Weg zu wählen, wie

er vom Bundesrat und von der Mehrheit der Kommission beantragt wird.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion wird in der Frage der Fortpflanzungstechnik keine einheitliche Meinung vertreten. Die LdU-Mitglieder in unserer gemeinsamen Fraktion werden ihre Haltung in einer separaten Stellungnahme darstellen; ich spreche in der Folge nur für die EVP-Vertreter. Ich möchte auch noch meine eigene Interessenbindung festhalten: Ich bin Mitglied des Initiativkomitees der FMF-Initiative. Die EVP unterstützt diese Initiative, und wir werden im nachfolgenden Gesetz die restriktiveren Bestimmungen des Fortpflanzungsmedizingesetzes befürworten. Es brauchte ja bekanntlich eine Initiative – die «Beobachter»-Initiative –, um diese Frage grundsätzlich ins Rollen zu bringen. Der Gegenvorschlag zur «Beobachter»-Initiative brachte einige Bestimmungen in die Verfassung, die vorher gefehlt hatten, die eigentlich aber auch schon früher absehbar gewesen waren. Andererseits erlaubte es der späte Entscheid in unserem Parlament auch, neuere Entwicklungen mit aufzunehmen; diese Entwicklungen bereiten uns zum Teil Sorge.

Die FMF-Initiative ist die Fortsetzung dieser Auseinandersetzung. Sie will die dort festgelegten Grundsätze verstärken. Daher unterstützen wir aus ethischen Überlegungen die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung.

Gerade beim Menschen darf nicht alles, was machbar ist, einfach auch umgesetzt werden. Es geht hier um viele Fragen von grosser Tragweite; denn es geht auch um Kinder. Die Fragen der künstlichen Befruchtung, der Auswahl in Würde und des Rechtes des menschlichen Individuums widersprechen sich in manchen Teilen. Klare und eindeutige Bestimmungen – die sich auch auf Einschränkungen beziehen können – sind darum unbedingt notwendig, damit ein Missbrauch verhindert wird.

Für uns ist die Zulässigkeit der Zeugung von menschlichem Leben ausserhalb des Mutterleibes – also die In-vitro-Fertilisation sowie die Möglichkeit der künstlichen Befruchtung mit dem Samen eines fremden Spenders oder die Eizellenspende – aus grundsätzlichen Überlegungen abzulehnen; denn hier liegt die Gefahr, der Keim des Missbrauches. IVF ist der Motor zur Produktion von Embryonen. Aber Embryonen sind Menschen; mit der IVF werden sie frei verfügbar. Menschen sind aber doch keine Wegwerfartikel! Die Verhinderung von Missbräuchen als Folge der künstlichen Fortpflanzungstechnologie ist notwendig. Der Missbrauch von überzählig erzeugten Keimzellen und Embryonen für Experimente ist letztlich nicht kontrollierbar. Darum muss man am Anfang «Stopp!» sagen.

Alle neue Techniken sind Experimentierfelder. Auch die Keimbahneingriffe wären dies, obwohl sie in dem Gesetz untersagt werden sollen. Bei künstlicher Fortpflanzung sind Mehrlingsschwangerschaften unvermeidbar. Gezielt werden dann einer oder mehrere Embryonen in der Gebärmutter getötet. Ja, sie werden getötet, und das wollen wir nicht ermöglichen. Die Verwendung von Keimzellen Dritter ermöglicht die Auswahl nach Qualitätsnormen und Wunschvorstellungen der Besteller. Klar sagen Sie: Es wird ja im Gesetz verboten. Es ist aber nur gesunde Nachkommenschaft erwünscht. Macht man es dann nicht trotzdem?

Und trotz allem: Die Tür der Eugenik ist offen – auch wenn es in Artikel 5 des vorliegenden Gesetzentwurfes anders steht. Wie lange wird das so dauern? Die Abwertung von behinderten Mitmenschen ist gefährlich. Ich weise auch darauf hin, dass die Gesundheitskosten ein Problem sind. Wenn wir mit dem neuen Artikel den Anspruch auf ein Kind indirekt unterstützen, so werden wir auch in weitere Probleme hineingeraten und sie verstärken.

Darf ich Sie noch auf das Problem der Verwandtenheirat hinweisen? Wir versuchen sie mit gesetzlichen Mitteln zu verhindern. Bei der künstlichen Fortpflanzung wird sie aber an den Rand gedrängt, und wir arbeiten schlussendlich mit zweierlei Recht. Das ist ein Problem. Es ist doch fehl am Platz, dass die Verwandtenheirat, die wir über die Zivilgesetzgebung verhindern wollen, hier durch die Hintertür trotzdem ermöglicht wird.

Die heutigen Bestimmungen in Artikel 24novies genügen nicht. Darum braucht es die FMF-Initiative. Dem Kniefall vor dem Machbarkeitswahn ist ein Ende zu setzen. Denken wir dabei aber auch nicht nur an Eltern oder mögliche Eltern, sondern auch an medizinisches Personal, das mit einbezogen wird und unter Druck gerät. Die medizinische Forschung kommt hier in einen Sog hinein. Ist das unser Wille?

Ein Fortpflanzungsmedizingesetz bedingt auch eine Ethikkommission. Sie soll eingesetzt werden. Das ist doch ein weiteres Indiz dafür, dass wir uns in einem fragwürdigen Bereich bewegen. Wer würde wohl in einer solchen Kommission der Anwalt der Ungeborenen, der Kinder?

Mit der modernen Fortpflanzungstechnik werden auch die Mütter, die Frauen, neuen Zwängen ausgesetzt. Ich verstehe darum, dass sich die Frauenseite massiv für die FMF-Initiative einsetzt. Die Instrumentalisierung der Frauen ist eine der möglichen Auswirkungen. Hilft dann hier vielleicht die Ethikkommission weiter? Ich glaube kaum. Wäre es nicht wesentlich sinnvoller, die Kräfte einer Ethikkommission dafür zu verwenden, dass sie unserer Gesellschaft Fragen beantwortet, z. B. die Frage über den Wert und den Sinn von Kinderlosigkeit, über die Frage der Bedeutung der Familie?

Ich möchte mich zum Schluss noch zu den verschiedenen Rückweisungsanträgen äussern. Die Vielzahl zeigt auf, dass es viele Problemfelder gibt, die hier nicht beantwortet werden oder ungenügend geregelt werden sollen, auch im Gesetz. Wir werden den Rückweisungsanträgen im Prinzip zustimmen, vor allem auch jenem der Kommissionsminderheit, die durch Kollege Widmer angeführt wird.

Im Grundsatz befürworten wir ein restriktives Fortpflanzungsmedizingesetz; wir brauchen Regelungen, aber in manchen Punkten scheint uns das vorliegende Gesetz zu wenig weit zu gehen.

Randegger Johannes (R, BS): Seit über zehn Jahren wird auf dem heiklen Gebiet der Fortpflanzungsmedizin und der Anwendung der Gentechnik eine intensive Wertediskussion geführt. Es ist unbestritten eine stark emotionale Auseinandersetzung um individuelle und gesellschaftliche Wertvorstellungen, religiöse Überzeugungen und kollektive Gefühle. Dieser für unsere direkte Demokratie so wichtige Streit um «Werhaltungen» geht aber auch bei uns einem Ende entgegen. In unseren Nachbarländern und allen wichtigen Industriestaaten ist der Streit um diese Fragen abgeschlossen. Entsprechende Gesetze zur Missbrauchsverhinderung sind erlassen, fundamentale Verbote finden Sie nirgends. Moralisch fragwürdig sind generelle Verbote, welche medizinische Behandlungsmethoden verhindern wollen, die seit zwanzig Jahren international erfolgreich angewendet werden.

Unfruchtbarkeit ist eine Störung der reproduktiven Gesundheit und als solche von der Weltgesundheitsorganisation als Krankheit anerkannt. Sterilitätsbehandlungen und deren Diagnose sind vom Eidgenössischen Versicherungsgericht als kassenpflichtig erklärt worden. Ein Grundrecht auf ein Kind gibt es allerdings nicht, genausowenig wie es kein Grundrecht auf Heilung einer Krankheit gibt. Aber es gibt ein Recht auf Behandlung einer Krankheit durch den Arzt. Demzufolge darf ärztliche Hilfe bei der Krankheit der ungewollten Kinderlosigkeit nicht verweigert werden.

Das ist auch der Wille des Volkes, wie er schon 1992 in der Volksabstimmung um Artikel 24novies der Bundesverfassung zum Ausdruck gebracht wurde. Die Abstimmung vom 7. Juni dieses Jahres hat dies erneut eindrücklich bestätigt. Trotz der permanent vorgebrachten Horrorszenarien wurde die «Gen-Verbots-Initiative» mit Zweidrittelmehrheit abgelehnt. Es werden keine generellen Verbote, dafür aber strenge, nachvollziehbare Kontrollen verlangt. Dieser klare Auftrag an Parlament und Bundesrat bekräftigt erneut, dass unser Volk keinen Stillstand in der Forschung will, und schon gar nicht im Bereiche der Medizin. Ein absolutes Verbot der In-vitro-Befruchtung, wie es die Initianten wollen, käme nach Meinung des Bundesgerichtes auch einer Menschenrechtsverletzung gleich. Die Schweiz wäre in Europa damit das einzige Land mit einem Verbot der IVF.

Aber nicht nur das zählt; ungewollte Kinderlosigkeit ist auch ein Minderheitenproblem. Jährlich sind es in unserem Land lediglich rund 350 Kinder, die dank einer IVF geboren werden. Nur wer selbst keine Kinder haben oder nur mit grössten Schwierigkeiten bekommen kann, kann ermassen, wieviel Leid und Verzweiflung hinter einem solchen Schicksal stehen können. IVF und heterologe Fertilisationsverfahren werden heute weltweit angewendet.

Für die FDP-Fraktion ist es deshalb richtig, diese auch in der Schweiz zuzulassen und Missbräuche durch gesetzliche Regelungen und strenge Kontrollen auszuschliessen. Wir sind uns aber auch bewusst, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erstmals in die therapeutischen Möglichkeiten des Arztes und in die Forschungsfreiheit eingegriffen wird. Eingriffe in die ärztliche Freiheit werden wir deshalb sehr differenziert behandeln.

Die Qualität und die Möglichkeit zur erfolgreichen medizinischen Behandlung in unserem Land müssen erhalten bleiben. Das vom Bundesrat vorangestellte Kindeswohl als oberste Maxime ist unbestritten. Unbestritten ist auch ein hohes Schutzniveau für den Embryo. Einzelne in diesem Entwurf enthaltene Einschränkungen und Verbote gehen aber zu weit; sie stehen im Widerspruch zu unserer liberalen Grundhaltung. Es sind dies das Verbot der Eispende und das Verbot der Präimplantationsdiagnose. Eispende und Präimplantationsdiagnose werden zurzeit in der Schweiz noch nicht angewendet. Sie sind aber in keinem europäischen Land ausdrücklich verboten. Heute werden Patientinnen, die eine Eispende wünschen, an Kliniken in Belgien und Italien verwiesen, wo dies bereits gängige Praxis ist. Die Präimplantationsdiagnose wird in Belgien und Italien, aber auch in England und vor allem in den USA zur Erkennung von schweren Erbschäden angewendet und weiterentwickelt.

Diese im Entwurf des Bundesrates enthaltenen Verbote tangieren die Gleichberechtigung und die persönliche Freiheit schwerwiegend – die Gleichberechtigung der Frau, indem die Eispende gegenüber der gesellschaftlich weitgehend akzeptierten Samenspende nicht gleichwertig behandelt wird; die persönliche Entscheidungsfreiheit, da mit dem Verbot der Präimplantationsdiagnose den Frauen der Zugang zu einer optimalen medizinischen Diagnose und entsprechenden Behandlung verunmöglicht wird. Mit den im Gesetzentwurf geforderten Verboten würden die Möglichkeiten für die In-vitro-Fertilisations-Behandlung in der Schweiz willkürlich auf dem Stande von 1998 eingefroren. Die Folge wäre ein zunehmender «Fortpflanzungstourismus» ins benachbarte Ausland, um dort eine dem Stand des Wissens entsprechende Hilfe und Behandlung zu erhalten.

Mit dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit sind wir auch der Meinung, dass Fragen der Patentierung nicht in den Rahmen des Fortpflanzungsmedizingesetzes gehören. Das von einer Kommissionsminderheit geforderte Patentverbot schiesst weit über das Ziel hinaus. Für Fortpflanzungsverfahren können schon heute keine Patente erteilt werden, weil es sich um Verfahren am menschlichen Körper handelt. Mit einer Motion hat die FDP-Fraktion den Bundesrat aufgefordert, allfällige notwendige Anpassungen des Patentrechtes vorzunehmen, damit dieses mit den im Frühjahr dieses Jahres vom Europäischen Parlament verabschiedeten Richtlinien über den Schutz biotechnischer Erfindungen harmonisiert.

Die grundsätzliche Richtung – regeln, nicht verbieten – wurde vom Volk für die Fortpflanzungsmedizin bereits mit der Annahme von Artikel 24novies der Bundesverfassung vorgegeben und für den ausserhumanen Bereich mit der deutlichen Antwort auf die «Gen-Verbots-Initiative» bestätigt. Die Ziele und Stossrichtung dieser weiteren Verbots-Initiative sind im Lichte des Grundrechtes auf persönliche Freiheit unverhältnismässig. Die Notwendigkeit für gesetzliche Schranken ist unbestritten. Missbräuche können mit der vorgeschlagenen Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 24novies der Bundesverfassung ausreichend bekämpft werden. Punktuelle Verbote sind aber auch hier unzweckmässig. Man kann nicht alles gesetzlich regeln, was im Fluss ist. Der im Gesetzentwurf institutionalisierten Ethikkommission kommt für Aufsicht, Beratung und Begleitung der Gesetzgebung eine gros-

se Bedeutung zu. Liberale Haltung heisst für uns, sorgfältig, gegebenenfalls auch restriktiv zu regeln, jedoch nicht, zu verbieten. Der Entwurf des Bundesrates zielt, abgesehen von den im Gesetz vorgeschlagenen zwei Verboten, in die richtige Richtung.

Die FDP-Fraktion wird die Volksinitiative ablehnen, auf die Vorlage des Bundesrates eintreten und die Rückweisungsanträge nicht unterstützen.

Scheurer Rémy (L, NE): L'initiative populaire «pour une procréation respectant la dignité humaine» exprime, comme l'avait fait l'initiative pour la protection génétique, le refus du progrès et de l'application des connaissances dans les sciences de la vie. Elle est aussi inspirée par des peurs, et elle rejoint une vision extrêmement conservatrice, comme si les idées elles-mêmes pouvaient être surgelées et gardées au-delà de toute limite de consommation. A ce titre déjà, elle doit être rejetée.

Il est vrai qu'il n'existe pas un droit à avoir des enfants. Mais l'envie d'avoir un enfant procréé de son corps et le besoin profond d'avoir une descendance charnelle dépassent, sans nul doute, le réflexe archaïque venu du fond des âges de s'assurer par une postérité un soutien au moment de la décrépitude ou pour toute autre motivation sociologique. Même si les couples qui éprouvent ce désir profond et qui ne peuvent le réaliser pour cause d'infertilité ne représentent que 5 pour cent environ de la population, nous ne comprenons pas pourquoi, ni au nom de quelle raison ou de quelle foi, nous pourrions leur interdire l'accès à la maternité et à la paternité, alors que cela est médicalement possible. Et cela d'autant moins que l'accès à la maternité et à la paternité est loin d'être alors facile, surtout l'accès à la maternité.

En outre, et une fois de plus nous devons le constater, les interdictions réclamées par l'initiative n'auraient évidemment d'effet que dans les étroites limites de nos frontières. Cette illusion d'interdiction prononcée au nom de la souveraineté nationale n'aurait pour effet que de pousser les couples concernés à aller chercher à l'étranger ce qui leur serait refusé en Suisse. Ainsi, l'interdiction ne serait plus qu'une chicane, une complication supplémentaire dans une tentative de toute manière ardue et compliquée. La seule barrière, infranchissable pour certains, serait alors financière.

Le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'initiative s'écarte certes de la volonté de refus, mais il demeure inspiré par la méfiance et il est très restrictif. Une fois de plus, le contre-projet indirect est influencé par l'esprit de l'initiative qu'il combat. Conformément aussi à nos traditions intellectuelles et législatives, la crainte des abus, des effets pervers, des dérives et la forte volonté de les prévenir caractérisent ce projet de loi qui contraste si nettement avec les législations des pays anglo-saxons ou de tradition anglo-saxonne. Il est frappant, par exemple, que la maternité de substitution soit très nettement refusée ici et si bien admise aux Etats-Unis, qu'il y est possible de choisir une mère porteuse par voie d'agence et sur catalogue. En cela, notre mentalité est bel et bien celle de l'Europe continentale.

Il est vrai, dans la réflexion générale sur le sujet, il nous manque un Michel de Montaigne, un essai sur la contradiction entre l'universalité des conditions biologiques pour la création d'un enfant et l'extrême diversité culturelle liée à nos convictions les plus profondes, face à des sciences et à une médecine aux prises, d'une part, avec la source de la vie humaine et, d'autre part, avec les représentations religieuses, philosophiques ou morales de ces mêmes sources de la vie que les hommes ont élaborées au fil des siècles.

L'universalité de la biologie et la diversité de l'appréciation de la vie par les hommes est un thème qui ne dépasse pas seulement nos courts temps de parole, mais c'est un état de fait qui devrait d'emblée donner plus de nourriture à nos doutes qu'à nos convictions. Cela éclaire aussi le fait que, même dans une population de l'importance de la nôtre – 1 millièmème de l'humanité –, les réactions à un problème encore nouveau soient aussi contrastées, et pas nécessairement guidées par la raison.

Le groupe libéral entrera en matière sur le projet de loi, tout en sachant que les connaissances scientifiques et la technologie évoluent bien plus vite que les mentalités et qu'il y a de meilleures garanties dans la préservation d'une éthique scientifique exigeante que dans des interdictions légales. Nous condamnons bien sûr l'eugénisme, mais nous ne croyons pas que c'est par des articles supplémentaires dans une loi que nous écarterons les risques. C'est aux médecins, à l'Académie suisse des sciences médicales, à la Commission nationale d'éthique et, plus encore, à la société dans son ensemble d'éviter de pareils abus. Au-delà des lois, c'est l'idée même que nous nous faisons de l'homme et de la société qui est notre meilleure protection. Si cette idée devait faiblir et disparaître, aucune loi ne servirait longtemps de protection.

Nous ne soutiendrons donc pas la proposition de renvoi de la minorité Widmer, bien qu'elle donne à réfléchir.

De même, nous ne pourrions pas soutenir la proposition de renvoi Simon, dans la mesure où elle met en cause la dérive de la médecine. Quant à l'idée d'encourager l'adoption, elle se justifie d'un point de vue social et économique, mais elle ne répond pas à l'attente compréhensible des couples stériles et, de toute manière, une réforme du droit de l'adoption ne nécessiterait pas le renvoi au Conseil fédéral d'une loi sur la procréation médicalement assistée.

Nous ne soutenons pas non plus la proposition de renvoi Hollenstein et nous sommes partagés sur la proposition de renvoi Sandoz Suzette.

Le groupe libéral, avec les exceptions dues de plein droit à la liberté individuelle, recommande le rejet de l'initiative populaire et se prononce contre les propositions de renvoi.

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

Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr
La séance est levée à 19 h 40

Elfte Sitzung – Onzième séance

Dienstag, 23. Juni 1998

Mardi 23 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

96.058

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz

Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1297 hiervor – Voir page 1297 ci-devant

Keller Christine (S, BS): Die moderne Reproduktionstechnologie verheisst jenem Streben nach Glück, Sinn und Selbsterfahrung, das heute für viele in unserer Gesellschaft durch das sogenannte eigene, leibliche, gesunde Kind verkörpert wird – Erfüllung auch da, wo es sich nicht sozusagen von selber einstellt. Doch was steckt wirklich hinter diesem Heilsversprechen? Welche Interessen verbergen sich dahinter? Die Frage, die sich bei sogenannten Wundern vor allem immer wieder stellt: Welcher gesellschaftliche Preis ist dafür zu zahlen?

Das Leid der kinderlosen Paare ist ernst zu nehmen, jedoch sind hier nicht technologische Lösungen zu suchen. Es sind konsequente Ursachenforschung und Prävention der Sterilität zu betreiben. Psychosoziale Faktoren sind zu untersuchen. Dies ist weit vielversprechender als insbesondere die In-vitro-Fertilisation, eine für die betroffene Frau psychisch und physisch ausserordentlich belastende Prozedur, deren Erfolgsquote nach wie vor ernüchternd gering ist.

Auf der anderen Seite haben jedoch die neuen Behandlungsmethoden den Betroffenen eine neue Last auferlegt: Wo Unfruchtbarkeit früher vorgegebenes Schicksal war, so die Soziologin Elisabeth Beck Gernsheim, wird sie heute in einem gewissen Sinn zur «selbstgewählten Entscheidung». Wer aufgibt, ohne auch noch die neueste, härteste Technologie ausprobiert zu haben, ist in den Augen der Gesellschaft oft selber schuld.

Der vermeintlichen Freiheit der Betroffenen, ihrer Hoffnung auf Erfüllung ihres Kinderwunsches durch die Möglichkeiten der Reproduktionstechnologie stehen die gesellschaftlichen und politischen Folgen der Anwendung dieser Technologien gegenüber. Neben dem erwähnten Druck auf kinderlose Paare und der sinkenden Akzeptanz der Kinderlosigkeit sind dies vor allem die nicht kontrollierbaren Missbrauchsgefahren: Die Möglichkeiten der Forschung an Embryonen, der Manipulation des Erbgutes und der eugenischen Selektion, denen die Zulassung namentlich der In-vitro-Fertilisation Tür und Tor öffnet.

Die harten Methoden der Reproduktionstechnologie, namentlich die In-vitro-Fertilisation und der Gametentransfer, sind wie die Gentechnologie überhaupt Ausdruck eines Machtbarkeitswahns, der das Leben und seine Entstehung auf einzelne kleine, manipulierbare und verbesserungswürdige Teile reduziert. Sie führen, wie Claudia von Werlhof schreibt, zur unheiligen Hochzeit von Lebensbestandteilen

und entspringen letztlich einer frauen- und naturverachtenden Geisteshaltung. In Wahrheit zielt die Fortpflanzungstechnologie, ob bewusst oder unbewusst, nicht auf die Behebung des Leids unfruchtbarer Paare, sondern – wie sich am Beispiel der Präimplantationsdiagnostik am deutlichsten zeigt – auf die Erschaffung des genetisch vollkommenen Menschen unter totaler Kontrolle des Forschenden, quasi als seine Kopfgeld, so wie einst die strahlende Göttin der Weisheit dem Kopf des Übervaters entsprungen ist.

Soll sich so der schon in den Mythen verankerte, uralte Menschheitstraum, nämlich die Überwindung der aus patriarchalen Sicht im Monopol über die Gebärfähigkeit begründeten Frauenmacht, erfüllen? Führt der Weg zum Glück für diese Gesellschaft tatsächlich, wie dies John Locke einmal gesagt hat, über die Negation der Natur?

Wer nein sagt zu dieser Entwicklung, lehnt die sogenannten harten Methoden der Reproduktionstechnologie, nämlich diejenige mit dem Zugriff auf die Eizelle, ab.

Dies führt mich zur Befürwortung der FMF-Initiative, und zwar ausdrücklich, wie dies auch Frau von Felten sagte, wegen des Verbotes der In-vitro-Fertilisation und nicht wegen der unter dem Aspekt der Missbrauchsgefahr unbedenklichen und heute praktisch auch bedeutungslosen heterologen Insemination. Bei der Beratung des Fortpflanzungsmedizinengesetzes unterstütze ich deshalb den Rückweisungsantrag Hollenstein.

Mit der Unterstützung der FMF-Initiative befinde ich mich im Einklang mit der deutlichen Mehrheit der Stimmbevölkerung des Kantons Basel-Stadt, die ein Gesetz mit entsprechenden Verboten gutgeheissen hat. Nachdem das Bundesgericht dieses Gesetz wie auch andere kantonale Gesetze aufgehoben hat, ist die heute zur Diskussion stehende Initiative die einzige Möglichkeit, mit der dem Machtbarkeitswahn, dem Glauben an die grundsätzliche Beherrschbarkeit von elementaren Lebenszusammenhängen, eine klare Schranke gesetzt werden kann.

Der Hinweis darauf, diese Technologien und ihre Funktionsweisen seien längst eingeführt, nicht mehr aufzuhalten und würden allenfalls im Ausland weiter durchgeführt, ist mir zu billig. Wir sind hier im Saal aufgerufen, zu den brennenden gesellschaftlichen Problemen Stellung zu beziehen und unsere eigenen Wertentscheidungen zu treffen.

Langenberger Christiane (R, VD): Une année s'est écoulée depuis les débats au Conseil des Etats. Je m'en réjouis, d'une part, parce que le temps permet de mûrir les choses et, d'autre part, parce que nous avons pu largement débattre entre-temps de questions liées au génie génétique.

Nous voilà donc une nouvelle fois confrontés à une réflexion faisant appel à des connaissances médicales et scientifiques, soulevant des problèmes éthiques, religieux, touchant au respect de la vie, au désir profond de 10 pour cent de la population frappée de stérilité. Un mélange complexe, qui dès lors est condamné à décevoir certains, afin d'être admissible par la majorité. Pour les uns, nous sommes en train, en effet, de nous doter de la loi la plus restrictive d'Europe, pour les autres, nous devrions interdire toute procréation en dehors du corps de la femme, car elle implique à la fois des questions concernant le respect de l'embryon, la recherche dans le domaine des maladies héréditaires, des craintes de résurgences eugéniques.

Il est vrai que les débordements scientifiques à l'étranger nous rendent une fois de plus prudents, comme lors du débat sur le génie génétique; et, comme lors de ce débat, se pose la question des limites de notre savoir-faire scientifique pour satisfaire aux besoins des hommes.

Cependant, seuls les couples atteints de stérilité, ainsi sans doute que les médecins spécialisés peuvent juger de l'intensité de la souffrance ressentie lorsque le désir d'enfants ne peut se réaliser. Ayant eu la joie d'enfanter, d'élever mes enfants, je ne saurais imposer une interdiction à ce qui, pour d'autres, représente des années d'espoir.

C'est dire que je suis opposée à l'initiative et convaincue du bien-fondé du contre-projet indirect. Ceci d'autant plus que, comme cela a été dit à plusieurs reprises, nous serions non

seulement le seul pays en Europe à interdire la fécondation in vitro, mais que cette technique est déjà bien ancrée dans nos propres mœurs, puisque le CHUV à Lausanne a traité, de 1992 à 1996, 1168 patientes pour fécondation in vitro.

A mes yeux, l'interdiction de ces techniques conduirait également à une double injustice: celle de juger que seule une grossesse naturelle est admissible pour deux catégories de citoyens, les uns fertiles, les autres stériles, et d'admettre que seuls des couples stériles aisés puissent avoir recours à ces techniques offertes à l'étranger.

Comme nous allons le voir, le projet de loi contient de multiples garde-fous, ainsi que de lourdes peines d'emprisonnement en cas d'infraction. De plus, les implications sur la santé de la femme, les exigences d'endurance, de patience, de rapports délicats avec le conjoint suffisent sans doute à éviter que l'on recoure à ces techniques à la légère.

Deux sujets m'ont toutefois particulièrement tourmentée, comme beaucoup d'entre nous: le don d'ovules et le diagnostic préimplantatoire. Il est d'usage dans ce Parlement d'annoncer ses intérêts. Pour ma part, ce sont, dans ces deux articles, essentiellement les intérêts de la femme qui me semblent déterminants.

Dans le premier cas, le don d'ovules, il me paraît important de bien analyser le concept d'égalité au regard de la pression souvent inconsciente que le conjoint et l'entourage exercent sur une femme en mesure de procréer. Cette attente a traversé toutes les civilisations, essentiellement pour des raisons de survie d'une population, tout en cédant souvent à des choix pervers, ceux du sexe de l'enfant.

Cependant, limiter la procréation hétérologue au seul don du sperme créerait une différence fondamentale entre les deux sexes qui n'est probablement pas justifiée. Une femme peut, en effet, tout aussi bien avoir besoin du don d'ovules qu'un homme d'un don de spermatozoïdes. J'aurai l'occasion de revenir sur ce problème.

Le diagnostic préimplantatoire a essentiellement deux facettes. L'une est d'éviter, grâce à un diagnostic, la transmission aux descendants d'une maladie génétiquement grave et incurable. Pour ma part, je ne conçois pas que l'on accepte le diagnostic prénatal et que l'on interdise le diagnostic préimplantatoire: on soustrait un embryon aux avantages d'un diagnostic, alors qu'on le tolère sur des fœtus qui peuvent être avortés par la suite. Ce diagnostic peut aboutir, le cas échéant, à une interruption à un stade avancé de la grossesse, avec des risques pour la santé physique, psychique de la mère, dans un contexte émotionnellement lourd. L'autre face est le risque d'abus pouvant conduire à une sélection d'embryons sains, à des manipulations génétiques ou à un véritable eugénisme. Il faut donc définir très restrictivement les maladies qui justifient cette méthode d'analyse et prévoir une procédure d'autorisation sous condition, qui permette aux médecins de répondre à des exigences fondamentales d'amélioration de l'application aux progrès de la procréation in vitro, si on la fait.

C'est la raison de mon soutien à la version adoptée par le Conseil des Etats à l'article 5 alinéa 3.

Je suis opposée à réglementer dans la loi le nombre d'embryons qui peuvent être développés lors d'un cycle dans le but de provoquer une grossesse. Age de la femme, progrès encore à réaliser, danger de grossesses multiples exigent des données médicales précises qui ne peuvent être établies de manière générale par le législateur.

Ces techniques soulèvent de grands espoirs. Le but de cette loi doit être de permettre un développement contrôlé de ces méthodes, en tenant compte des aspects éthiques, des valeurs humaines et du bien de l'enfant.

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Ich habe mich in der Kommission für eine restriktive Fassung des Fortpflanzungsmedizingesetzes eingesetzt, damit den heute und künftig möglichen Missbräuchen möglichst klar der Riegel geschoben wird. Mein definitives Ja zum Gesetz und Nein zur Initiative wird aber davon abhängen, ob die Hauptrisikofaktoren, wie gemäss Antrag der WBK, auch nach der Plenumsberatung aus-

geschaltet sind: das Verbot der Eispende und das Verbot der Präimplantationsdiagnostik. Ich sage dies vor allem an die Adresse all jener, die mit sogenannt liberalen Argumenten sowohl Eispende wie Präimplantationsdiagnostik zulassen wollen und damit in Kauf nehmen, dass das Missbrauchsrisiko um ein Vielfaches erhöht ist.

Heute behandelt der Ständerat die Mutterschaftsversicherung. Wir wurden vorher vor dem Bundeshaus gebührend empfangen, z. B. mit Nuggis. Ich frage Sie, vor allem die Damen und Herren von der FDP: Wie bringen Sie Ihr bis heute striktes Nein zu einer Mutterschaftsversicherung mit Ihrem Ja zu einer möglichst uneingeschränkten Fortpflanzungsmedizin zusammen?

Alle, die die entsprechenden Minderheitsanträge betreffend Eispende und Präimplantationsdiagnostik unterstützen werden, nehmen ein hohes politisches Risiko in Kauf: dass das Gesetz als indirekter Gegenvorschlag in der Volksabstimmung scheitert. Sie lassen ausser acht, dass Artikel 24novies Bundesverfassung sowohl in der parlamentarischen Beratung 1991 wie in der Volksabstimmung 1992 nur Zustimmung fand, weil mehrheitlich vertreten wurde, dass Artikel 24novies eine strenge Missbrauchsgesetzgebung sicherstelle.

Der Bundesrat hält sich an dieses Versprechen von 1992. Er entschied sich in diesen zentralen Punkten gegen ein höheres Missbrauchsrisiko und sagt nein zur Eispende und zur Präimplantationsdiagnostik.

Ohne klare Verbote gibt es keine Missbrauchsgesetzgebung. Wer dies nicht einsehen will, spielt mutwillig mit dem Feuer. Wirksame Missbrauchsverbote und -regelungen im Fortpflanzungsmedizinbereich in ein Gesetz zu packen und ihren Vollzug durchzusetzen stellt höchste Ansprüche auf der ethisch-moralischen Ebene. Im Gesetz soll diesem Anspruch u. a. mit der Einsetzung einer nationalen Ethikkommission entsprechen werden. Anders als im bundesrätlichen GenLex-Hauruckverfahren – auch im Widerspruch dazu – bestimmt für den Humanbereich das Parlament Auftrag und Zusammensetzung der Ethikkommission.

«Verantwortung light» hiess der Titel eines Kommentars in der «NZZ» von Ende März. Der festgestellte Boom von Ethikkommissionen wurde darin mit dem Bedürfnis von Politik und Wissenschaft nach gesellschaftsverträglicher Orientierung in Zusammenhang gebracht.

Im folgenden drei kritische Fragen dazu:

1. Sind Ethikkommissionen nicht ein Alibiinstrument, mit dem wir Politikerinnen und Politiker vor allem unser schlechtes Gewissen beruhigen wollen?
2. Sind Ethikkommissionen geeignet, unsere Mängel an moralischer Einsicht und ethischer Kompetenz zu beheben?
3. Gilt darum für uns selbst «Verantwortung light», wenn wir via Fortpflanzungsmedizinengesetz eine Ethikkommission einsetzen?

Meine Antwort: Ethikkommissionen haben dann einen Sinn, wenn die Politik die Moral nicht einfach wegdelegiert und wir uns im klaren sind, dass auch die sogenannten «Fachleute» nie neutral, ohne Interessenbindung und politisch ungebunden sind. Deshalb muss eine Ethikkommission gemäss Kommissionsantrag breit zusammengesetzt und eine möglichst ausgeglichene Vertretung verschiedener Interessenrichtungen gesichert sein. Ihr müssen auch Persönlichkeiten aus betroffenen Kreisen wie Behindertenorganisationen angehören. Zudem darf die Ethikkommission nicht im stillen Kämmerlein tagen. Sie braucht einen verbindlichen öffentlichen Diskussionsauftrag und muss die dafür notwendige professionelle Infrastruktur – z. B. von einem bestehenden universitären Institut – zur Verfügung haben.

Nicht dem Prinzip «Verantwortung light» zu folgen heisst, auch dafür zu sorgen, dass die vom Fortpflanzungsmedizingesetz betroffene Ärzteschaft ihre ethische Kompetenz verbessert und verstärkt. Dies soll durch die Kommissionsmotion zur aktuellen Revision des Medizinalberufsgesetzes gefördert werden.

Nicht dem Prinzip «Verantwortung light» zu folgen heisst aber jetzt vor allem eines: Die moralisch-ethische Verantwortung als Politikerin, als Politiker nicht draussen an der Garderobe zu deponieren, sondern sie wahrzunehmen und ge-

mäss Verfassungsauftrag für eine echte, wirksame Missbrauchsgesetzgebung zu sorgen.

Schmied Walter (V, BE): Permettez-moi de déclarer mes intérêts, selon notre règlement: comme certaines et certains d'entre vous, je suis également membre du comité de l'initiative populaire sur laquelle nous sommes appelés à nous prononcer ce matin.

Nous venons de sortir d'une campagne de votation qui a été axée sur la recherche, celle qui portait sur l'initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques» (initiative pour la protection génétique). Permettez-moi de vous dire que j'ai été un fervent opposant à cette initiative, parce que je défends, aujourd'hui encore, la position de la Suisse en matière de recherche, de nouveauté, y compris au niveau de la médecine.

Mais si j'ai été en faveur de la recherche en m'opposant à l'initiative pour la protection génétique, je suis aujourd'hui convaincu qu'il est faux d'aller dans le sens préconisé par la solution qui nous est soumise par notre commission du Conseil national.

Aujourd'hui, nous sommes appelés à traiter du problème de l'application: ça n'a plus rien à voir avec la recherche. Nous sommes aujourd'hui sollicités à nous prononcer sans ambages sur une question très ambiguë.

Souvenez-vous que le génie génétique portait sur une recherche où on excluait intentionnellement les gamètes, à savoir le spermatozoïde et l'ovule. Ces deux éléments étaient exclus de la recherche, laquelle est rendue possible aujourd'hui par le rejet de l'initiative qui voulait interdire le génie génétique. Ici, nous discutons d'une application de la science, de la recherche en matière de connaissances qui portent exclusivement sur les gamètes, à savoir sur le spermatozoïde et sur l'ovule. De quoi s'agit-il, en fait, dans cette application?

Dans un premier cas, on cherche, à l'aide d'une canule, à l'aide d'instruments, à forcer le spermatozoïde, considéré par l'ovule comme inapte à la procréation, à féconder cet ovule. C'est une aberration, quelque part, si l'on considère ce qui se passe sous l'oeil du microscope: vous avez, par exemple, un ovule entouré d'une dizaine de spermatozoïdes et il n'y en a qu'un seul qui réussit la fécondation. Un spermatozoïde sur un milliard, ou plusieurs milliards peut-être, est considéré comme procréateur par l'ovule lui-même. En cas de rejet du spermatozoïde par l'ovule, c'est l'homme qui veut se substituer à la nature, c'est l'homme qui prend le relais et c'est l'homme qui décide, avec ses moyens limités, de savoir quel spermatozoïde sera choisi pour donner naissance à un être humain. On emprunte ici une voie contraire à la nature, avec certains risques que cela peut engendrer par la suite.

Le deuxième cas, c'est le problème du don du spermatozoïde. Pourquoi un homme doit-il pouvoir donner, offrir son sperme à la place d'un homme en difficulté, et la femme, en opposition, ne pourrait pas faire de même en offrant son ovule à une femme en difficulté? Vous créez ici, avec votre loi, un paradoxe.

A M. Randegger, je dirai ceci: j'ai été très sensible aux arguments évoquant la situation psychique et psychologique de la femme mariée qui rêve et qui souhaite de devenir mère et de porter en son sein un enfant. M. Randegger était très ému avant et j'ai été très sensible à ses arguments. Mais est-ce répondre à l'ensemble du problème que d'adopter la loi qui nous est soumise aujourd'hui? Que faire de la femme célibataire, par exemple, qui a les mêmes aspirations, qui a les mêmes soucis de devenir mère et qui n'a peut-être pas trouvé le conjoint intéressant?

Faut-il aussi donner alors à cette femme le droit de choisir un sperme étranger pour combler son désir et donner ainsi naissance à un enfant? Cette question aussi mérite réponse de votre part. L'amour technique proposé par les médecins à un couple en difficulté est contraire à certaines lois de la nature. Je prétends que chacune et chacun d'entre vous connaît, dans son entourage, un ou plusieurs cas de femmes devenues enceintes après avoir renoncé à la technique préconisée par les médecins. La femme, ainsi libérée du poids psy-

chologique et de la contrainte, devient souvent enceinte de la manière la plus naturelle. Voyez-vous, les paradoxes ne sont dissipés ni en acceptant la loi, ni en rejetant l'initiative qui vous est soumise. L'instrumentalisation du corps de la femme ne saurait constituer une alternative.

Mme Gadiant aussi, avec beaucoup de doigté, a expliqué les contradictions qu'on observe au niveau de la planète; entre le Nord qui investit jusqu'à 300 000 francs pour tenter d'aboutir au succès d'un seul cas et le tiers monde où l'on essaie de fixer des priorités pour maîtriser le surpeuplement de certains pays. C'est un paradoxe sur lequel je n'épilouterai pas. Mais il y a autre chose. Au sein de notre société, on vise à donner une chance extraordinaire à un couple sans enfants – j'ouvre une parenthèse ici: peut-être que l'histoire de la cigogne n'est pas si déplacée qu'on veut bien le dire. On cherche à produire des enfants quand nous en avons envie et, par ailleurs, nous les éliminons lorsque nous en avons envie, selon la solution dite «des délais». Ce paradoxe méritait absolument d'être évoqué dans cette enceinte.

J'en viens à ma conclusion: le Parlement a promis au peuple, lors du débat précédant la votation populaire du 17 mai 1992, que l'on n'allait pas recourir à une pratique qui engendrerait des embryons surnuméraires. Eh bien aujourd'hui, l'on rompt cette promesse et il faudra bien admettre l'élimination des embryons surnuméraires. A mon avis, il s'agit d'une question d'ordre éthique et, pour ma part, je dis non à l'entrée en matière sur le projet de loi et je dis oui à l'initiative. La dignité de l'enfant passe avant tout, pour moi, et la dignité de l'enfant, c'est la dignité de l'humanité.

Maspoli Flavio (D, TI): In fondo non dovrei dire assolutamente più nulla, perché tutto quello che c'era da dire, l'ha detto in modo – oserei dire – esemplare e con una sincerità disarmante il collega Schmied Walter che mi ha appena preceduto. Lo ringrazio per quello che ha detto, perché è esattamente il problema, focalizzato e messo a nudo, che lui ci ha presentato da questa tribuna. Qui non si tratta di tecnica o di scienza; qui si tratta di discutere a proposito della dignità dell'uomo.

Dopo aver detto che condivido fino all'ultima parola e nell'ultimo dettaglio quanto espresso dal collega Schmied, vorrei comunque fare ancora due considerazioni:

L'uomo, la donna, l'essere umano si arrogano spesso il diritto di essere gli unici padroni di questo mondo. Quando ci fa piacere, vogliamo avere un bambino; quando non ci fa piacere, vogliamo poter interrompere la gravidanza. Quando ci fa piacere, andiamo a cercare il bambino; quando non ci fa piacere, lo mettiamo in un orfanotrofio e ce ne laviamo le mani. Io non credo che al giorno d'oggi ci siano dei limiti alla scienza e alla tecnica. E per questo credo che, se dovessimo accettare la legge in discussione, non faremmo che il primo passo verso ulteriori obbrobri, verso ulteriori forzature. A qualcuno potrebbe venire in mente – anche di questo argomento ha parlato il collega Schmied – di creare l'uomo perfetto, di creare l'essere umano a suo piacimento. E questo dobbiamo cercare di evitarlo nel modo più drastico possibile.

È vero, e l'ho più volte detto: oggi non ci sono più grandi ideali, non ci sono più valori certi. Noi riteniamo però che un valore certo sia la vita, e che questo valore vada rispettato. Non accetto – e dico la verità – la leggerezza con cui la collega von Felten, anche in modo simpatico, ha detto ieri quali sarebbero i rimedi a questa legge: i rimedi sarebbero secondo lei di cornificare il marito o cornificare la moglie. Va be', se lei la vede così, beata lei, tanti auguri e buon successo. (*ilarità*) Però, io ritengo che non sia questa la soluzione. La soluzione secondo me è quella di credere anche in qualcosa di superiore, di credere che un bambino, un figlio è un regalo e come tale va visto e come tale va trattato. Non si possono forzare i regali, non si può forzare la natura. Vediamo purtroppo che si può, ma non lo si dovrebbe.

Poi, è vero, i drammi delle coppie che non possono avere figli, ovviamente non vengono risolti dalla nostra presa di posizione. Noi però in tutta coscienza ci sentiamo di dire sì all'iniziativa, no alla legge, sperando di essere capiti.

Bühlmann Cécile (G, LU): Ist es überhaupt unsere Sache, uns einzumischen, wenn es um eine so intime und selbstverständliche Angelegenheit wie die Erfüllung des Kinderwunsches geht? Warum soll nicht überall dort, wo dieser Kinderwunsch auf natürliche Art und Weise nicht erfüllt werden kann, die Technik eingreifen, wie das in einem hochtechnologischen Zeitalter wie dem unseren in sämtlichen Lebensbereichen doch üblich ist? Wir machen ja schliesslich nicht nur Kinder im Labor, sondern auch Nahrungsmittel, Medikamente und vieles mehr. Und überhaupt ist das Kinderkriegen eine individuelle Angelegenheit, die ausser das betroffene Paar niemanden etwas angeht.

Diese Argumentationslinie – Sie haben es gemerkt – ist nicht meine, aber sie kommt Ihnen wahrscheinlich nicht unbekannt vor. Sie umreisst in grossen Zügen die individualistische Position den modernen Fortpflanzungstechniken gegenüber und hat ihre deutlichen Spuren in der ständerächtlichen Version des Fortpflanzungsmedizingesetzes hinterlassen.

Zentral geht es in der Debatte also um die In-vitro-Fertilisation – auf gut deutsch: um die Zeugung im Reagenzglas. Diese wird kinderlosen Paaren als Lösung für ihr Problem angepriesen und in den Kantonen, wo dies gesetzlich möglich ist, denn auch eifrig angewendet – allerdings mit sehr geringem Erfolg. Bei jeder anderen Methode mit einer durchschnittlichen Erfolgsquote von nur 5 bis 10 Prozent – so hoch ist die Quote der lebendgeborenen Kinder – würde man von einem Misserfolg sprechen.

Es muss also bei der IVF noch um etwas anderes gehen als um die Erfüllung des Kinderwunsches für kinderlose Paare. Und das ist das Brisante an dieser Technologie. Deshalb muss sie uns, muss sie den Gesetzgeber interessieren. Mit IVF-Methoden werden Türen aufgetan, die in abschüssige und gefährliche Gelände führen. Denn mit präimplantationsdiagnostischen Verfahren – d. h. mit der genetischen Untersuchung am Embryo im Reagenzglas und mit Keimbahnexperimenten – wird ein breites Feld neuer genetischer «Qualitätskontrollen» an zukünftigem Leben möglich. Es geht also nicht einfach um den Wunsch nach einem Kind, sondern um eine ganze Palette von beunruhigenden Möglichkeiten, nämlich um die Ausstattung von Embryonen mit ganz bestimmten Eigenschaften, um Leben nach Mass also.

Für die Frauen besteht die Gefahr, als Rohstofflieferantinnen für eine Forschung instrumentalisiert zu werden, die ihren uralten patriarchalen Traum der Produktion des Menschen nach Mass realisieren will. Dass es solche patriarchalen Träume gibt, beweist auch die Debatte um Viagra, die seit Wochen in den Zeitungen geführt wird. Viagra hat es heute sogar auf die Titelseite des «Tages-Anzeigers» geschafft.

Die Möglichkeit, Menschen mit gewünschtem Geschlecht, bestimmter Augenfarbe, hoher Intelligenz, mit Krankheits- und Umweltbelastungsresistenz – also z. B. mit Sommer-Ozonverträglichkeit – konstruieren zu können, ist die eine Hälfte der Horrorgeschichte. Die andere Seite der Medaille heisst Ausmerzungen von «unwertem» Leben. Spätestens bei dieser Perspektive müssen bei uns sämtliche Alarmglocken läuten.

Denn was unter diesem Titel unter bestimmten gesellschaftlichen Bedingungen alles möglich ist, hat uns die Geschichte unseres Jahrhunderts schon brutal vor Augen geführt. Noch sind diese Türen erst einen Spalt breit offen; die technischen Möglichkeiten zur Realisierung des «Menschen nach Mass» stecken erst in ihren Anfängen. Noch haben wir es in der Hand, mit dieser Gesetzgebung zu verhindern, dass diese Horrorgeschichte Wirklichkeit wird.

Die radikalste Version, das alles zu verbieten, bietet die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Für deren ersten Teil, nämlich für das Verbot der IVF, habe ich grosse Sympathie. Der zweite Teil, das Verbot der Samenspende Dritter, geht mir eher zu weit. Deshalb unterstütze ich den Rückweiserantrag Hollenstein, der einen Gegenvorschlag in diesem Sinne möchte. Ich werde mir aber die Unterstützung der Initiative für den Fall vorbehalten, dass das Fortpflanzungsmedizingesetz im Prozess der parlamentarischen Beratung zu wenig restriktiv herauskommt und die Türen in Richtung der erwähnten eugenischen Gefahren zu weit aufstösst.

Steffen Hans (D, ZH): Um es vorwegzunehmen: Ich werde den Antrag der Minderheit von Felten unterstützen, welcher Volk und Ständen empfiehlt, die Initiative anzunehmen. Beim Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung werde ich all jene Anträge mittragen, die in Richtung der Forderungen der vorliegenden Initiative zielen. Warum?

Der am 17. Mai 1992 von Volk und Ständen angenommene Artikel 24novies der Bundesverfassung über den Schutz des Menschen und seiner Umwelt gegen Missbräuche der Fortpflanzungs- und Gentechnologie enthält meiner Meinung nach Lücken, welche durch die Annahme der vorliegenden Initiative geschlossen werden können. Die Zeugung ausserhalb des Körpers der Frau sowie die Verwendung von Keimzellen Dritter zur künstlichen Zeugung sind zu verbieten. Das Argument, im Falle einer Annahme der Initiative sei die Schweiz das einzige Land Europas, welches die oben erwähnten Verfahren verbiete, hindert mich nicht, diesem Verbot zuzustimmen.

Welches sind nun die tieferen Gründe, die mich zu dieser grundsätzlichen Haltung bringen? Einmal mehr stellt sich die Frage nach der wissenschaftlichen Machbarkeit auf der einen und der Ethik auf der anderen Seite. Kernenergie, Gentechnologie und Abtreibung, um einige Themen zu nennen, betreffen unsere Überzeugung und unsere ethische Befindlichkeit und lassen sich nicht einfach wissenschaftlich abhandeln. Hier treffen verschiedene Auffassungen aufeinander.

Der Pionier und medizinische Vater des ersten Retortenkindes Louise Brown, Dr. Edwards, formulierte folgenden Satz: «Die Ethik muss sich der Wissenschaft anpassen und nicht umgekehrt.» Einfacher ausgedrückt: Wir dürfen, was wir wissen. Diese Auffassung lehne ich mit aller Entschiedenheit ab. Sie basiert auf einer philosophischen Grundlage, die ich nicht teilen kann. Sie öffnet das Tor zu menschenunwürdigen Missbräuchen am Erbgut des Menschen, wie sie bereits sichtbar wurden.

Hier ein Beispiel: Ende 1997 sagte der amerikanische Forscher Seed, der eine Klinik zur Klonierung von Menschen plant, in einem Interview folgenden Satz: «Mit dem Klonen hat der Mensch genauso viel Macht wie Gott.» Mit dieser Haltung begeht der Forscher denn auch jene Ursünde, die Adam und Eva aus dem Paradies vertrieb, nämlich das Werden-des-Menschen-wie-Gott.

Die Wiederholung dieses Anspruchs auf Schöpfungsmacht durch den Forscher wird für die Menschheit unabsehbare Folgen haben. Eine solche ärztliche Praxis folgt heutigen Philosophen, welche den Utilitarismus predigen. Kurz gefasst: Gut ist, was nützlich ist. Diesen Grundsatz lehne ich klar ab. Eigentlich sollte sich unser Parlament im Zusammenhang mit der Initiative gegen die Machbarkeit um den Preis der Nützlichkeit aussprechen.

Ich halte mich an das von Paracelsus niedergelegte Motiv ärztlicher Tätigkeit, welcher schrieb: «Das Motiv der ärztlichen Behandlung muss Liebe sein. Die Sorge um den Patienten schliesst ein, dass ich Schaden von ihm wende, sorgfältig und gewissenhaft prüfe, was ihm dient, ihm nichts aufzwinge, was er nicht wünscht, mit dem Risiko der Therapie nicht achtlos umgehe, also therapeutische Verantwortung trage, dass ich einst für das, was ich tue, vor Gott Antwort geben kann.»

Menschenunwürdige Fortpflanzung ist bekanntlich mit Risiken und sogar Schäden verbunden. Das wissen wir. Auch Zwangslagen für die betroffenen Frauen lassen sich nicht ausschliessen.

Aufgrund der hier aufgezeigten Werthaltung empfehle ich Ihnen, die Initiative zu unterstützen und unter Umständen beim Gesetz den einschränkenden Anträgen zuzustimmen.

Gusset Wilfried (F, TG): Die modernen Fortpflanzungstechniken rühren an existentielle Fragen der Menschenwürde. Es geht um Probleme im Spannungsfeld von Medizin, Religion, Recht und Ethik. Ganz grundsätzlich bedroht das Missbrauchspotential, das diesen medizinischen Techniken innewohnt, die menschenrechtlichen Grundlagen unseres Rechtsstaates.

Die FMF-Initiative sieht ein Verbot der Retortenzeugung und der künstlichen Befruchtung respektive der Eispende vor. Vor allem ethische Überlegungen bringen mich zur Überzeugung, dass das Verbot der künstlichen Befruchtungstechniken auf Verfassungsstufe verankert sein muss. Blosser Missbrauchsregelung, wie sie der Entwurf zum Fortpflanzungsmedizingesetz vorsieht, genügt dafür nicht.

Die Hoffnungen, die geweckt und nur zu 10 bis 15 Prozent erfüllt werden, der Druck auf Mann und Frau, die durch das Kinderkriegen um jeden Preis ihre Partnerschaft extrem belasten und dadurch oftmals erst recht einer natürlichen Zeugung alle Wege verbauen, sind nur zwei der diversen Argumente, die mich zu meiner ablehnenden Haltung gegenüber den modernen Fortpflanzungstechniken – man höre sich schon nur einmal diesen Ausdruck an – bringen.

Der ethisch bedenklichste Aspekt liegt für mich aber in der Absicht und in der Machbarkeit der Zielsetzung, in der Fortpflanzungstechnik den fehlerlosen Menschen zu züchten. Die Embryonenauswahl ohne wirksames Verbot auf Verfassungsstufe hat ja nichts anderes zum Ziel, als jegliche Fehlerquelle im Bereich der Fortpflanzung auszuschalten. Der perfekte Mensch soll schon vor der Geburt garantiert werden. Schreckliche Folge dieses Tuns könnte – und wird es einmal – sein, dass all jene schräg und vorwurfsvoll angesehen werden, die ein behindertes oder sonst nicht ganz den gesellschaftlichen Normen entsprechendes Kind zur Welt bringen – schräg und vorwurfsvoll angesehen, weil die Perfektion ja machbar geworden ist. Zuchtauswahl nennt man diese Technik im Agrarbereich. Bei den Menschen hatten wir dies auch schon einmal; es weckt gerade in der Diskussion der heutigen Zeit eine beklemmende Assoziation.

Die künstliche Befruchtung mit Fremdsamen löst vielleicht die partnerschaftlichen Probleme eines Paares im Zusammenhang mit dem Kinderwunsch, schafft aber meist in der Folge familiäre Probleme, die allzu oft das Kind selbst zu tragen hat: Probleme bei der Aufklärung; Orientierungslosigkeit des Kindes innerhalb der Familie bei der Erkenntnis, dass der Vater nicht der leibliche Vater ist; das sind nur zwei Problemkreise von vielen. Auch die künstliche Befruchtung mit Fremdsamen muss meiner Ansicht nach deshalb auf Verfassungsstufe verboten werden.

Ich habe ohnehin den Eindruck, dass gerade in diesem Bereich der ganzen modernen Fortpflanzungstechnik meist viel mehr die Wünsche und Vorstellungen von Mann und Frau im Vordergrund stehen als die künftigen Belange des gewünschten Kindes.

Aus diesen für mich gewichtigen Gründen bitte ich Sie, die FMF-Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Fehr Jacqueline (S, ZH): Das Gesetz über die Fortpflanzungsmedizin, aber auch die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung bringen einige hier im Saal in grosse Zweifel. Es stellen sich uns viele, zum Teil widersprüchliche Fragen: Ist es Fortschritt, wenn wir Leben ausserhalb des weiblichen Körpers zeugen können? Wann wird es den weiblichen Körper für die Fortpflanzung nicht mehr brauchen? Werden die Gesellschaft und die Politik stark genug sein, die heutigen Grenzen aufrechtzuerhalten?

Ist es Fortschritt, wenn wir behindertes Leben frühzeitig verhindern können? Was heisst das für die doch Behinderten unter uns, was heisst das für Eltern, die auf solche Techniken verzichten und einem behinderten Kind das Leben schenken? Wird die IV irgendwann auf das Verursacherprinzip hinweisen und Leistungen in solchen Fällen kürzen? Welche unerfüllbaren Hoffnungen werden mit diesen Methoden geweckt, wenn wir wissen, dass 90 Prozent aller Behinderungen während oder nach der Geburt eintreten?

Doch es gibt auch Fragen wie: Warum soll eine Frau das Risiko einer Abtreibung eingehen, wenn eine Präimplantationsdiagnostik allfällige Schäden bereits vor der Einpflanzung entdecken könnte? Sind die Menschen denn nicht mündig genug, um die Grenzen zur Eugenik eigenverantwortlich zu ziehen? Machen wir mit diesen Verboten nicht einen Schritt zurück in eine Zeit, als gesellschaftliche Kollektivmeinungen das Leben der Menschen in engen Bahnen lenkten?

Der Gang durch dieses Feld voller Widersprüche ist nicht einfach. Für mich brachte es eine behinderte Frau auf den Punkt, als sie sagte: «Jede Frau soll entscheiden können, ob sie ein Kind haben will oder nicht, aber nicht, was für eines.» Auch wenn ich weiss, wie alleine Eltern mit behinderten Kindern sind und wie wenig direkte Unterstützung sie von der Gesellschaft erfahren, so gilt für mich trotzdem: Selektion hat immer auch eugenische Motive. Entsprechend stört mich im vorliegenden Gesetzentwurf auch der leichtfertige Umgang mit der heterologen Insemination. Es konnte mir bis heute niemand das Motiv darlegen, das einen Mann dazu treibt, seine Samen zu spenden und damit die Hälfte des Erbgutes eines Kindes zu bestimmen, ohne dass er dieses Kind je kennenlernen will. Versteckt sich dahinter ein simpler Fortpflanzungstrieb nach dem Motto: Ich will mich zwar auf jeden Fall fortpflanzen, aber dafür auf keinen Fall Verantwortung tragen?

Darüber hinaus ist die heterologe Insemination aber auch aus Sicht des Kindes äusserst heikel. Mit den wenigen Sätzen, mit denen in der Weisung die Probleme der Identität und der Selbstfindung abgehandelt werden, werden diese Probleme nicht aus der Welt geschafft.

Letztlich bietet sich – damit komme ich zum zentralen Punkt zurück – die heterologe Insemination geradezu zur Eugenik an. Per Internet kann eine Frau schon heute Samen nach klaren Wunschvorstellungen über Aussehen, Charakter, Begabungen usw. des Spenders bestellen. Die Beschränkung im Gesetz auf Blutgruppe und äussere Merkmale ist für mich nicht ausreichend. Aber, so bedenklich es ist, durch die Aufhebung der Anonymität wurde vielleicht der wirksame Hebel gegen diese Methode gefunden, der ein Verbot überflüssig macht. Ich werde bei den umstrittenen Punkten Eispende und Präimplantationsdiagnostik der bundesrätlichen Vorlage folgen. Falls diese Position in den beiden Räten keine Mehrheit findet, werde ich mir eine Unterstützung der Initiative überlegen müssen.

Genner Ruth (G, ZH): Ich spreche zum Rückweisungsantrag der Minderheit Widmer. Im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung und der Erforschung neuer Reproduktionstechniken wurden und werden parallel dazu Diagnosemöglichkeiten technisch und methodisch vorangetrieben. Die Anwendung der Reproduktionstechniken setzt die Verfügbarkeit des Körpers der Frau voraus, und zwar deshalb, weil ohne operativen Zugang zu den Eizellen in den Ovarien die umstrittenen Methoden nicht angewendet werden können. Der Schlüssel zu den Reproduktionstechnologien liegt bei den Eizellen. Für Frauen ist der Zugriff zu Eizellen mit schmerzhaften, oft mühsamen Hormontherapien verbunden, welche ihre psychische Integrität in vielen Fällen beeinträchtigen oder gar verletzen. Mit dem Zugriff zur Eizelle wird die bisherige körperliche Schranke «Frau» für die Forschung und damit verbunden für die Diagnostik in einschneidendem Masse aufgehoben. Der patriarchale Traum der Menschenproduktion nach Mass wird ein Stück weit Realität, wenn der Zugang zu Eizellen möglich ist.

Die Grünen lehnen deshalb die Eispende klar ab. Sobald der Zugang zu Eizellen möglich ist, werden der Diagnostik, der Manipulation und damit verbunden der Eugenik Tür und Tor geöffnet. Insbesondere die Präimplantationsdiagnostik, im Anschluss an die In-vitro-Fertilisation durchgeführt, öffnet die erschreckende Perspektive einer systematischen Eugenik. Oder auf andere Art ausgedrückt: Andere reden von einer Qualitätskontrolle von Embryonen. Sie hören den Unterschied.

Auch wenn die Präimplantationsdiagnostik nur im Falle schwerster erblicher Belastung durchgeführt werden soll, so kann heute niemand glaubhaft darlegen, um welche konkreten Krankheiten und Indikationen es sich dabei handelt, in einigen Jahren handeln soll. Das Ziel, genetische Defekte beim In-vitro-Embryo systematisch zu erfassen, stellt uns vor schwierige rechtliche und ethische Probleme. Wir lehnen deshalb die Präimplantationsdiagnostik klar ab.

Die Präimplantationsdiagnostik, die eine totipotente Zelle vom Embryo abspaltet, ermöglicht in dieser Form gleichsam

auch die Klonierung. Das wollen wir nicht. Die Vorstellung, perfektere Nachkommen herstellen zu können als durch die banale, natürliche Art, ist bei Wissenschaftlern verbreitet. Der bis vor kurzem international gültige Konsens, Menschen nicht zu klonen, wurde angesichts von Forschungsergebnissen, aber auch angesichts von Geschäftsinteressen plötzlich fallengelassen.

Die Bedenken bezüglich Selektion und Eugenik – sie sind in den Vernehmlassungen oft geäussert worden – finden jedoch im vorliegenden Gesetzentwurf kaum ihren Niederschlag. Entwicklungen im Ausland weisen aber darauf hin, dass im Diagnosebereich eine Reihe grosser Veränderungen bevorsteht. Das jetzige Stillhalteabkommen unter den schweizerischen Versicherungen bedeutet Ruhe vor dem Sturm. Nur: Das selbst auferlegte Moratorium läuft bereits im Jahr 2000 aus.

In einigen Staaten der USA erhalten Frauen bereits heute keine finanzielle Unterstützung von Krankenkassen mehr, wenn sie ein Kind mit einem Down-Syndrom (Mongolismus) gebären. Die Begründung ist einfach: Die Behinderung hätte vorgeburtlich diagnostiziert werden können. Mit der zunehmenden Tendenz, Menschen aufgrund ihrer Gene zu beurteilen, wird das Existenzrecht Behinderter in Frage gestellt. Eine Mehrheit der grünen Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Widmer und weist den vorliegenden Gesetzentwurf zurück, damit die Eugenik und in diesem Zusammenhang die ethischen und sozialen Fragen geklärt und im Gesetz berücksichtigt werden können. Dieses Anliegen kommt einer Technologiefolgenabschätzung im Sozialen gleich. Ich bitte Sie, die Minderheit Widmer zu unterstützen.

Baumann Alexander (V, TG): Namens einer Minderheit der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, die Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung zur Annahme zu empfehlen. Die FMF-Initiative ist entgegen der oft verbreiteten Behauptung keine blosse Verbotsinitiative. Vielmehr lässt sie die homologe Insemination, die Befruchtung des Samens durch den Ehemann bzw. Partner, zu. Und auch der Gameten-transfer, bei welchem ausserhalb des Körpers aufbereitete Keimzellen in die Eileiter oder in die Gebärmutter eingeführt werden, so dass die Befruchtung innerhalb des Körpers der Frau erfolgt, soll gestattet sein. Die FMF-Initiative verbietet lediglich diejenigen Fortpflanzungsmethoden, die ein hohes Gefahren- und Missbrauchsrisiko beinhalten, wie dies für die Retortenzeugung, die In-vitro-Fertilisation, bei welcher die Befruchtung ausserhalb des Körpers der Frau erfolgt, dann aber auch für die heterologe Insemination zutrifft, die Befruchtung durch den Samen eines Drittspenders.

Zu den unerwünschten Erscheinungen und problematischen Begleitumständen der Retortenzeugung sind zu zählen: medizinische Risiken wie Mehrlingsschwangerschaften, Spontanaborte, Frühgeburten, verlangsamte Entwicklung der Frucht im Mutterleib und schliesslich Kaiserschnitt quasi als Obligatorium. Die Frau bezahlt einen hohen Preis für ein Retortenbaby. Oft muss sie jahrelange, tief in die biologischen Vorgänge eingreifende medizinische Behandlungen über sich ergehen lassen. Die Erfolgsrate ist gering und die psychischen Belastungen sind enorm.

Die Professorinnen Rosmarie Nave-Herz und Corinna Ise-mann von der Universität Oldenburg haben in ihrer 1996 erschienenen Studie «Die hochtechnisierte Reproduktionsmedizin» das Ergebnis ihrer Befragungen von über dreihundert betroffenen Frauen mit dem Satz zusammengefasst: «Eines ist sicher: Dieses Leben zwischen Hoffnung und Enttäuschung ist strapaziös, und der Stress schlägt immer auf die Partnerschaft.»

Soll die Retortenzeugung – zwecks Verhinderung der Übertragung einer schweren, unheilbaren Krankheit auf die Nachkommen – zulässig sein, wie dies Artikel 24novies der Bundesverfassung vorsieht, fliesst unweigerlich eugenisches Gedankengut in die Ausführungsgesetzgebung ein, denn das Ausscheiden missgebildeter und erbkranker Embryonen ist Menschenselektion.

Völlig ungelöst bleibt auch das Problem der überzähligen Embryonen, die aus irgendeinem Grunde – insbesondere,

weil sie sich krankhaft entwickeln – der Frau nicht sofort eingepflanzt werden können. Das Schicksal dieser menschlichen Lebewesen ist auch nach dem gegenwärtigen Stand des Fortpflanzungsmedizingesetzes ungewiss. Darf man sie wegwerfen, können sie als Forschungsobjekte verwendet werden? Neueste Erfahrungen zeigen, dass sie sogar gestohlen werden können. Es ist aber rechtsstaatlich bedenklich, wenn für derart wichtige Fragen keine Regelungen vorgesehen sind.

Dieser Mangel steht auch im Widerspruch zum Bundesgerichtsentscheid 119 IA 460 auf Seite 503, wo das Bundesgericht – wenn auch nur in einer Nebenbemerkung, in einem Obiter dictum – ausführt, dass die Menschenwürde schon dem Embryo in vitro zukommt. Kaum in Frage gestellt werden kann aber, dass die Menschenwürde durch die Verfassung geschützt ist.

Aber auch die heterologe Insemination bringt ethische, rechtliche und sozialpsychologische Probleme: Wenn die genetische und die soziale Vaterschaft auseinanderklaffen, wenn von einer gespaltenen Vaterschaft gesprochen werden muss, ist es unmöglich, rechtliche Regelungen mit befriedigenden und menschenwürdigen Lösungen zu schaffen.

An zwei Beispielen möchte ich das verdeutlichen: Die Auswahl des Samenspenders muss schon aus ethischen Gründen abgelehnt werden, weil sie immer einer Zuchtwahl gleichkommt. Die Frage der Aufhebung der Anonymität des Samenspenders bringt den Gesetzgeber in ein unlösbares Dilemma. Räumt er dem Kind das Auskunftsrecht über die Daten des Sponsors ein, wie der Gesetzentwurf dies vorsieht, kann dies gleich wieder illusorisch gemacht werden, wenn die sozialen Eltern dem Kind die Tatsache seiner künstlichen Zeugung nicht offenbaren.

Dieses Verhalten kann den Eltern eine lebenslange psychische Belastung einbringen. Wenn aber die sozialen Eltern dem Kind seine wahre Abstammung offenbaren, hat dies andererseits oft schwerwiegende psychologische Auswirkungen auf das Kind.

Erlauben Sie mir abschliessend noch ein Wort zum Einwand, ein Verbot einzelner Befruchtungstechniken habe einen Fortpflanzungstourismus im Gefolge, weil diese Methoden im Ausland zulässig seien. Dem ist entgegenzuhalten: Unser innerstaatliches Recht ist eigenständig und nach eigenen Wertungen zu gestalten. Es stünde unserem Land wohl an, hier eine Pionierrolle zu übernehmen und in seiner Verfassung diejenigen Fortpflanzungstechniken zu verbieten, die unweigerlich zu Missbräuchen und ausserdem zu Verstössen gegen die Menschenwürde führen.

Ich bitte Sie daher um Unterstützung der Initiative.

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

95.079

**Schweizerisches Zivilgesetzbuch.
Änderung****Code civil suisse.
Révision***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 1184 hiervoor – Voir page 1184 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 18. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 18 juin 1998

**Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Code civil suisse****Art. 114, 115***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Chiffelle, Baader, Baumann Alexander, Bosshard, Jutzet, Lauper, Stamm Luzi)

Festhalten

Art. 114, 115*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Chiffelle, Baader, Baumann Alexander, Bosshard, Jutzet, Lauper, Stamm Luzi)

Maintenir

Chiffelle Pierre (S, VD): Déçu par la mollesse caricaturale du compromis adopté par le Conseil des Etats, qui propose quatre ans au lieu de cinq, alors que nous avons, par deux fois, voté un délai de trois ans, la minorité de la commission vous propose une dose de Viagra institutionnel en maintenant la décision d'un délai de trois ans.

Quelles sont les réflexions de cette minorité? A vrai dire, elles sont les mêmes que celles de la majorité de la commission du Conseil des Etats qui n'a, hélas, pas été suivie la semaine dernière. Le Conseil des Etats a pris en considération le fait qu'une durée de cinq ans est manifestement trop longue, plus d'un tiers des divorces étant prononcé après une durée beaucoup plus courte. Par ailleurs, il faut considérer, avec la majorité de la commission du Conseil des Etats – c'est ce que pense votre minorité – que c'est une arme à double tranchant. A l'origine, l'instauration d'un délai de cinq ans avait pour but tout à fait louable de protéger la partie la plus faible au mariage, à savoir l'épouse. Mais je vous rappelle que l'article 115 chiffre II prévoit une cautèle, et elle existe toujours dans le texte actuel, qui permet de raccourcir ce délai lorsque véritablement des motifs très graves, qui ne sont pas imputables au demandeur, lui rendent la poursuite du mariage insupportable. C'est la crainte qu'en fin de compte l'on abuse, en présence d'un délai trop long qui serait celui de quatre ans, proposé comme compromis par le Conseil des Etats, de cette cautèle et qu'en réalité elle perde son caractère exceptionnel. Il s'agit donc tout simplement d'être réaliste et d'adopter le délai de trois ans que nous avons, dans cette salle, déjà voté par trois fois.

A vrai dire, le risque d'une divergence définitive avec le Conseil des Etats est très mince, puisque, je vous le rappelle, au plénum, ça n'est que par 18 voix contre 14 que la minorité de la commission du Conseil des Etats, qui avait élaboré ce compromis tendant à l'instauration d'un délai de quatre ans, l'a emporté contre la même majorité de la commission qui, elle, proposait de se rallier au Conseil national en adoptant le délai de trois ans. En adoptant ce délai, en fin de compte, nous aurons la même durée que celle prévue en Allemagne.

Bien sûr, une des grandes craintes de la majorité de la commission – apparemment de la majorité du Conseil des Etats et également de M. le conseiller fédéral –, c'est de mettre en péril toute la révision du droit du divorce à cause de ce problème controversé. Je crois que c'est là une crainte qu'on peut dissiper sans trop de problèmes. Il semble, en effet, que les milieux qui brandissent le plus la menace d'un référendum soient une sorte de club de divorcés mâles frustrés – si vous me passez l'expression, Monsieur le Conseiller fédéral –, plutôt que des moralistes. C'est donc dire que, au contraire, si nous nous rallions à ce compromis boiteux, c'est probablement ces milieux-là qui lanceraient un référendum dans le but justement d'obtenir un délai plus court.

Certes, alors, existe évidemment le risque de voir s'allier d'éventuels traditionalistes conservateurs avec quelques féministes qui trouvent que ça ne va pas assez loin, et d'autres qui trouvent que ça va beaucoup trop loin, pour faire capoter l'ensemble de la révision.

Il me paraît néanmoins que ce délai de trois ans qui existe, comme je l'ai dit tout à l'heure, dans un pays tout proche, correspond à une approche tout à fait moderne des rapports qu'il doit y avoir dans le couple. Ce n'est pas le rôle du législateur d'essayer ou de permettre, sous prétexte de protection, d'instaurer ou d'institutionnaliser une sorte de chantage à la portée de celles ou de ceux qui voudraient obtenir une protection exagérée.

En fin de compte, le bon sens qui a régné dans cette salle à deux reprises peut et doit continuer de l'emporter, raison pour laquelle je vous prie de bien vouloir confirmer les décisions que vous avez déjà prises à ce sujet.

Thanei Anita (S, ZH): Ich bitte Sie inständig, bei dieser wichtigen Differenz dem Ständerat zu folgen. Drei, vier oder fünf Jahre? Das ist hier die Frage.

Vor einer Woche haben Sie mit 69 zu 62 Stimmen für drei Jahre gestimmt; dabei hat ein grosser Teil der in dieser Frage gespaltenen SP-Fraktion die Meinung vertreten, es sollte von einer obligatorischen Trennungszeit von fünf Jahren ausgegangen werden. Heute bitte ich Sie wie erwähnt, auf den Kompromissvorschlag des Ständerates einzuschwenken und für vier Jahre zu stimmen.

Wir haben in diesem Rat bereits ausgiebig materiell über diese Frage diskutiert. Ich möchte nur ganz kurz die wichtigsten Punkte zusammenfassen:

Im neuen Recht wie auch im geltenden Recht werden Ehen mehrheitlich conventionaliter geschieden, d. h., wir regeln hier eine Minderheit der Fälle, Ausnahmefälle. Dabei geht es um den Schutz der schwächeren Partei; das sind leider heute vorwiegend noch die Frauen – z. B. ältere Frauen oder jüngere Frauen mit Kindern –, welche aus wirtschaftlichen oder emotionalen Gründen dringend auf diese Zeit angewiesen sind. Räumen Sie doch insbesondere älteren Frauen nach einer langen Ehedauer die Zeit ein, die sie für diesen erzwungenen Neustart brauchen!

Ich bitte Sie, dem Ständerat zu folgen.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit der Kommission unterstützt.

Jutzet Erwin (S, FR), rapporteur: La commission a siégé hier et vous propose, par 9 voix contre 7, de vous rallier à la décision du Conseil des Etats, c'est-à-dire au délai de quatre ans. Les arguments qui militent en faveur du délai de trois ans ou du délai de cinq ans sont connus. Chacune et chacun a pu former sa propre conviction. Il s'agit maintenant de prendre une décision. Il paraît que le délai de quatre ans est le plus petit dénominateur commun possible entre les deux camps. C'est donc dans ce sens que je vous prie de bien vouloir soutenir le bon compromis suisse, c'est-à-dire le délai de quatre ans.

Koller Arnold, Bundesrat: Es handelt sich um die letzte gewichtige Differenz beim neuen Scheidungsrecht. Ich möchte Sie daher dringend bitten, nun dem Ständerat, der Ihnen entgegengekommen ist, zuzustimmen und sich für vier Jahre zu

entscheiden. Wenn Sie das nicht tun, geht das Geschäft in die Einigungskonferenz.

Noch einmal die wichtigsten Gründe: Ich glaube, es ist uns gelungen, miteinander ein erstaunlich konsensfähiges, modernes Scheidungsrecht zu erarbeiten. Es wäre nach Ansicht des Bundesrates nun fatal, wenn Sie in dieser – natürlich doch sehr wichtigen – Frage ein Recht schaffen würden, nach dem es im Vergleich mit vielen anderen europäischen Staaten fast am leichtesten wäre, eine Scheidung gegen den Willen der anderen Vertragspartei durchzusetzen. Die Verhältnisse in Europa sind so: Frankreich und Österreich kennen eine Frist von sechs Jahren, England und Spanien eine Frist von fünf Jahren; nur Deutschland kennt eine Frist von drei Jahren, aber verbunden mit einer Härteklause, die sich in keiner Weise bewährt hat.

Kommt dazu, dass wir auch mit vier Jahren gegenüber dem heutigen Rechtszustand eine ganz entscheidende Liberalisierung realisieren, denn nach der geltenden Bundesgerichtspraxis hat ein schuldloser Ehepartner gegenüber dem schuldigen die Möglichkeit, eine Scheidung 15 Jahre lang zu verhindern.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Ständerat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	32 Stimmen

Art. 143 Ziff. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 143 ch. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 150 Abs. 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 150 al. 2

Proposition de la commission

Maintenir

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Dies ist die letzte Differenz zum Ständerat; die Kommission schlägt Ihnen einstimmig vor, hier an unseren früheren Beschlüssen festzuhalten. Der Ständerat hält seinerseits mit 20 zu 8 Stimmen an seinem früheren Beschluss fest. Es ist bereits vorgesehen, dass wir in dieser Frage heute mittag eine Einigungskonferenz abhalten werden.

Warum sind wir in der nationalrätlichen Kommission so deziert für Festhalten an unserem Beschluss? Eigentlich geht es ja hier nicht um eine zentrale, trotzdem aber um eine wichtige Frage dieser Vorlage. Es geht nämlich darum, ob im Falle einer Konventionalscheidung – wenn eine Partei bezüglich der Nebenfolgen das Verfahren an die nächste Instanz weiterzieht – die Scheidung trotzdem rechtskräftig ist oder nicht. Nach der Lösung des Ständerates und dem Entwurf des Bundesrates würde die Scheidung dann ausgesprochen und der Prozess nur in bezug auf die Nebenfolgen weitergeführt.

Die Meinung der nationalrätlichen Kommission geht dahin, dass die Scheidungsfrage und die Regelung der Nebenfolgen eine klare Einheit, ein Junktim bilden; dass es nicht angeht, dass man sich die Scheidung im erstinstanzlichen Verfahren vom zögernden Ehepartner vielleicht mit Versprechungen mehr oder weniger erkaufte, um dann in der nächsten Instanz auf die Nebenfolgen – die vielleicht entscheidend für das Einlenken des zögernden Partners waren – zurückzukommen und den Partner ins Leere laufen zu lassen. Deshalb sind wir der Meinung, die Verbindung zwischen Scheidungsfrage und Regelung der Nebenfolgen sei

derart eng, dass es nicht angängig ist, dieses Junktim im zweitinstanzlichen Verfahren aufzubrechen. Ich beantrage Ihnen, hier festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Nur noch eine kurze Bemerkung: Ich glaube, wir finden auch hier einen Konsens. Der Unterschied in den Auffassungen betrifft vor allem den Fall der Täuschung. Wenn natürlich ein Ehepartner den anderen in bezug auf die Konvention bewusst getäuscht hat und dann die Nebenfolgen in Frage gestellt werden, ist es irgendwie stossend, wenn der Täuschende am Schluss die ganze Scheidung, die einvernehmlich zustande gekommen ist, wieder in Frage stellen kann.

Der Bundesrat ist aber der Meinung – ich möchte dies zuhasten der Akten festgehalten haben –, dass in einem solchen Fall natürlich auch das Rechtsmissbrauchsverbot gilt. Damit hätten wir, so glaube ich, eine Lösung, die allseitig befriedigt.

Angenommen – Adopté

An die Einigungskonferenz – A la Conférence de conciliation

96.058

Volksinitiative

für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz

Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine.

Loi sur la procréation médicalement assistée

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1310 hiervor – Voir page 1310 ci-devant

Cavalli Franco (S, TI): In fondo non occorrono molte parole per rigettare questa iniziativa; basta dare un'occhiata ai circoli che l'hanno realizzata: da noi «Comunione e liberazione», al nord delle Alpi circoli che nella loro valutazione del mondo sono ancora fermi ai tempi prima dell'illuminismo.

Cette initiative est née non seulement dans des cercles qui n'acceptent pas que notre société devienne de plus en plus multiculturelle – et cela même si l'UDC zurichoise est quelques autres xénophobes ne sont pas d'accord –, mais aussi dans des cercles qui n'acceptent pas qu'elle devienne de plus en plus pluraliste du point de vue éthique. Les différences éthiques se manifestent surtout dans l'évaluation des bouts extrêmes de la vie: la naissance et la mort. Ce sont les mêmes cercles qui sont contre toute réévaluation de la mort douce, qui sont aussi contre toute forme de procréation assistée. C'est pour cela qu'il faut le dire encore une fois tout haut: dans tout acte médical, y compris la procréation assistée, le système éthique qui doit prévaloir et le seul système éthique qui compte est celui de la personne concernée, et pas celui des gens qui font la loi ou des médecins.

C'est pour ça que j'ai peu de sympathie pour les propositions de renvoi, même si j'en ai un peu pour la proposition de renvoi Simon. Il est vrai, en effet, qu'on a oublié, dans toute la discussion, que la seule alternative intelligente à la procréation assistée est l'adoption. Par expérience personnelle, je sais de quoi je parle. Il est aussi vrai qu'en Suisse, on fait très peu pour faciliter l'adoption. D'autre part, il faut reconnaître quand même que l'adoption est possible en Suisse pour un «single», tandis que dans la nouvelle loi seul un couple traditionnel peut avoir recours à la procréation assistée. Dans ce sens-là, la loi est très conservatrice, trop conservatrice pour mes idées.

Aber ich glaube, dass wir auch einen neuen Diskurs über die Wissenschaft brauchen, denn die jetzige Diskussion zeigt,

dass weiterhin auch in meinem Lager ein gestörtes Verhältnis zur Wissenschaft vorherrscht. Ich hoffe, dass dieser Diskurs einmal wieder möglich wird und vorurteilslos geführt werden kann.

Ich kann z. B. die Intensität des Aufschreis bezüglich der Embryoforschung nur teilweise nachvollziehen. Dieses Verbot erinnert mich an das mittelalterliche Verbot der Autopsien, als die Medizin damit anfang, die Struktur des menschlichen Körpers zu erforschen. Natürlich soll man Embryos nicht missbrauchen; das ist ganz klar. Aber warum sollen wir nicht den Gesetzen, die die Embryogenese regeln, auf die Spur kommen können? Auch das Recht zu fragen, auch das Recht zu verstehen ist ein Grundrecht.

Je länger ich über die Problematik der assistierten Fortpflanzung nachdenke, desto weniger glaube ich, dass apodiktische Stellungnahmen richtig und möglich sind. Ich kann z. B. das Verbot der Eispende verstehen, weil das Vorhandensein zweier biologischer Mütter für das Kind grosse psychologische Probleme bedeuten kann. Die Güterabwägung kann deshalb beim heutigen Entwicklungsstand der Gesellschaft eher negativ ausfallen.

Ich kann dagegen das absolute Verbot der Präimplantationsdiagnostik weniger nachvollziehen. Niemand konnte mir bis heute erklären, weshalb eine Down-Trisomie als Grund für eine Abtreibung ethisch akzeptabel ist, diese jedoch in der Präimplantationsdiagnostik als eugenische Massnahme absolut abgelehnt werden muss. Das Vorherrschen der «Götter in Weiss» kann doch nicht als definitiver Entscheidungsparameter genommen werden. Nicht nur ändern sich die Werte der Gesellschaft, auch gewisse Machtverhältnisse kann man ändern.

Im ganzen Wirrwarr der Diskussion gibt es für mich nur zwei entscheidende Orientierungspunkte: Die ethischen Werte der einzelnen Person und die Tatsache, dass der Mensch vor allem ein Produkt der Gesellschaft und der Geschichte ist. Letzteres heisst: Wir brauchen wieder einen gesunden Abstand zur Natur und zu «naturistischen» Weltanschauungen. Ansonsten wird unsere eigene Weltanschauung, wie Simone de Beauvoir zu sagen pflegte, bald wieder reaktionär.

Ruckstuhl Hans (C, SG): 1992 ist der Verfassungsartikel 24novies über den Schutz des Menschen und seiner Umwelt gegen Missbräuche der Fortpflanzungs- und Gentechnologie angenommen worden. Die Verfassungsbestimmung enthält zwar verschiedene Schranken, verbietet aber die In-vitro-Fertilisation und die heterologe Fortpflanzungstechnik nicht. Bei der Beratung in diesem Saal haben damals schon 76 Nationalrätinnen und Nationalräte für das Verbot der Befruchtung im Reagenzglas gestimmt. Trotzdem sind diese Anliegen nicht in die Bundesverfassung aufgenommen worden, aber die 76 Nationalrätinnen und Nationalräte haben sich grossmehrheitlich für die Annahme dieses Verfassungsartikels eingesetzt, weil sie sich sagten: «Lieber den Spatz in der Hand»

Wenn jetzt verschiedene Redner behauptet haben, das Volk wolle aufgrund dieser Abstimmung gar keine weitere Einschränkung, so ist das nur die halbe Wahrheit. Schon damals haben wir den Stimmbürgern gesagt, dass der beschwerliche Weg der Volksinitiative gewählt werden müsse.

Zu diesem zweiten Schritt haben wir heute Stellung zu nehmen. Ich beantrage Ihnen in diesem zweiten Schritt, dem Volk die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Sie verhindern damit das Entstehen kaum lösbarer Probleme wie den Umgang mit keimendem menschlichen Leben. Wir haben gerade von einem Vorredner gehört, was hier alles durcheinandergebracht werden kann – er spricht vom Vergleich der Forschung an Verstorbenen, also der Autopsie, mit der Forschung an menschlichem Leben.

Ebenfalls sind die weiteren Probleme in bezug auf die Grenze der Forschung und der Selektion, die Fragen der Abstammung, die Verantwortung für das werdende Leben nicht geklärt.

Wie die Kommissionssprecherin, Frau Dormann, richtig gesagt hat, geht es darum, nicht nur zu verbieten, sondern zu regeln. Dabei kommen auch der bundesrätliche Entwurf und

die Fassung der Kommissionsmehrheit nicht um Verbote herum. Sie schlagen unter anderem fünf konkrete Verbote im Bereich Fortpflanzungsmedizin beim Menschen und der damit zusammenhängenden Forschung vor und wollen weitere Bereiche durch komplizierte und kaum überprüfbare Vorschriften regeln.

Dabei muss ich Ihnen gestehen, dass ich das Vertrauen in die Gesetzestreue vieler Ärztinnen und Ärzte verloren habe. Der rechtlose Zustand im Umgang mit ungeborenem Leben zerstört jede Glaubwürdigkeit. Wir kommen deshalb nicht darum herum, engere Schranken zu setzen und die beiden Anliegen der Initianten zum Gesetz zu erklären.

Wir verbieten damit nicht einfach alles, wie man das aus dem Votum von Herrn Kollege Randegger heraushören könnte. Die medizinische Behandlung von Fruchtbarkeitsstörungen und die künstliche Zeugung von menschlichem Leben sind zwei grundsätzlich verschiedene Tatbestände. Das haben wir zu beachten. Aber Kinder zu haben bleibt weiterhin erlaubt und auch erwünscht – mit oder ohne FMF-Initiative. Nur die medizinisch-technischen Mittel dazu sollen soweit eingeschränkt werden, dass der Schutz des menschlichen Lebens und die Menschenwürde gewahrt bleiben. Nicht mehr, aber auch nicht weniger.

Ich bitte Sie deshalb, Volk und Ständen die Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Meier Samuel (U, AG): Wie bereits Kollege Zwygart ausgeführt hat, gehen beim vorliegenden Geschäft die Meinungen in unserer Fraktion auseinander. Die Kollegen des Landesrings lehnen die Initiative ab und stimmen für Eintreten auf das Gesetz.

Wir sind der Meinung, es gebe keine allgemeingültigen Antworten auf die Frage, ob die medizinisch unterstützte Fortpflanzung sinnvoll sei oder nicht. Hier geht es um eine Frage, die die Individuen – bzw. in diesem Fall jeweils Paare von Individuen – aufgrund ihrer persönlichen Überzeugungen beantworten müssen. Ethik spielt auf diesem Gebiet eine Rolle. Aber es ist die individuelle ethische Überzeugung, die hier entscheiden muss – nicht eine kollektive Ethik der Gesellschaft, für die das Parlament stellvertretend handelt.

Hier in der Debatte werden drei grundsätzliche Argumente für ein Verbot vorgebracht:

1. religiöse Überzeugungen;
2. der Druck, der auf der Frau lastet, sich schweren bzw. schmerzlichen Prozeduren zu unterziehen;
3. die Gefahr, dass wir mit der Zulassung der Fortpflanzungsmedizin neue Probleme schaffen.

Zu Punkt 1: Für den Landesring sind religiöse Überzeugungen Werte, die sich im individuellen Handeln und nicht in staatlichen Vorschriften niederschlagen müssen. Mit dem Bundesgericht halten wir dafür, dass die Eidgenossenschaft grundsätzlich ein laizistischer Staat sei. Aufgabe des Verfassungs- und Gesetzgebers ist es deshalb nur, Missbräuche zu verhindern und Verhalten zu verbieten, das Dritten und der Gesellschaft zum Nachteil gereicht. Dies werden wir ja mit dem Gesetz zu tun versuchen.

Zu Punkt 2: Es bestehen Bedenken, dass mit der Zulassung der Fortpflanzungsmedizin der Druck auf die Frau steige, um jeden Preis Kinder haben zu müssen. Die Frau müsse sich unter dem Druck der Gesellschaft, der engeren Umgebung oder des Partners dazu entschliessen, die entsprechenden Prozeduren über sich ergehen zu lassen. Wir meinen, dass es «die Frau» nicht gibt, sondern nur eine Vielzahl von Individuen weiblichen Geschlechts, Individuen mit unterschiedlichen Werten und Zielen, die individuelle Entscheide fällen müssen. Ein staatliches Verbot wäre eine noch viel stärkere Bevormundung der betroffenen Frauen als der Druck der Gesellschaft.

Zu Punkt 3: Wir würden mit der Zulassung der Fortpflanzungsmedizin neue Probleme schaffen. Jede wissenschaftliche und technische Möglichkeit schafft die Möglichkeit von Missbräuchen. Es ist die Aufgabe des Verfassungs- und Gesetzgebers, solche Missbräuche zu verhindern. Ein Verbot würde nur dort Sinn machen, wo entweder nur Missbräuche und kein sinnvoller Gebrauch möglich wären oder dort, wo

die Missbräuche nicht zu verhindern sind und zahlreich auftreten. Mit dem ebenfalls vorliegenden Gesetz können wir solchen Missbräuchen aber vorbeugen.

Das sind gute Gründe, warum wir die Volksinitiative ablehnen. Dagegen werden wir auf das Gesetz bzw. auf das Fortpflanzungsmedizingesetz eintreten und können auch den Rückweisungsanträgen nicht zustimmen.

Dazu noch zwei Anmerkungen:

1. Die Gefahr der Eugenik besteht theoretisch. Realisiert hat sich diese Möglichkeit in der christlichen europäischen Kultur aber eigentlich sehr selten, obwohl dies durchaus möglich gewesen wäre. Eugenik ist ein Begriff des 19. Jahrhunderts und war leider eine Realität des 20. Jahrhunderts. Den Versuchen zur Züchtung eines Übermenschen, der sogenannten positiven Eugenik, war kein Erfolg beschieden. Es gab unter dem Nationalsozialismus Ansätze dazu. Es ist nicht anzunehmen, dass die Methoden der Fortpflanzungsmedizin hier eine Änderung bringen. Genmanipulation beim Menschen haben wir ja bereits verboten.

Die negative Eugenik bzw. die Vermeidung von Nachwuchs, der gemäss gesellschaftlicher Definition negative Eigenschaften aufweist, wurde in weit grösserem Masse praktiziert. Es sind zwei Dinge zu unterscheiden: einerseits die Sterilisation, wie sie während kürzerer oder längerer Zeit in sehr vielen Staaten praktiziert wurde, wobei unerwünschte Eigenschaften meist ohne den geringsten wissenschaftlichen Beweis als genetisch bedingt definiert wurden, und andererseits die Morde aus Gründen der Rassenhygiene, die dann im Holocaust gipfelten.

Das sind historische Erfahrungen, die zur Vorsicht mahnen. Aber es geht bei der Materie, die hier zu regeln ist, nicht um diese negative Eugenik. Dazu braucht es nämlich alle diese neuen Techniken nicht. Mit den eingebauten Sicherungen ist auch nicht zu befürchten, dass sich unter dem Mantel des Gesetzes ein eugenisches Programm entwickeln kann. Sollten sich solche Tendenzen abzeichnen, wäre ein rechtzeitiges Eingreifen durch eine Gesetzesänderung möglich; die vorgesehene Ethikkommission hat hier als Wächterin auch noch eine entsprechende Funktion.

2. Die Frage der Adoption: Wir geben durchaus zu, dass es Paare gibt, die sich der Fortpflanzungsmedizin zuwenden, weil der Wunsch nach mehr Adoptivkindern besteht, als Kinder adoptiert werden können. Diese Möglichkeit ist nicht auszuschliessen. Wir würden es sogar begrüessen, wenn das Adoptionsrecht in dieser Richtung überprüft würde, denn es gibt sehr viele Kinder auf der Welt, für die eine Adoption eine Chance sein kann. Es wird aber immer Paare geben, die sich Kinder wünschen, die zumindest mit einem der beiden Partner genetisch verwandt sind. Darüber, ob dieser Wunsch nun vernünftig ist oder ob die genetischen Faktoren nicht masslos überschätzt werden, könnte man sich lange streiten und lange diskutieren.

Aber: Es ist festzuhalten, dass diese Leute keinem Dritten Schaden zufügen. Es besteht in einer freiheitlichen Gesellschaft nun einfach das Recht, auch Dinge zu tun, die andere Leute unvernünftig finden, die vielleicht sogar eine Mehrheit unvernünftig findet. Diese Diskussion ist also für den Gesetzgeber müssig.

Wenn wir aber die Fortpflanzungsmedizin zulassen, dann müssen wir sie regeln. Das ist für uns klar. Eine Revision des Adoptionsrechtes ist durchaus diskutabel und unseres Erachtens sogar wünschenswert. Aber sie ersetzt das vorliegende Fortpflanzungsmedizingesetz nicht. Deshalb sehen wir auch keinen Grund zur Rückweisung dieses Gesetzes.

Zapfl Rosmarie (C, ZH): Die heutige Diskussion und der Entscheid zur Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung sind das zentrale Thema dieser Legislaturperiode. Wir führen heute eine Diskussion um die Kollision von medizinischer Technologie und Menschenwürde. Die medizinische Fortpflanzung ist die technische Antwort auf oft kulturelle und psychosoziale Probleme. Deshalb kann dieser ganze Komplex der Fortpflanzungstechnologie nicht nur als technische Angelegenheit tituiert werden, wie ich es jetzt öfter gehört

habe; es ist ebenso, wenn nicht viel mehr, ein soziales Problem, mit dem wir konfrontiert sind.

Die technischen Möglichkeiten der Fortpflanzungsmedizin können schwerwiegende Folgeprobleme und Missbrauchsmöglichkeiten ergeben. Aus diesem Grunde ist die Gesetzgebung für die In-vitro-Fertilisation und die heterologe Insemination so genau zu prüfen. Es braucht die zur Diskussion stehende Gesetzgebung. Sie definiert genau Voraussetzungen zur Zulassung und zur Kontrolle. Nur so sind der Wert des Menschen und seine Werthhaftigkeit respektiert; niemand wird so zum fremdbestimmten Objekt herabgewürdigt.

Eine Minderheit in unserer Gesellschaft leidet unter ungewollter Kinderlosigkeit. Viele Paare nehmen diese nach wie vor als Schicksal hin, für andere ist es eine Krankheit, die im Rahmen der medizinischen Möglichkeiten zu heilen ist. Sicher ist der Wunsch nach einem Kind, der von Mann und Frau getragen wird, legitim. Zu beachten ist in dieser Problematik die Situation der Frau, die oft aus gesellschaftlichen Gründen Zwängen ausgesetzt ist. Zum Wohl der betroffenen Frau und zum Wohl des ungeborenen Kindes sind klare gesetzliche Regelungen zu treffen.

Die Meinung, dass mit einem Verbot, wie es die Initianten verlangen, die Welt wieder in Ordnung sei, ist grundlegend falsch. Wie bei anderen ethischen Fragen, die wir mit Verboten in den Griff bekommen wollen, zeigt es sich auch hier, dass damit die Augen vor der Realität geschlossen werden, sei es der Genschutz oder die Frage des Schwangerschaftsabbruchs. Verbote bringen uns keine heile Welt zurück; ein Verbot der Techniken zur Fortpflanzungsmedizin würde sicher zu einem Fortpflanzungstourismus führen, der andere Probleme für unser Land nach sich zieht.

Die Fortpflanzungsmedizin ist ein Minderheitenproblem in unserem Staat. Deshalb wird von uns allen viel Einfühlungsvermögen und viel Toleranz verlangt.

Aus diesem Grunde werde ich die Volksinitiative ablehnen und bin für Eintreten auf das Fortpflanzungsmedizingesetz.

Weber Agnes (S, AG): Ich möchte mich dem Schlusswort meiner Vorrednerin anschliessen und mich schwergewichtig zum Forschungsverbot an Embryonen äussern.

Alle sagen, die Forschung an Embryonen sei verboten: Die Bundesverfassung sagt es, der Bundesrat, die Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften, Herr Zinkernagel. Trotzdem mehrten sich die Stimmen, die dieser klaren Haltung skeptisch gegenüberstehen. Der Verfassungsrechtler Professor Rainer Schweizer führt aus, dass menschliches Leben einen unantastbaren Eigenwert habe; die Menschenwürde beständige die Unverwechselbarkeit und Einmaligkeit jedes menschlichen Lebens, obwohl der Mensch vorgeburtliches wie geborenes Leben immer wieder vorsätzlich oder akzidentell töte.

Warum soll die Forschung an Eizellen und Embryonen verboten sein und bleiben? Die Forschung darf nicht alles, was sie kann. Nicht die normative Kraft des technisch Machbaren soll entscheiden, sondern ethische Normen wie sie, gesellschaftlich ausgehandelt, der Bundesverfassung zugrunde liegen. Menschliches Leben darf nicht ungefragt Mittel zum Zweck von Forschungsinteressen werden, wie dies Frau Dr. Baumann, Mitglied der Eidgenössischen Ethikstudiengruppe «Forschung am Menschen» in unserer Kommission ausgeführt hat.

Die Forderung nach einer möglichst hohen Lebensqualität für alle Menschen, unabhängig davon, ob sie gesund, krank, behindert, alt oder jung sind, muss ein Anspruch an die Gesellschaft bleiben. Das Gewicht der zukünftigen Forschung sollte daher nicht auf der Weiterentwicklung der Selektion zwischen wertem und unwertem Leben, sondern vermehrt auf den Grundsatzfragen der Kinderlosigkeit und der Unfruchtbarkeit und auf den Rahmenbedingungen einer solidarisches, kinderfreundlichen Welt liegen.

Ich plädiere deshalb für ein explizites Forschungsverbot an Embryonen. Ich plädiere gegen die Zulassung der Eispende, weil alle Wege zu Forschungseingriffen in die Keimbahn und zur Klonierung des Menschen über die befruchtete oder unbefruchtete Eizelle führen. Ganz abgesehen davon, dass die

Entnahme des weiblichen Eis ungleich der Gewinnung der männlichen Samenzelle ein tiefer Eingriff in den weiblichen Körper ist.

Ich plädiere gegen die Präimplantationsdiagnostik nicht nur, weil sie mit der Forschung an Embryonen verbunden ist, sondern auch weil sie der Eugenik, d. h. der Selektion zwischen wertem und unwertem Leben bzw. dem Menschen nach Mass, die Türe öffnet. Ich werde mich später als Fraktionssprecherin noch detailliert dazu äussern.

Die Überwindung der Kinderlosigkeit darf nicht auf die technischen Lösungen der Fortpflanzungsmedizin reduziert werden, weil sonst psychologische, soziale und gesellschaftliche Aspekte der Kinderlosigkeit ausgeblendet werden. Interessant ist, dass bei 40 Prozent der Paare, die auf der Warteliste für eine fortpflanzungsmedizinische Behandlung stehen, die Frauen spontan schwanger werden. Auch wenn eine Frau nicht schwanger wird, gibt es darüber hinaus viele sinnvolle Arten, auch ohne eigene Kinder soziale Elternschaft im Erwachsenenleben verantwortungsvoll wahrzunehmen und die eigene Liebesfähigkeit zu entwickeln.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Die Debatte zum Eintreten auf das Fortpflanzungsmedizinengesetz hat eindrücklich gezeigt, mit welch schwieriger Materie und Thematik wir uns zu befassen haben. Es geht um die Gattung Mensch, präzise ausgedrückt um Menschenleben, das – aus welchem Grund auch immer – nicht entstehen will, aber entstehen sollte. Dass im Bereich intimster Wünsche eines Menschen, nämlich Vater oder Mutter werden zu dürfen, die Meinungen auseinandergehen, ist nachvollziehbar.

Ich verzichte im einzelnen auf das Kommentieren dieser Voten und beschränke mich auf die Stellungnahme zum Rückweisungsantrag der Minderheit Widmer sowie zu den Rückweisungsanträgen Hollenstein, Simon und Sandoz Suzette. Der Rückweisungsantrag der Minderheit Widmer wurde schon in der Kommission behandelt. Er verlangt, dass der Bundesrat das Gesetz neu zu bearbeiten hat und eine Vorlage bringen soll, die «jegliche Eugenik bei der Anwendung der Fortpflanzungsmedizin verhindert». Die Minderheit Widmer bringt zweifellos ein berechtigtes Anliegen zur Diskussion. Legen wir den Antrag als solchen aber absolut aus, so geht er hinter die geltende Rechtsetzung in der Verfassung zurück. Artikel 24novies Absatz 2 Buchstabe c der Bundesverfassung lautet nämlich: «Die Verfahren der Fortpflanzungshilfe dürfen nur angewendet werden, wenn die Unfruchtbarkeit oder die Gefahr der Übertragung einer schweren Krankheit nicht anders behoben werden kann.» Herr Ruckstuhl hat es bereits erwähnt: Damals in der Diskussion im Parlament waren sehr intensive, emotionale Voten zu hören; im Volk selbst wurde diese Diskussion ebenfalls sehr heftig und intensiv geführt. Das Volk hat aber mit der Annahme von Artikel 24novies der Bundesverfassung klar ja gesagt zum Grundsatz, dass ein Fortpflanzungsverfahren dann vorgenommen werden darf, wenn die Gefahr besteht, dass die Übertragung einer schweren Krankheit nicht anders behoben werden kann. Diese Formulierung in der Bundesverfassung setzt bereits voraus, dass die latent bestehende Möglichkeit, ein behindertes Kind zur Welt zu bringen, bekannt sein muss; d. h., es kommen nur Paare in Frage, bei welchen die Erbgenetik bekannt ist und bei denen mit grosser Wahrscheinlichkeit die Vererbung der Krankheit nicht auszuschliessen ist.

Im einzelnen kann dem Anliegen der Minderheit Widmer im vorliegenden Gesetzentwurf aber Rechnung getragen werden, z. B. bezüglich der Frage der Präimplantationsdiagnostik oder auch in Artike 19, wo es um die Auswahlkriterien der Samenspender geht. Würde aber der Rückweisungsantrag der Minderheit Widmer angenommen, müsste zuerst die Verfassung wieder geändert werden. In der Kommission ist der Antrag der Minderheit Widmer mit 13 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt worden.

Die gleiche Konsequenz hätte der Rückweisungsantrag Hollenstein, der verlangt, dass der Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung ein direkter Gegenvorschlag zu unterbreiten ist. Bei Annahme dieses Rückweisungsantrages müsste

zuerst der geltende Verfassungstext von Artikel 24novies beseitigt werden, der in Absatz 2c die Befruchtung menschlicher Eizellen ausserhalb des Körpers der Frau nur unter den vom Gesetz festzulegenden Bestimmungen zulässt. Wollen wir das, wollen wir eine dringliche Legiferierung hinausschieben, zeitlich verzögern, wo doch dringender Handlungsbedarf besteht, vor allem weil die Kantone heute verunsichert sind und man in vielen Kantonen auf die Gesetzgebung wartet?

Der Rückweisungsantrag Simon wurde in der Kommission ebenfalls behandelt und mit 16 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen abgelehnt. Er hat zum Inhalt, die Adoption zu erleichtern, damit die Methoden der Fortpflanzungsmedizin möglichst stark begrenzt werden können. Bereits mit der Vorlage des Bundesrates sind die Zulassungsmöglichkeiten zum In-vitro-Fortpflanzungsverfahren und die Bedingungen dazu sehr stark eingeschränkt worden. Der Ständerat hat diese Zulassungsmöglichkeiten in der Frage der Eizellenspende und der Präimplantationsdiagnostik erweitert.

Aber die Adoption kann keine Alternative zur Verhinderung der Fortpflanzungsmedizin sein. Es ist zwar ein beachtenswerter Vorschlag; er geht aber nur in der Theorie auf. Ich würde mich mit allen Mitteln gegen die Aufweichung der heutigen sehr guten Bestimmungen im relativ jungen Adoptionsgesetz wehren, das im Grundsatz verlangt, dass eine leibliche Mutter frühestens sechs Wochen nach der Geburt auf ihr Kind verzichten und dass dieser Verzicht innerhalb sechs Wochen widerrufen werden kann. Wenn kein Widerruf erfolgt, ist der Verzicht rechtskräftig.

Mit dieser Bestimmung sind zum Glück die Zeiten endgültig vorbei, in denen gewisse Vormünder der werdenden Kinder vor dem Geburtszimmer standen und die unverheiratete Mutter schon kurz nach der Geburt zu einem Verzicht auf ihr Kind drängten, nötigten oder gar zwangen. Da könnte ich Ihnen aus meinem Beruf viele leider sehr tragische Lebensgeschichten erzählen.

Bei der Adoption suchen wir für sogenannt elternlose Kinder Eltern. Mit einer Liberalisierung des Adoptionsgesetzes mit dem Ziel, zugunsten kinderloser Eltern mehr Adoptivkinder zur Verfügung zu haben, wäre das gerade umgekehrt und käme nahe an die Leihmutterchaft. Diese aber haben wir bereits auf Verfassungsstufe verboten. Zudem würde bei dieser Denkweise die leibliche Mutter übergangen. Denn diese Frau empfindet auch Gefühle für ihr werdendes Kind.

Wenn wir bei Kindern, die Schwierigkeiten haben oder deren Eltern in der Kindererziehung überfordert sind, die Adoption durch Aufweichung des Gesetzes ermöglichen wollen, dann kommen wir nahe an die Aktion «Kinder der Landstrasse». Denn auch Eltern, die der Erziehung ihrer Kinder nicht gerecht werden können, haben für ihre Kinder Gefühle und können nicht übergangen werden.

All jene Frauen, die zugunsten einer Adoption auf ihr Kind verzichtet haben – ich kenne einige von meiner Berufstätigkeit her –, haben diesen Verzicht nicht leichtfertig, sondern voll uneigennützig gemacht und nur aus der Sicht ihres Kindes entschieden. Wenn man den Rückweisungsantrag Simon ernst nehmen will, so muss man den Mythos der sogenannten «Rabenmutter» ganz zu beseitigen suchen, der jener Frau, die das Kind zur Adoption freigibt, von seiten gewisser Kreise immer noch anhaftet.

Noch kurz zum Rückweisungsantrag Sandoz Suzette. Frau Sandoz möchte den Gesetzentwurf so detailliert ausgearbeitet haben, dass er jedem noch zu fallenden Entscheid bereits Rechnung trägt. Es ist aber unbestritten, dass einige Artikel im Zivilgesetzbuch angepasst werden müssen, je nachdem, wie wir heute entscheiden.

Die Vorlage geht in der Frage der Kriterien und des Kindeswohls in Artikel 3 eher von einer liberalen Haltung aus, indem sie für die homologe Insemination Paare innerhalb und ausserhalb der Ehe zulässt, nicht aber gleichgeschlechtliche Paare oder alleinstehende Frauen. Hier besteht sicher Handlungsbedarf, je nachdem, wie der Rat entscheiden wird. Entscheidet heute eine Mehrheit anders, muss das Gesetz in einigen Detailfragen noch klar ergänzt werden; das ist auch der Verwaltung bewusst. Auch wenn eine Mehrheit des Rates

der Samen- und Eizellenspende zustimmen würde, müsste das Gesetz ergänzt werden. Das ergibt aber noch keine Rechtfertigung, die ganze Vorlage zurückzuweisen, denn dieses Anliegen von Frau Sandoz ist bereits bekannt.

Mit der Zustimmung zu einem der vier verschiedenen Rückweisungsanträge würde aber die weitere Ausarbeitung der Vorlage verzögert. Mit der Zustimmung zum Antrag der Minderheit Widmer oder zum Antrag Hollenstein ergäbe sich eine massgebend stärkere Verzögerung, da es um Verfassungsbestimmungen geht, die vorher geändert werden müssten. Da aber heute in den Kantonen unterschiedliches Recht angewendet wird, besteht auf Bundesebene Handlungsbedarf und -pflicht.

Ich bitte Sie namens der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit dringend, ohne Verzögerung auf das Geschäft einzutreten und alle Rückweisungsanträge abzulehnen.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: La richesse du débat d'entrée en matière a bien montré, au-delà de la réflexion et des différents avis exprimés, à quel point il reflète nos fantasmes et nos angoisses. Mais il n'est certainement pas possible de les maîtriser en gelant les idées – comme l'a très justement dit M. Scheurer –, pas davantage qu'il n'est possible de figer les paysages de notre pays et l'évolution darwinienne de la nature. Jacques Monod déclarait que la finalité de l'être vivant était l'adaptation à son environnement et de se reproduire, la scolastique de saint Thomas d'Aquin que l'homme est doué de conscience, ce qui lui donne accès à l'exercice de la liberté et donc la possibilité de choisir. Interdire prive de ce choix, permet peut-être de se donner bonne conscience et la certitude d'avoir raison en se repliant sur soi, sans pour autant résoudre aucun problème. Cette privation de liberté empêche de s'adapter à un environnement qui change et de trouver des solutions en harmonie avec la société. De même, la sélection naturelle élimine ceux qui ne sont pas aptes à résister.

Mme von Felten, avec l'appui de M. Zwygart et de Mme Hollenstein, s'est lancée dans un procès d'intentions quasiment caricatural des activités de recherche et de laboratoire. Je me permets de signaler en passant à Mmes Hollenstein et Bühlmann que la technique de la fécondation in vitro a considérablement évolué et que leurs références sont complètement dépassées. Le taux de réussite actuel n'est pas de 10 pour cent mais se situe, au gré des situations, dans une fourchette comprise entre 35 et plus de 50 pour cent. Par contre, si on se limite à une insémination hétérologue in vivo telle que le préconise le contre-projet, effectivement 20 pour cent est un bon résultat.

Une fois encore, non seulement le projet de loi, mais la constitution s'oppose déjà aux dérapages multiples qui ont été mentionnés. Sans faire l'inventaire de tous les garde-fous mis en place, je me permettrais de répéter néanmoins que le dispositif de contrôle prévu est extrêmement rigoureux, que ce soit au niveau des autorisations de pratiquer ou du rapport détaillé des interventions effectuées.

Les centres pratiquant la fécondation in vitro actuellement ont déjà eu à cœur de mettre en place un dispositif de transparence complète en respectant de facto déjà les règles instituées par la loi et avec un journal d'activités FIVNAT qui permet de vérifier dans le détail les opérations.

Les craintes exprimées ne sont donc certainement pas justifiées et confinent parfois à la limite de la diffamation vexatoire. Par contre, l'initiative, que les détracteurs du projet de loi soutiennent, représente une véritable mystification. Elle interdit totalement de facto la pratique de la procréation médicalement assistée et, de ce fait, empêche le traitement médical efficace de la stérilité et la prévention des maladies héréditaires graves et incurables conformément aux connaissances scientifiques.

Samedi dernier, il y a trois jours, dans un contexte d'émotions particulièrement dramatique et intense, mon village a accompagné à sa dernière demeure une jeune fille de 16 ans décédée de la mucoviscidose. De toute évidence, l'initiative et les propos de ses tenants n'apportent aucune réponse à ces 16 années d'efforts continus, quotidiens, jour et nuit, entrecou-

pés de séjours hospitaliers se succédant les uns aux autres, de broncho-pneumonies multiples et de crises de détresse respiratoire, où la perspective de jouir de quelques moments de sérénité était déjà un objectif en soi, alors que l'on sait maintenant dépister cette maladie héréditaire terrible et la prévenir dans une certaine mesure.

Le risque d'abus potentiel doit-il dès lors devenir prépondérant et l'emporter sur la réalisation de ces objectifs? Les initiateurs ont beau jeu de clamer que ce n'est pas en condamnant les voleurs qu'on a supprimé le vol; je leur répondrai que ce n'est pas non plus en supprimant le magasin qu'on le fait disparaître. Par contre, on va s'approvisionner ailleurs. Le tourisme médical à l'étranger et la médecine à deux vitesses seraient programmés.

La proposition Hollenstein de contre-projet remet en cause la décision du souverain prise le 17 mai 1992, il y a 6 ans seulement. Il s'est prononcé à deux contre un contre une interdiction absolue et il est douteux qu'il change d'avis après si peu de temps, alors que le dossier a évolué manifestement en direction de l'ouverture. La décision populaire en matière de génie génétique il y a quinze jours est là pour le démontrer. Le peuple suisse demande des solutions adaptées et se méfie des extrêmes.

Certes, la fécondation in vitro interpelle profondément les couples concernés, mais dans une société pluraliste il n'appartient pas à l'Etat de les mettre sous tutelle et de les priver d'une méthode médicale destinée à combattre une pathologie organique. Aucun couple n'est amené à réfléchir davantage sur son désir d'enfant qu'un couple stérile. Il fait donc partie de la liberté personnelle de déterminer quelle solution il entend y apporter. Le Tribunal fédéral l'a confirmé: l'interdiction pure et simple de la fécondation in vitro est une mesure contraire au principe de proportionnalité entre l'intérêt public et la garantie de la liberté individuelle, principe qui est également affirmé par la Convention européenne sur les droits de l'homme.

La proposition de minorité Widmer demande de renforcer encore davantage la lutte contre les risques d'eugénisme et de renoncer à limiter le champ d'application de la loi à la seule médecine de reproduction pour l'élargir à la technologie génétique dans son ensemble. Je suis simplement pour le moins étonné – le mot est faible – que les mesures prises dans la sélection des donneurs pour éviter tout dommage à la santé de la mère ou éventuellement de l'enfant relèvent, à son sens, de l'eugénisme. Cette définition large entre en contradiction complète avec les dispositions prises par la loi sur les transfusions de sang et les produits sanguins à la suite de l'expérience acquise dans la transmission du sida. M. Widmer néglige là un principe fondamental de la médecine hippocratique «primum non nocere», d'abord ne pas nuire. Il y aurait manifestement faute professionnelle grave si une maladie devait être transmise à la mère ou à l'enfant ou aux deux par manque de rigueur dans la sélection du donneur, alors qu'elle aurait pu être parfaitement évitable.

La proposition de renvoi de la minorité Widmer, comme les autres d'ailleurs, causerait de plus des retards importants à la mise en vigueur des dispositions légales nécessaires. Les législations cantonales auraient probablement tout loisir de se multiplier à nouveau dans l'interim, alors qu'une solution fédérale à ces problèmes est urgente. Par ailleurs, les mesures envisagées par le projet de loi donnent des garanties suffisantes en matière d'eugénisme et il est douteux qu'un réexamen débouche sur des solutions nouvelles. La commission a repoussé cette proposition par 13 voix contre 7 et avec 2 abstentions.

M. Simon propose également le renvoi, afin de privilégier d'autres solutions sociales, en particulier l'adoption, avant de recourir à la procréation médicalement assistée qu'il n'exclut pas. Cette décision relève aussi typiquement de la liberté personnelle défendue par le Tribunal fédéral, en l'occurrence de la liberté pleine et entière du couple, et ne saurait en aucun cas être prescrite sous quelque forme que ce soit par la loi. Par 16 voix contre 2 et avec 4 abstentions, la commission n'a, par conséquent, pas pris non plus la proposition Simon en considération.

Mme Sandoz arrive dans une certaine mesure comme la grêle après la vendange. C'est précisément pour les raisons qu'elle a mentionnées que la commission a renoncé à modifier l'article 3 alinéa 3 de la loi. L'accès à l'insémination hétérologue ne peut pas être accordée à des couples non mariés parce qu'effectivement cela aboutit à une situation juridique qui relève de la quadrature du cercle. Quelle valeur a le consentement d'un homme quant à l'insémination de sa compagne avec la semence d'un tiers, alors qu'il n'est lié avec elle par aucune obligation contractuelle? Que se passe-t-il s'il revient sur son consentement après la naissance de l'enfant? Le consentement ne peut pas, par définition, impliquer une reconnaissance de l'enfant non plus, puisqu'il n'est pas encore né. Les conditions du droit d'adoption telles que stipulées à l'article 264a du Code civil ne sont manifestement pas remplies. La commission a constaté que cette situation nécessitait de revoir le droit de l'enfant, raison pour laquelle elle avait refusé d'autoriser l'insémination hétérologue aux couples non mariés, par 15 voix contre 7.

Il en va par contre tout à fait autrement dans le cas des couples mariés où la procédure est similaire à celle de l'adoption qui exige le consentement conjoint et, par définition, les époux sont liés par le droit du mariage. Le lien de filiation dans cette situation est précisé à l'article 23 qui exclut toute action en désaveu du père social ou en paternité du père biologique. Cette question est complétée par une modification de l'article 256 alinéa 3 du Code civil postulé par l'article 39 du projet.

Ceux qui ne voient dans la procréation médicalement assistée et la fécondation in vitro qu'une instrumentalisation de la femme et de la vie ont une conception en fin de compte basement matérialiste de la contribution de ceux qui la pratiquent. Il s'agit essentiellement de venir à la rencontre des problèmes existentiels vécus par les couples atteints de stérilité ou porteurs d'un gène responsable de la transmission d'une maladie grave et incurable et de sa répercussion sur la société. Cela justifie sans aucun doute un grand enthousiasme, comme d'ailleurs la pratique de l'obstétrique ou de la pédiatrie. Chaque naissance est une découverte. L'enfant est un être en développement et porteur d'espoirs. Mais la maîtrise de cette technologie ne représente pas un pouvoir particulier ou différent de celui de l'exercice de la connaissance ou de compétences en général. D'autres contribuent à la qualité de la vie par leurs réflexions dans d'autres domaines ou simplement en assurant, chacun à son niveau, le fonctionnement de la société.

Je vous demande donc, au nom de la commission ou de sa majorité, de rejeter les différentes propositions de renvoi et d'entrer en matière sur le projet de loi.

Koller Arnold, Bundesrat: Die interessante Eintretensdebatte hat gezeigt, dass es sich beim Verfahren der medizinisch unterstützten Fortpflanzung um ein ethisch äusserst anspruchsvolles Thema handelt, bei dem die persönlichen Überzeugungen zum Teil diametral auseinander gehen. Das Wort vom Recht als ethischem Minimum fällt einem spontan ein. Nicht alles, was machbar ist, ist auch menschengerecht, und deshalb ist der Gesetzgeber auf diesem Gebiete zweifellos sehr gefordert.

Was mich in der Eintretensdebatte etwas überrascht hat, war der vielfach erweckte Eindruck, als ob wir bei diesem Thema, gleichsam ab ovo, noch einmal von vorne beginnen müssten. Dabei darf ich Sie daran erinnern, dass wir in diesen Räten zu Beginn der neunziger Jahre eine ausführliche Diskussion über das Problem der medizinisch unterstützten Fortpflanzung geführt haben. Es gab dann einen Abstimmungskampf, wobei Artikel 24novies der Bundesverfassung vom Volk (mit 73,8 Prozent Jastimmen) und von den Ständen angenommen wurde.

Heute gilt es in erster Linie, den Verfassungsauftrag, der uns mit Artikel 24novies der Bundesverfassung erteilt worden ist, zu erfüllen. Der Entwurf des Bundesrates für ein Fortpflanzungsmedizingesetz hält sich konsequent an die verfassungsrechtlichen Vorgaben einer strengen und konsequenten Missbrauchsgesetzgebung.

Ziel der Vorlage ist zunächst und vor allem die Sicherstellung des Kindeswohls. Der Bundesrat hat im Zweifel bewusst immer zugunsten des Kindes entschieden. Ich glaube, das ist eine gute Wegweisung auf einem derart heiklen Gebiet.

Ziel der Vorlage ist sodann die Gewährleistung eines ausgebauten Schutzes des werdenden Lebens, die Verhinderung von der Menschenwürde zuwiderlaufenden Praktiken mittels des Strafrechtes und schliesslich die Verankerung eines sinnvollen Betroffenen schutzes durch ausgebaute Informationsrechte und Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für Ärztinnen und Ärzte, die Fortpflanzungsverfahren praktizieren.

Der Kinderwunsch ist zweifellos Ausgangspunkt aller Bemühungen und Diskussionen um die Unfruchtbarkeit eines Paares. Kinder zu haben und aufzuziehen bedeutet für viele Menschen eine zentrale Sinngebung ihres Lebens, und ungewollte Kinderlosigkeit wird von den Betroffenen häufig als schwere Belastung erlebt. Das Bundesgericht und der Bundesrat bewerten daher den so verstandenen Kinderwunsch als legitimes Handlungsziel. Demnach hat das vorgeschlagene Fortpflanzungsmedizingesetz die Aufgabe, vor allem die eingesetzten Mittel auf ihre Zulässigkeit hin zu überprüfen. Denn der im Grundrecht der persönlichen Freiheit verankerte Kinderwunsch findet seine Grenze in schutzwürdigen Belangen anderer, besonders im Wohl des betroffenen Kindes.

Zu verbieten sind daher – das hat ja glücklicherweise die Verfassung wie gesagt zu einem grossen Teil schon vorweggenommen – die Embryonenspende, die Leihmutterchaft, der Handel insbesondere mit Embryonen und nach Auffassung des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission im Zweifel zugunsten des Kindes auch die Eispende.

Nach der zentralen Bestimmung von Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzesentwurfes dürfen die Fortpflanzungsverfahren nur angewendet werden, wenn das Kindeswohl gewährleistet ist. Diese Vorschrift bringt zum Ausdruck, dass es kein Recht auf ein Kind gibt. Wohl kann der Leidensdruck durch Unfruchtbarkeit eine grosse Belastung für ein Ehepaar darstellen; dies bedeutet aber nicht, dass ein Kind um jeden Preis zu verantworten ist.

Die In-vitro-Fertilisation macht frühes menschliches Leben im Labor verfügbar. Der Bundesrat ist sich der daraus folgenden Missbrauchsgefahr wohl bewusst. Entsprechend dem Verfassungsauftrag geht es in der Ausführungsgesetzgebung daher darum, das Persönlichkeitsrecht der Wunscherltern gegenüber dem Schutz des werdenden Lebens legislatorisch abzuwägen und abzugrenzen und den Schutzauftrag des Staates auch für ungeborenes Leben zu erfüllen. Mit Rücksicht auf die besonderen Missbrauchsmöglichkeiten stellen der geltende Artikel 24novies der Verfassung und der Entwurf zum Fortpflanzungsmedizingesetz die In-vitro-Fertilisation umfassend in den Dienst der Herbeiführung einer Schwangerschaft.

Strafrechtlich verboten werden die missbräuchliche Gewinnung von Embryonen und deren Entwicklung ausserhalb des Körpers der Frau über den Zeitpunkt hinaus, in dem eine Einnistung möglich ist. Die Konservierung wird nur vor der Kernverschmelzung, d. h. bevor ein Embryo entstanden ist, erlaubt. Ein solches Verbot der Vorraterzeugung von Embryonen soll das Entstehen sogenannt überzähliger Keimlinge mit den entsprechenden rechtsethisch kaum lösbaren Folgeproblemen verhindern.

Untersagt wird sodann das Herstellen von mehr als drei Embryonen pro Behandlungszyklus. Damit sollen sogenannt überzählige Embryonen und höhergradige Schwangerschaften mit der unerwünschten Konsequenz eines selektiven Fötizids vermieden werden.

Besonders im Zusammenhang mit der heterologen Reproduktion und der In-vitro-Fertilisation sind Bedenken wegen des ärztlichen Selektionsprozesses verbreitet. Dies sei ein erster Schritt auf dem Weg zur Eugenik oder Menschenzüchtung. Der geltende Artikel 24novies der Verfassung und der Gesetzesentwurf nehmen solche Bedenken sehr ernst:

Bestrebungen zu einer Züchtung von Menschen nach gewünschten Kriterien werden entschieden bekämpft. Ich nenne nur einige Beispiele:

– Bei der Auswahl gespendeter Samenzellen muss sich die Ärztin oder der Arzt ungerechtfertigten eugenischen Verbesserungsbegehren des Wunschelternpaares klar widersetzen. Nach Artikel 22 Absatz 3 dürfen deshalb nur die Blutgruppe und die Ähnlichkeit der äusseren Erscheinung des Spenders mit dem Mann, zu dem ein Kindesverhältnis begründet werden soll, berücksichtigt werden.

– Der Bundesrat und die Mehrheit Ihrer Kommission schlagen ein Verbot der Präimplantationsdiagnostik, d. h. der Diagnostik am Embryo *in vitro*, vor. Es soll kein «Leben auf Probe» erzeugt werden, das nach einem ungünstigen Befund wieder verworfen wird.

– Artikel 33 stellt die Geschlechtswahl unter Strafe, es sei denn, die Methode verhindere die Übertragung einer schweren, unheilbaren Krankheit auf die Nachkommen.

– Artikel 35 verbietet sodann die Keimbahntherapie, die zu einer Änderung der Erbinformation auch nachfolgender Generationen führen würde. Auch entsprechende Forschungsvorhaben sind verboten.

– Artikel 36 untersagt das Klonen, d. h. die künstliche Erzeugung genetisch identischer Wesen in jeder Form, und schliesst damit auch entsprechenden Forschungsprojekten die Türe zu.

Die im geltenden Artikel 24novies der Bundesverfassung normierten Grundwertentscheidungen – es handelt sich ja um einen atypisch detaillierten Verfassungsartikel – sind der gemeinsame Nenner unserer pluralistischen Gesellschaft. Dazu gehören die Menschenwürde, die Persönlichkeit sowie die Familie und damit der zentrale Wert des Kindeswohls. Es gilt nun, die ihrem Schutz dienenden Verfassungs- und Gesetzesnormen auf die Reproduktionsmedizin anzuwenden. Demgegenüber fordert die Volksinitiative «für menschenwürdige Fortpflanzung» in bezug auf den Grundkonsens aus dem Jahre 1992 ganz klar eine «marche arrière», denn dieses Begehren will ja in Abänderung des geltenden – mit über 73 Prozent der Stimmen angenommenen – Verfassungsartikels die Befruchtung ausserhalb des Körpers der Frau und die Verwendung der Keimzellen Dritter zur künstlichen Zeugung verbieten.

Damit würde der im Jahre 1992 nach ausführlicher Diskussion erreichte gesellschaftliche Konsens wieder in Frage gestellt. Nach Auffassung des Bundesrates sind die von der Volksinitiative verlangten generellen Verbote unverhältnismässig. Missbräuche können auch auf diesem delikaten Gebiet mit einer zweckmässigen Ausführungsgesetzgebung zum bestehenden Verfassungsartikel wirksam bekämpft werden.

Was Kinderlosigkeit konkret bedeutet, können letztlich nur die Betroffenen ermassen. Ein freier Entscheid eines Paares und damit ein Zugang zu den Methoden der Fortpflanzungsmedizin muss deshalb in einem freiheitlichen Staat so lange garantiert werden, als nicht das Kindeswohl oder grundlegende Werte wie der Schutz auch des werdenden Lebens zu einer anderen Beurteilung führen. Im Gegensatz zu den Initianten sind der Verfassungsgeber von 1992, der Ständerat und der Bundesrat deshalb der Auffassung, dass sich ein zwingendes und allgemeines Verbot der In-vitro-Fertilisation und der heterologen Befruchtungstechnik aus der Garantie der Menschenwürde nicht ableiten lässt. Diese Sicht stimmt übrigens mit der Auffassung sämtlicher Gesetzgeber in den europäischen Staaten überein, die sich mit Fragen der Fortpflanzungsmedizin befasst haben. Die Menschenwürde wird getroffen, wenn der konkrete Mensch zu einem blossen Mittel, zu einem reinen Instrument herabgewürdigt wird.

Genau dies verhindert aber das vorgeschlagene Fortpflanzungsmedizinengesetz. Es erklärt das Kindeswohl ausdrücklich und mit mehreren Schutzvorschriften zur obersten Maxime. Strenge Strafdrohungen garantieren einen wirksamen Missbrauchsschutz. Die Daten der Abstammung sind bei einem heterologen Verfahren beim Eidgenössischen Amt für das Zivilstandswesen aufzubewahren und dem Kind zugänglich zu machen. Diese Sicherheitsmassnahmen stellen den Eigenwert des betroffenen Kindes sicher. Damit kann man in keiner Weise sagen, es würde zum blossen Mittel der Wunscheltern oder der Ärzteschaft gemacht.

Das vorgeschlagene Fortpflanzungsmedizinengesetz ist nicht nur Ausführungsgesetzgebung zum geltenden Artikel 24novies der Bundesverfassung, sondern auch indirekter Gegenvorschlag zur Initiative «für menschenwürdige Fortpflanzung». Erlauben Sie mir – bevor ich dann auf die Rückweisungsanträge eingehe – eine abschliessende Bemerkung: Recht und politische Moral sind aufeinander angewiesen. Es handelt sich bei diesen Verfahren der medizinisch unterstützten Fortpflanzung zweifellos um ein echtes Minderheitenproblem in unserem Staat und unserer Gesellschaft. Nur etwa 7 Prozent der geschlossenen Ehen bleiben ungewollt kinderlos. Das sind aber immerhin etwa 3000 Paare pro Heiratsjahrgang. Ich glaube, es ist wichtig, dass wir gerade bei der Behandlung eines derartigen Minderheitenproblems auch mit dem nötigen Respekt vor den persönlichen Überzeugungen der anderen Mitbürgerinnen und Mitbürgern vorgehen. Wo Minderheiten unterdrückt werden, die sich innerhalb der Schranken der Sittenordnung bewegen, kann sich in einem demokratischen, pluralistischen Rechtsstaat auch eine Mehrheit nicht legitimieren. Diese Stärke unseres schweizerischen Demokratie- und Toleranzverständnisses sollte auch bei dieser Vorlage nicht aufs Spiel gesetzt werden; ganz besonders deswegen nicht, weil die Gesetzgebung ja ganz entschiedene und strenge Schranken zum Schutz und zum Wohle des Kindes vorsieht.

Der Bundesrat sieht aufgrund der Eintretensdebatte übrigens eine grosse Chance, dass der Nationalrat in zwei besonders heiklen Fragen, nämlich der Frage des Verbotes der Präimplantationsdiagnostik und der Eispende, wieder zum Entwurf des Bundesrates zurückkehren wird, nachdem diese beiden heiklen Fragen im Ständerat leider mit ganz knappen Mehrheiten anders entschieden worden sind.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie – wie dies der Ständerat bereits getan hat –, die Volksinitiative «für menschenwürdige Fortpflanzung» zur Ablehnung zu empfehlen und auf den Gesetzentwurf einzutreten.

Ich komme zu den Rückweisungsanträgen: Die Minderheit Widmer beantragt Rückweisung mit dem Auftrag, das Gesetz neu zu überarbeiten, und zwar mit dem Ziel, bei der Anwendung der Fortpflanzungstechniken jegliche Eugenik zu verhindern. Herr Widmer, Sie wissen als Philosoph wohl besser als ich, dass der Begriff der Eugenik aus historischer wie auch aus heutiger Sicht ein äusserst schillernder, unpräziser, vager Begriff ist. Auch beispielsweise unsere heutigen Ehehindernisse gehen im Grunde genommen auf eugenische Überlegungen zurück. Deshalb sind wir bei der Vorbereitung dieses Gesetzes zum Schluss gekommen, dass der Auftrag, eine Vorlage zu unterbreiten, die jegliche Eugenik verhindert, substantiell nicht fassbar ist, sondern dass er derart unbestimmt bleibt, dass er gar nicht befriedigend erfüllt werden kann.

Ich sage Ihnen, Herr Widmer: Hic Rhodus, hic salta. Sie haben die grosse Chance, beim Verbot der Präimplantationsdiagnostik Ihren berechtigten Bedenken zum Durchbruch zu verhelfen. Eine Rückweisung würde uns aber nicht weiterbringen. Im Gegenteil – ich möchte das zu allen Rückweisungsanträgen sagen –, wir haben den Verfassungsauftrag seit 1992. Es werden in diesem Land, ich sage Ihnen das ganz offen, Fortpflanzungsverfahren praktiziert, hinter denen ich nicht stehen kann. Deshalb ist es höchste Zeit, dass wir nun ein eidgenössisches Gesetz schaffen, das diese ganze heikle Materie wirklich generell für unser ganzes Land ordnet.

Wenn Sie das als Aufgabe sehen, müssen Sie heute auf diesen Gesetzentwurf eintreten.

Zum Rückweisungsantrag Simon: Herr Simon verlangt sozialverträgliche Lösungen. Ich glaube, Herr Simon, der Bundesrat kann für sich in Anspruch nehmen, dass er sich auf diesem heiklen Gebiet um solche Lösungen bemüht hat, weil diese Verfahren ja nur als Ultima ratio, als letztes Mittel angewendet werden können: Wenn alle anderen Methoden zur Überwindung der Unfruchtbarkeit versagt haben oder bei nicht anders abwendbarer Gefahr der Übertragung einer schweren, unheilbaren Krankheit. Wir haben entsprechende, auch das spricht für die Sozialverträglichkeit, ärztliche Auf-

klärungspflichten aufgenommen. Im Beratungsgespräch ist auf andere Möglichkeiten der Lebensgestaltung und der Erfüllung des Kinderwunsches hinzuweisen. Eine Möglichkeit ist sicher auch die Adoption. Aber es geht nicht an, die Adoption gegen die medizinisch unterstützte Fortpflanzung auszuspielen.

Deshalb möchte ich Sie bitten, auch diesen Antrag abzulehnen.

Zum Rückweisungsantrag Sandoz Suzette: Frau Sandoz, der Entwurf erlaubt Fortpflanzungsverfahren ja nur bei Elternpaaren, zu denen gemäss den Bestimmungen des geltenden Kindesrechtes ein Kindesverhältnis begründet werden kann. Ich verweise auf Artikel 3 Absatz 2 des Entwurfes, der sicherstellen will, dass jedes Kind einen Vater und eine Mutter hat. Diese Zielsetzung des Entwurfes stimmt mit dem Kindesrecht aus dem Jahre 1976 überein, das vom Grundgedanken ausgeht, dass jedes Kind eine biologische Mutter und einen biologischen Vater hat und dass diese Tatsache im Rahmen des Kindesverhältnisses auch rechtlich zum Ausdruck kommen soll.

Ich möchte Sie daher bitten, auch diesen Rückweisungsantrag abzulehnen.

Zum Rückweisungsantrag Hollenstein: Frau Hollenstein stellt den Grundkonsens aus dem Jahre 1992 in Frage. Der Bundesrat ist davon überzeugt, dass er in bezug auf die In-vitro-Fertilisation die nötigen Kautelen zum Schutz des Kindes und des werdenden Lebens in das Gesetz eingebaut hat. Im übrigen ist auch die Erfolgsquote bei der In-vitro-Fertilisation zunehmend. Nach neueren Studien beträgt sie bei einer Patientin unter 40 Jahren heute 30 Prozent.

Ich möchte Sie also bitten, alle Rückweisungsanträge abzulehnen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen und auf den Gesetzentwurf einzutreten.

Hollenstein Pia (G, SG): Eine kurze Erklärung zu meinem Antrag. Ich möchte nicht die Verwendung von «Keimzellen Dritter zur künstlichen Zeugung» zulassen, sondern, wie in der Initiative ausgeführt, die Verwendung von «Samenzellen Dritter». Anstatt «Keimzellen» muss es «Samenzellen» heissen.

Präsident: Der Rat nimmt Kenntnis davon, dass im Antrag Hollenstein anstelle des Begriffes «Keimzellen» der Begriff «Samenzellen» stehen sollte.

In drei Rückweisungsanträgen wird vom Bundesrat ein indirekter Gegenvorschlag verlangt. Sollte einer dieser Rückweisungsanträge angenommen werden, werde ich ihn dem Rückweisungsantrag Hollenstein gegenüberstellen, der einen direkten Gegenvorschlag verlangt.

Sandoz Suzette (L, VD): Excusez-moi, Monsieur le Président, mais je crois qu'on ne peut pas opposer les propositions de renvoi au Conseil fédéral à la proposition de renvoi Hollenstein, parce que c'est un autre problème. Je demande que le vote soit effectué séparément sur chacune des propositions de renvoi, sans l'opposition finale éventuelle que vous avez proposée.

Präsident: Im Prinzip bin ich mit Ihnen einverstanden, Frau Sandoz. Aber wenn einer der Rückweisungsanträge, die einen indirekten Gegenvorschlag verlangen, angenommen werden sollte, muss ich diesen dem Rückweisungsantrag Hollenstein gegenüberstellen, der einen direkten Gegenvorschlag verlangt.

Erste, namentliche Abstimmung
Premier vote, nominatif
(Ref.: 2176)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Borel, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Christen, Comby, David, Dettling, Dormann, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engel-

berger, Engler, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kühne, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötcher, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Roth, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (94)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aguet, Alder, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Bäumlin, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Chiffelle, Deiss, Ducrot, Dünki, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Lachat, Leemann, Maitre, Maspoli, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Spielmann, Steffen, Strahm, Stump, Teuscher, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Widmer, Zbinden, Zwygart (64)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Banga, Béguelin, Berberat, Cavalli, Föhn, Gross Jost, Meyer Theo, Rennwald, Sandoz Suzette (9)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baumann Stephanie, Binder, Blocher, Bonny, Bortoluzzi, Cavadini Adriano, Columberg, de Dardel, Dreher, Eymann, Fehr Hans, Frey Claude, Friderici, Grendelmeier, Gross Andreas, Jeanprêtre, Kunz, Marti Werner, Mühlemann, Pini, Ruckstuhl, Ruffy, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Steinegger, Suter, Thanei, Vermot, Weber Agnes, Weigelt, Ziegler (32)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Simon	34 Stimmen
Dagegen	101 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag Sandoz Suzette	40 Stimmen
Dagegen	114 Stimmen

Vierte Abstimmung – Quatrième vote

Für den Antrag Hollenstein	54 Stimmen
Dagegen	107 Stimmen

Präsident: Sehen Sie, Frau Sandoz, Ihre kartesische Logik und mein solothurnischer Pragmatismus führen zum selben Ziel! (*Heiterkeit*)

B. Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung

B. Loi fédérale sur la procréation médicalement assistée

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission**Bst. a–l, n, o*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. m

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Antrag Scheurer**Bst. m*

m. Klonen: die künstliche Erzeugung eines oder mehrerer genetisch identischer Wesen;

Art. 2*Proposition de la commission**Let. a–l, n, o*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. m

m. clonage: la création d'êtres génétiquement identiques;

*Proposition Scheurer**Let. m*

m. clonage: la création artificielle d'un ou plusieurs êtres génétiquement identiques;

Développement par écrit

Ma proposition précise la définition et la complète.

*Bst. a–l, n, o – Let. a–l, n, o**Angenommen – Adopté**Bst. m – Let. m***Präsident:** Kommissionssprecher und Bundesrat schliessen sich dem Antrag Scheurer an. Herr Scheurer hat damit widerstandslos gesiegt.*Angenommen gemäss Antrag Scheurer**Adopté selon la proposition Scheurer***Art. 3***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(von Felten, Goll, Müller-Hemmi, Widmer)

Streichen

*Abs. 2**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Föhn, Dormann, Kunz, Moser, Ostermann, Ratti, Scheurer, Simon, Vetterli)

Sie dürfen nur bei Ehepaaren angewendet werden.

Minderheit II

(Goll, Cavalli, Leemann, Müller-Hemmi, von Felten, Widmer)

Streichen

*Abs. 3**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Föhn, Dormann, Kunz, Moser, Ostermann, Ratti, Scheurer, Simon, Vetterli)

Diese müssen aufgrund ihres Alters und ihrer persönlichen Verhältnisse voraussichtlich bis zur Mündigkeit des Kindes für dessen Pflege und Erziehung sorgen können.

Minderheit II

(Randegger, Egerszegi, Guisan, Langenberger, Scheurer, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit III

(Cavalli, Goll, Müller-Hemmi, von Felten, Widmer)

Streichen

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 5**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Randegger, Guisan, Kofmel, Langenberger, Wittenwiler)

Die in einer In-vitro-Fortpflanzungsbehandlung stehende Frau kann überzählige Eizellen zugunsten anderer Frauen zur Verfügung stellen. Für den Umgang mit solchen gespendeten Eizellen gelten die Regeln für den Umgang mit heterolog gespendeten Samenzellen analog.

Art. 3*Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(von Felten, Goll, Müller-Hemmi, Widmer)

Biffer

*Al. 2**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Föhn, Dormann, Kunz, Moser, Ostermann, Ratti, Scheurer, Simon, Vetterli)

Elle est réservée aux couples mariés.

Minorité II

(Goll, Cavalli, Leemann, Müller-Hemmi, von Felten, Widmer)

Biffer

*Al. 3**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Föhn, Dormann, Kunz, Moser, Ostermann, Ratti, Scheurer, Simon, Vetterli)

En considération de leur âge et de leur situation, ceux-ci doivent paraître être à même d'élever l'enfant jusqu'à sa majorité.

Minorité II

(Randegger, Egerszegi, Guisan, Langenberger, Scheurer, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité III

(Cavalli, Goll, Müller-Hemmi, von Felten, Widmer)

Biffer

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 5**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Randegger, Guisan, Kofmel, Langenberger, Wittenwiler)

Une femme qui est en traitement en vue d'une procréation médicalement assistée in vitro peut mettre à la disposition d'autres femmes les ovules en surnombre. Le don de ces ovules est soumis aux mêmes dispositions que celles édictées pour le don de spermes hétérologues.

Art. 4*Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(von Felten, Goll, Widmer)

Die Anwendung der Mikroinjektionsmethoden bei In-vitro-Fertilisation ist unzulässig.

Art. 4*Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(von Felten, Goll, Widmer)

Des méthodes utilisant des microinjections pour la fécondation in vitro sont interdites.

Randegger Johannes (R, BS): Ich begründe die Anträge der Minderheit zu Artikel 3 Absätze 3 und 5 und beziehe damit auch den Minderheitsantrag zu Artikel 4 Absatz 1 ein.

Ich vertrete bei Artikel 3 Absatz 3 die Minderheit II, und Sie sehen aus der Fahne, dass ich den Beschluss des Ständerates übernommen habe. Gemäss bundesrätlichem Entwurf bleibt die Samenspende erlaubt, die Eizellenspende aber verboten. Diese Ungleichbehandlung eines ähnlichen Problems wird von den Patientenpaaren nicht verstanden und als grobe Ungerechtigkeit empfunden. Ein Beispiel dazu: Ein 23-jähriger männlicher Krebspatient wird durch Operation und Chemotherapie steril. Jahre später, völlig geheilt, kann er dank einer Samenspende doch noch Vater werden. Im Idealfall wurde sogar vor der Krebstherapie ein Kryodepot mit seinen eigenen Spermien angelegt. Der Parallelfall der weiblichen Tumorpantin liegt gemäss Gesetzesvorlage ganz anders. Auch sie verliert durch Operation, Chemo- oder Radiotherapie ihre Fertilität. Eine Eizellenspende ist ihr aber gesetzlich verwehrt; Kryokonservierung von Eizellen oder Eierstockgewebe vor der Krebstherapie ist nach dem heutigen Stand der Wissenschaft noch nicht möglich. Können Sie einer Patientin mit Kinderwunsch und ihrem Partner diesen Unterschied plausibel erklären? Multiple Studien zeigen die gute Akzeptanz der Eizellenspende bei Betroffenen.

Im Gespräch mit Kinderwunschpaaren fällt immer wieder ein deutlicher Unterschied zwischen dem Kinderwunsch der Frau und jenem des Mannes auf. Der Mann wünscht sich ein Kind, die Gründung einer Familie. Der Kinderwunsch der Frau hat eine zweite Ebene: Es ist der Wunsch nach der Schwangerschaft, dem Wachsen und Gedeihen des Kindes im eigenen Körper, nach dem Erlebnis der Geburt. Die Eizellenspende kann – anders als die Adoption – auch diesen Wunsch erfüllen. Damit entsteht bereits ab positivem Schwangerschaftstest, während der Schwangerschaft und Geburt die ganz spezielle Bindung zwischen Mutter und Kind, weitgehend unabhängig von der genetischen Herkunft der Zelle.

Das Gesetz bewilligt eine Samenspende ausdrücklich zur Vermeidung erblicher Krankheiten. Die Eizellenspende, wenn die Erbkrankheit in der Eizelle liegt, ist hingegen verboten. Für die Betroffenen ist diese Ungleichheit unverständlich.

Lassen wir uns nicht durch Auswüchse mit Eizellenspenden im Ausland verunsichern! Alterslimiten sind im Gesetzentwurf, Artikel 3 Absatz 2, vorgesehen. Gemäss Artikel 32 (Kapitel Strafbestimmungen) wird ein Handel mit Eizellen unter Gefängnisstrafe gestellt. Praktiken, wie sie in den USA vorkommen, sind bei uns eindeutig verboten. Für Missbräuche mit Eizellen braucht es nicht die Eizellenspende.

Ich zitiere hier gerne alt Nationalrätin Lilian Uchtenhagen, die im März 1991 hier im Rat folgendes gesagt hat: «Der Missbrauch von Eizellen ist bei jedem gynäkologischen Eingriff möglich, bei jeder Operation. Wenn der Arzt ein Mafiaboss ist, kann er einer Frau Eier stehlen, und Männersamen kann er auch bekommen. Die Dämonisierung, die man hier spürt, verzerrt den Sachverhalt ein wenig. Wir müssen die Missbräuche verhindern. Im medizinischen Bereich lassen sie sich verhindern. Man kann ja solche Eingriffe z. B. nur in Universitätskliniken zulassen. Bei den doch bestehenden medizinischen Apparaten müssten Sie ganze Mafiagilden aufziehen, wenn Sie Missbrauch treiben wollten. Versuchen wir, Grenzen zu ziehen, und nicht, mit Verboten Wege zu verbauen, die wir noch gar nicht kennen.» (AB 1991 N 614)

Frau Uchtenhagen hat hier für die In-vitro-Fertilisation, für die Keimzellenspende gekämpft, und zwar aus eigener Erfahrung. Sie hat diesen Leidensweg durchgemacht, das können Sie in den Ratsprotokollen nachlesen.

Ich bitte Sie, den Ständeratsbeschluss, also die Minderheit II, zu unterstützen.

Nun, in der Kommission wurde immer wieder dieses schreckliche Wort der Instrumentalisierung der Frauen in die Diskussion geworfen. Dieses Wort hat mich selber auch betroffen gemacht, und deshalb habe ich den Minderheitsantrag für einen Absatz 5 in Artikel 3 eingereicht. Ich möchte hier die Eizellenspende etwas einschränken und speziell solchen Frauen die Eizellenspende ermöglichen, die in einem In-vitro-Fertilisationsprogramm stehen. Wenn Sie diesem Absatz zustimmen, würden Sie die sehr viel liberalere Position, die Frauen eine Eizellenspende ermöglicht, wenn sie erstens einwilligen und zweitens, wenn ein überwiegendes privates Interesse vorliegt, einschränken, indem nämlich nicht eine Frau einer ihr nahestehenden Frau Eizellen spenden kann, sondern nur jene, die in einem In-vitro-Fertilisationsprogramm ist.

Ich bitte Sie, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen.

Goll Christine (S, ZH): Herr Randegger, Sie haben sich – hier und auch in der Eintretensdebatte – für die Eizellenspende stark gemacht. Sie haben sich in diesem Zusammenhang vor allem für eine Gleichstellung der Geschlechter stark gemacht. Ihre Gleichstellungsideologie entlarvt sich aber selber. Sie widerspiegelt nämlich eine rein biologische Sicht. Was Sie im Endeffekt propagieren, ist die Gleichstellung von Samenzelle und Eizelle.

Sie wissen – wie wir alle, Herr Randegger –, dass eine Eizellenteilung ohne Verschmelzung mit einer Samenzelle möglich ist. Sie wissen auch, dass die Eizelle im Vergleich zur Samenzelle eine viel höhere Lebenspotenz hat. Wir wissen alle, dass sämtliche Wege zu Eingriffen in die Keimbahn und zu sämtlichen Klonierungstechniken über die Verfügbarkeit von weiblichen Eizellen führen. Mit dem Zugriff auf die Eizelle, Herr Randegger, werden im Endeffekt Fortpflanzungsmanipulationen erst möglich.

Ich habe in der Eintretensdebatte von der «Instrumentalisierung der Frau und des weiblichen Körpers» gesprochen, wenn wir die Eizellenspende zulassen. Was heisst das konkret? «Instrumentalisierung der Frau und des weiblichen Körpers» bedeutet, dass Frauen mit der Eizellenspende als Rohstofflieferantinnen entwürdigt werden und dass ihr Körper als Experimentierfeld für die Forschung zur Verfügung gestellt wird. Ich gebe zu, auch die Samenspende beinhaltet im Endeffekt eine Instrumentalisierung des Männerkörpers. Ich wundere mich, dass sich die Männer bisher noch nicht gegen die Samenspende gewehrt haben. Ich vermute, dass dies mit der Verlockung zusammenhängt, sich zumindest genetisch vervielfältigen zu können.

Der Rückgang der Samenspenden zeigt etwas ganz klar auf: Sobald beispielsweise eine Verfassungsbestimmung – wie wir sie heute beraten –, die den Zugang einer Person zu den Daten über ihre Abstammung gewährleistet, angenommen wird, gehen diese Samenspenden zurück, und sie sind auch massiv zurückgegangen. Die Forschung – hier, Herr Randegger, sind Sie natürlich der ideale Interessenvertreter – hat ein brennendes Interesse am Zugriff auf die Eizelle. Dahinter steckt auch das Geschäft mit der Eispende. Die Kommerzialisierung menschlichen Lebens ist keine Horrervision der Kritiker und Kritikerinnen der Eispende, sondern sie ist bereits Realität. Die drei Länder USA, Kanada und Australien lassen die Eispende zu, und zwar auch gegen Bezahlung. Uns geht es aber vor allem auch um den Schutz der Frauen vor belastenden Eingriffen. Sie wissen, Herr Randegger, die Eispende bedingt eine Behandlung der Frauen mit Medikamenten – eine hormonelle Stimulierung –, die Eispende bedingt einen operativen Eingriff in die Bauchhöhle der Frau. Auch wenn das keine sogenannte schwere Operation ist, ist es doch ein nicht zu unterschätzender laparoskopischer Eingriff unter Vollnarkose. Wir wollen sämtliche Forschungsmissbräuche und auch sämtliche Missbrauchsmöglichkeiten verhindern. Das ist der Grund, weshalb wir die Fremdeispende ablehnen. Darum geht es letztlich, um die Fremdeispende. Denn diese wird auch den gesellschaftlichen Druck auf die Frauen erhöhen, dass sie nur dann ganz Frau sind, wenn sie gebären; diese Fremdeispende wird letztlich auch die Selektion des menschlichen Lebens verstärken.

Grossenbacher Ruth (C, SO): Ich spreche zu Artikel 4 – zum Verbot der Eispende –, der ja auch Auswirkungen auf andere Artikel hat.

Es ist zu einfach, wenn man die Eispende unter dem Gesichtswinkel der Gleichstellung anschaut und daraus ableitet, dass zwingend auch die Eispende erlaubt sein müsse, wenn die Samenspende erlaubt sei. Das Argument der Gleichstellung hält hier nicht stand, denn ein Ei und ein Spermium – obwohl beide Keimzellen – sind verschiedene Sachen.

Zur Eispende: Um dem Körper einer Frau ein Ei zu entnehmen, braucht es einen hormonellen und operativen Eingriff in den Körper dieser Frau. Die Medizin bewerkstelligt hier etwas, das in der Natur nicht möglich ist. Das Gesetz will sich aber so nahe wie möglich an die Natur halten.

Zur Samenspende: In der Natur – oder sagen wir ruhig: im Alltag – ist eine heterologe Samenspende möglich. Wir nennen das auch einen Seitensprung. Die Natur lässt dies zu. Wenn man wie ich in einem Dorf wohnt, kennt man Kinder, die nicht von dem Mann abstammen, der nach Familienbüchlein ihr Vater ist. Das gab es schon immer und wird es auch weiterhin geben, dass der biologische Vater nicht mit dem sozialen übereinstimmt. Das ist auch einem Kind erklärbar.

Bei der Eispende entsteht aber eine andere Situation. Die Eispende führt zur gespaltenen Mutterschaft. Eine erste Mutter erfüllt den genetischen Anteil, indem sie ein Ei spendet, eine zweite erfüllt den Anteil der Schwangerschaft. Welche ist jetzt die sogenannte richtige Mutter? Wie kann man diese Situation einem Kind erklären?

Am Anfang – also zu Beginn der Beratungen in der Kommission – war ich für die Eispende, weil ich das ganze nur unter dem Blickwinkel der Gleichstellung sah. In einem langen Prozess bin ich dann zu einem anderen Entschluss gekommen – nicht zuletzt wegen der Erfahrungen, die ich als Mutter eines Adoptivkindes gemacht habe. Für das adoptierte Kind ist die Frage nach der leiblichen Mutter immer viel zentraler als die nach dem leiblichen Vater. Das kann für die Mutter schmerzhaft sein, aber es ist so. Wichtig scheint mir – und ich habe das bei unserer Tochter immer zu tun versucht –, dass man auf die Fragen eines Kindes eingeht, sie offen und ehrlich beantwortet. Dies ist ein Prozess, der schon früh beginnt.

Bei einer Adoption ist es möglich, die Sachlage schrittweise zu erklären. Wie wollen Sie dies aber bei einer Eispende tun? Ich bin überzeugt, dass wir für das Kind handeln, wenn wir gegen die Eispende sind. Die Eispende wirft zu viele Fragen auf, die das Kind nicht bewältigen kann. Es geht auch hier um das Wohl des Kindes, um den Respekt vor einem Kind, das

Wissen darum, dass ein Kind eine gefestigte Identität haben muss, um sich entwickeln zu können. Das Wohl des Kindes steht über dem Wunsch nach einem Kind.

Die CVP-Fraktion gewichtet das Wohl des Kindes höher als die Ansprüche an die Gleichstellung. Sie wird die Eispende deshalb ablehnen.

Vetterli Werner (V, ZH): Persönlich und namens der SVP-Fraktion plädiere ich für den Antrag der Minderheit II (Randegger). Die SVP-Fraktion unterstützt mit einer klaren Mehrheit im Verhältnis von 3 zu 1 die Version des Ständerates. In Artikel 4 des Fortpflanzungsmedizingesetzes werden die verbotenen Praktiken der medizinisch unterstützten Fortpflanzung geregelt.

Für die SVP-Fraktion ist es unbegreiflich, unverständlich, ungerecht und vor allem auch paradox, dass bei der In-vitro-Fertilisation die Samenspende erlaubt, die Eispende hingegen verboten werden soll. Wir schaffen ein Gesetz, das im Gegensatz zur extremen Volksinitiative die Anwendung von ärztlicher Fortpflanzungshilfe grundsätzlich erlaubt, und im gleichen Gesetz will eine Mehrheit der nationalrätlichen Kommission widersprüchlicherweise die eine Hälfte der medizinischen Fortpflanzungshilfe verbieten; das ist doch – ich wiederhole es noch einmal – paradox, widersinnig. Wenn wir ja sagen zur heterologen Samenspende, müssen wir doch logischerweise auch die Eispende zulassen.

Wir wissen, dass 10 bis 15 Prozent aller Paare von unfreiwilliger Kinderlosigkeit betroffen sind. Die Sterilität kann man auf Wunsch eines Paares mit verschiedensten Methoden therapieren. Wenn alle Beratungen und einfacheren Therapien nach mehrjähriger Behandlung – siehe Artikel 5 – nicht zu einer Schwangerschaft führen, bleibt als letzte Hoffnung noch die effiziente In-vitro-Fertilisation.

Im Gegensatz zum Bundesrat, der die Samenspende erlauben, die Eispende hingegen verbieten will, plädiert die SVP-Fraktion für die Gleichbehandlung von Mann und Frau. Ich argumentiere nicht mit dem Gleichberechtigungsartikel der Bundesverfassung. Ich empfinde aber diese Bevorzugung des Mannes und diese Benachteiligung der Frau als grosse und krasse Ungerechtigkeit. Wieso soll die Behandlungsmethode der Eispende bei einer Frau, der es die gesundheitliche Situation nicht ermöglicht, auf natürliche Weise ein Kind zu bekommen, verboten werden?

Zugegeben, die Samenspende, sei es für homologe oder heterologe Insemination, ist in der Praxis natürlich einfacher als die Eispende. Hingegen stimmt es nicht, wie eine Votantin in der Kleinen Kammer und vorhin Frau Goll gesagt haben, dass für Eispenden eine Operation unter Narkose durchgeführt werden müsste. Das stimmt einfach nicht! Ich habe mich letzten Donnerstag in der Frauenklinik des Kantonsspitals Baden erkundigt.

Eine unfruchtbare Frau, die ein Kind bekommen möchte, ist auf eine Eispenderin angewiesen. Eine Spenderin kann aus verschiedenen – ethischen, moralischen, solidarischen – Gründen bereit sein zu helfen. Ausgeschlossen sind aber finanzielle Überlegungen. Die freiwillige Spenderin unterzieht sich einer zehntägigen Hormonbehandlung; mit einem fünf- bis zehnminütigen kleinen und kostenlosen Eingriff werden später die Eizellen abgesaugt. Ebenfalls mit einem fünf- bis zehnminütigen Eingriff werden der Eiempfangerin und ebenfalls ohne Narkose, hingegen unter Verabreichung eines Schmerzmittels, ambulant zwei befruchtete Eier in die Gebärmutter eingesetzt. Die Eiempfangerin bezahlt ihre und auch die Behandlung der Eispenderin in der Grössenordnung von 3000 Franken.

Weil die Eispende in der Schweiz vorderhand verboten ist, muss sich eine unfruchtbare Frau mit Fortpflanzungstourismus im Ausland behandeln lassen. Die Häufigkeit dieses Verfahrens von medizinisch unterstützter Fortpflanzung ist statistisch nicht erfasst. Ich weiss aber, dass alleine aus der erwähnten Frauenklinik des Kantonsspitals Baden pro Monat durchschnittlich vier Patientinnen – Tendenz steigend – nach Neapel reisen, um sich dort bei Kosten von 5000 Franken entsprechend behandeln zu lassen. Die Eispende ist neben

Italien auch in Belgien, Dänemark, Frankreich und Grossbritannien ausdrücklich erlaubt.

Zum Schluss noch dies: Ich kann beim besten Willen nicht begreifen, wieso gerade jene Frauen, die sich immer für Frauenanliegen einsetzen und auch Minderheiten aller Art unterstützen – unfruchtbare Frauen sind ja auch eine Minderheit –, die Eispende bekämpfen und von Instrumentalisierung der Frau sprechen. Diese Betroffenen sind nämlich erwachsene, entscheidungsfähige Frauen, die jahrelang unter Kinderlosigkeit gelitten haben. Sie werden sich erst nach eingehenden Beratungen, nach reiflicher Überlegung und in Absprache mit dem Partner zu dieser Form der medizinisch unterstützten Fortpflanzung entschliessen, und zwar notabene freiwillig. Niemand wird gezwungen oder genötigt, diese Art der medizinischen Therapie anzuwenden, wenn wir Samen- und Eispende legalisieren. Überlassen wir diesen Entscheid doch den betroffenen mündigen Frauen und ihren Partnern.

Deshalb bitte ich Sie, der Version Ständerat, also der Minderheit Randegger, zuzustimmen.

Ostermann Roland (G, VD): Voilà l'un des articles vraiment primordiaux de la loi. Le groupe écologiste unanime s'en tient à la version de la majorité de la commission et du Conseil fédéral, visant à interdire le don d'ovules. Les scientifiques tentent de nous entraîner dans les méandres d'une logique médicale déductive consistant à nous susurrer que, du moment que nous avons accepté telle ou telle chose, il n'y a aucune raison de refuser le recours à telle technique, donc que l'on procède alors à telle analyse, puis que l'on se livre à tel correctif de la nature et qu'on s'adonne ensuite à telle manipulation, et qu'il n'y a dès lors pas de raison non plus qu'on ne pénalise pas ceux qui auraient renoncé à un examen à caractère préventif sur un embryon.

De petits pas en petits pas, on se retrouverait, à suivre certains, là où de prime abord on ne voulait pas aller, pour aboutir à une loi tolérant ou favorisant l'eugénisme et l'instrumentalisation du corps de la femme, destiné coûte que coûte à la fonction même pas reproductrice, mais productrice! Ce glissement insidieux pourrait nous faire déboucher sur une loi qui serait finalement rejetée.

Le groupe écologiste pense qu'il ne faut pas admettre le don d'ovules. Le message du Conseil fédéral fait état des difficultés relationnelles qui peuvent naître entre la mère, quelque peu à ce moment dans la situation d'une mère porteuse, et l'enfant à naître, puis avec l'enfant né. Le caractère artificiel de la démarche génétique apparaît à l'évidence.

Certains ou certaines prendront prétexte de l'autorisation du don du sperme pour justifier le don d'ovules, dans un souci de symétrie égalitariste. C'est une mauvaise approche. D'abord, si le don d'ovules devait être présenté comme une revendication féminine, ce serait à tort. Le don du sperme permet à une femme de donner naissance à un être qui lui est génétiquement apparenté. C'est donc un «cadeau» fait à la femme. Le don d'ovules permettrait à l'homme de contribuer à la naissance d'un être qui lui est génétiquement lié. Ce serait un «cadeau» fait à l'homme.

Il faut donc être clair: le don d'ovules ne peut être justifié dans le cadre strict d'une revendication féministe. Ce serait plutôt une démarche machiste permettant d'assurer la lignée génétique masculine par l'utilisation du corps de la femme.

Le don du sperme et le don d'ovules ne constituent pas des démarches symétriques. Dans les deux cas, la mère est physiquement impliquée, essentiellement comme instrument lors du don d'ovules. Rien de tel pour le père social, lors du don du sperme.

Le don d'ovules ouvre la porte à d'autres manipulations qu'il rend peu ou prou légitimes: d'abord, le don d'embryons, puis l'acceptation de la mère porteuse au nom de cette logique sournoise dénoncée tout à l'heure.

Pour les écologistes, il y a là une barrière à ne pas franchir, en tout cas pour l'instant. Face aux options politiques divergentes qui s'affrontent en matière de procréation assistée, il nous paraît que l'on atteint ici les limites de ce qui est politiquement acceptable actuellement.

Il faut aussi répondre à ceux qui arguent du fait que ce don serait autorisé dans d'autres pays. Sommes-nous vraiment condamnés à subir ou à imiter ce qui peut se faire de moins recommandable chez nos voisins? La Suisse aspire-t-elle à devenir le lieu où tous les particularismes se rencontrent, le lieu de tous les excès? Va-t-on autoriser la création de chimères, sous prétexte qu'ici ou là, on s'y adonne? Ne peut-on avoir de volonté propre? A tant imiter l'étranger, nous pourrions peut-être songer, nous aussi, à dissoudre le Parlement – mais définitivement! – si l'on persistait ainsi à le prétendre inutile.

Les écologistes appuient donc le principe de l'interdiction du don d'ovules et d'embryons telle que voulue par le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

Scheurer Rémy (L, NE): Dans sa majorité, le groupe libéral soutiendra la version du Conseil des Etats sur le problème traité dans l'ensemble de l'article 4 et à l'article 3 alinéa 5.

Il est vrai qu'admettre le don d'ovules met fin au principe de droit qui veut que la mère soit toujours certaine. Mais ce principe n'est pas universel: la France ne le connaît pas, qui permet à une femme d'accoucher sous X. Il est vrai aussi qu'il serait exagéré de se référer à l'article 4 de la constitution et d'inscrire le don d'ovules à côté du don de sperme, au nom du principe de l'égalité des sexes. Mais on doit admettre aussi que la limitation de la procréation hétérologue au don de sperme créerait une grande différence, à nos yeux injustifiable, entre les sexes, même en tenant compte des plus grandes difficultés pratiques et psychologiques du don d'ovules.

Nous ne pouvons pas accepter que l'on n'ait pas le droit de remédier à la stérilité de la femme, alors que l'on a le droit de remédier à la stérilité du mari. Dès l'instant où la procréation médicalement assistée est une intervention pour surmonter une cause de stérilité, il n'y a pas lieu de distinguer entre les affections spécifiquement masculines et féminines, pour autoriser de remédier aux unes et interdire de remédier aux autres.

Par contre, et pour traiter maintenant des propositions de minorité et ne plus y revenir, nous voterons contre la proposition de minorité von Felten à l'article 4 alinéa 2, parce que nous nous en tenons à des principes qui ont une probabilité forte de durer et que nous ne voulons pas que la loi intervienne dans des modalités qui relèvent de la technique médicale et qui évoluent très vite. Pourquoi autoriser la fécondation in vitro et refuser la microinjection, puisque toutes deux tendent au même effet?

Quant à la proposition de minorité Widmer à l'article 4bis, il faut rappeler que le but principal de cet amendement, soit le refus de l'eugénisme, est déjà atteint par l'article 24novies de la constitution et par des articles de cette loi. Il n'est de toute façon pas question de toucher aux cellules germinales. Faut-il dès lors se donner une marge plus grande de sécurité et avoir la certitude que l'on se privera, sur d'autres cellules, de recherches bénéfiques pour éviter le risque de recherches dangereuses? Pour notre part, nous préférons laisser la question ouverte et laisser la réponse de cas en cas à la Commission nationale d'éthique et à l'Académie suisse des sciences médicales. L'éthique des médecins, la publicité des recherches et le contrôle qui en résulte nous semblent des garanties suffisantes. Mais nous accordons à M. Widmer que nous sommes là sur une arête et que l'on peut ressentir quelque vertige.

A l'article 4ter, la question de l'octroi de brevets n'est pas encore réglée, mais le vote du peuple et des cantons le 7 juin dernier indique très clairement la volonté du souverain de refuser de s'engager dans la voie préconisée par la minorité von Felten. De même, la décision du Parlement européen en mai de cette année va dans un sens qui n'est pas celui proposé par cette minorité.

Le groupe libéral partagé moitié/moitié entre hommes et femme vous demande donc de rejeter cette proposition qui n'a pas vraiment sa place dans cet article ni dans cette loi. Par contre alors, nous voterons la proposition de minorité Randegger.

Zwygart Otto (U, BE): Wir lehnen die Eispende aus grundsätzlichen Überlegungen ab.

Es gibt einmal einen sachlichen Einwand: Trotz allem ist die Eispende ein technischer Vorgang – ob mit oder ohne Narkose, es bleibt Technik. Diese Problematik können wir nicht aus der Welt schaffen.

Zum anderen gilt es – das ist für uns der Hauptgrund, der wichtige Grund –, soziokulturelle Hintergründe zu beleuchten. Der Respekt vor dem Kind gebietet uns ein Nein zur Eispende. Denn: Das Auseinanderreißen der genetischen Mutter und der gebärenden Mutter ist fragwürdig. Wenn man diesen Weg beschreiten will und zu beschreiten beginnt, dann ist das längerfristig auch ein Ja zur Leihmutterchaft. Diese ist zwar im Moment klar verboten, aber bitte: Das ist der Anfang auf diesem Weg. Wenn wir vor der Leihmutterchaft zurückschrecken, weil hier beliebig mit den psychisch-sozialen Bindungen gespielt wird, ist es ebenso konsequent, die Eispende abzulehnen.

Wie wird ein Elternpaar, wie wird vor allem die Mutter reagieren, wenn z. B. ein so sehr gewünschtes Kind, ein mit viel technischem Aufwand gezeugtes Kind kleinwüchsig zur Welt kommt? Die mit dem Gedanken der Mutter, dass das ja gar nicht ein Kind von ihr sei, verbundenen seelischen Probleme, die bei ihr und logischerweise dann auch beim Kind folgen werden, sind unabsehbar.

Die Eispende öffnet jedoch vor allem eine Vielzahl von medizinisch-wissenschaftlichen Eingriffsmöglichkeiten. Zwar wird jetzt beteuert – im Gesetz sind auch entsprechende Artikel vorgesehen –, dass die Eingriffsmöglichkeiten hier herabgemindert seien. Aber: Wenn man schon ein befruchtetes Ei hat, sollte man dann nicht doch noch einen Blick darauf werfen? Frauen werden stärker davon betroffen. Sie haben doch den Wunsch, dass gewisse Unsicherheiten ausgeschlossen sind. Das Grundlagematerial – das Ei – ist frei verfügbar, auch wenn es sich nur um Minuten handelt. Der Missbrauch ist dann nicht unbedingt so einfach in den Griff zu bekommen.

Die Präimplantationsdiagnostik wird mit der Eispende neue Nahrung bekommen. Man wird sagen, dass es noch weniger zumutbar sei, gewisse geschädigte Eier einer fremden Mutter einzusetzen. Wenn man die Eier ansehen und prüfen kann, wäre es fahrlässig, dies nicht zu tun.

Ich weiss, man versucht dem durch Gesetzesartikel zu begegnen. Wie ist es aber in der Praxis? Wird die Hemmschwelle, «korrigierend» einzugreifen, dann nicht massiv herabgesetzt, wenn die Technik zur Untersuchung von genetischen Defekten einmal ein Standard ist? Die Spirale der Selektion wird sich weiterdrehen.

Genau wie die Samenspende erhöht auch die Eispende die Gefahr einer späteren Geschwisterheirat. Klar hat man – auch da wieder – gesetzliche Unterlagen. Aber: Können wir eine solche Heirat wirklich verhindern?

Für uns ist die Gleichbehandlung der Geschlechter kein ausreichender Grund für die Eispende, und wir lehnen sie ab.

Vetterli Werner (V, ZH): Herr Zwygart, Sie haben gesagt, Sie lehnten die Eispende ab, weil sie zwingend mit Technik verbunden sei. Ich frage Sie: Wie halten Sie es mit der Samenspende? Ist sie – abgesehen von der gestern von Frau von Felten propagierten Seitensprungmethode – ohne Technik möglich?

Zwygart Otto (U, BE): Herr Vetterli, Sie wissen ganz genau, dass bei der Samenspende kein Arzt, kein Team mithelfen muss. Das ist leider bei der Eispende nach wie vor nicht so: Es braucht fremde Menschen und technische Einrichtungen dazu.

Langenberger Christiane (R, VD): Notre groupe se rallie à la décision du Conseil des Etats ainsi qu'aux propositions de minorité Randegger pour autoriser un couple marié à avoir recours au don de gamètes, donc de sperme ou d'ovules. Nous estimons en effet qu'interdire le don d'ovules tout en autorisant le don de spermatozoïdes constituerait une discrimination à l'égard des femmes par rapport aux hommes, une

femme pouvant tout aussi bien avoir besoin d'un don d'ovules qu'un homme d'un don de spermatozoïdes: pensons à une jeune femme ayant un cancer ou à une ménopausée précoce.

Pour ma part, je me suis longtemps opposée à cette idée. J'ai fait là un peu le cheminement inverse de Ruth Grossenbacher. Je craignais une certaine instrumentalisation de la femme, au lieu de lui permettre de faire le pas et d'opter peut-être pour une autre forme de vie, sans enfants ou par adoption. Enfin, le don d'ovules représente à mes yeux tout autre chose que le don d'un autre organe, en raison de la vie qu'il peut engendrer et des interventions médicales qu'il exige.

Mais de nombreuses discussions ces derniers jours m'ont permis d'aller peut-être un peu plus loin et de refuser d'imaginer que la femme soit moins capable que l'homme de décider de l'avenir de ses ovules, de la vie qu'elle peut offrir. A cet égard, j'aimerais revenir sur le problème de l'interruption de grossesse. Là, on dit que la femme doit être absolument seule juge de cette interruption, estimant qu'elle est suffisamment mûre pour prendre cette décision. Et dans le cas du don d'ovules, on estime qu'elle est susceptible d'être manipulée. Mais je conçois parfaitement que, pour les mêmes raisons, on puisse être opposé au don.

Quant aux rapports qui peuvent s'établir entre la mère et l'enfant dans une telle situation, je pars d'une position un peu pragmatique. Nous savons bien mieux que par le passé les liens que nous pouvons tisser avec l'enfant que nous portons, attentives à ses mouvements, au stress que nous lui communiquons, aux voix qu'il peut entendre. Ce sont pour moi, ces neuf mois qui sont déterminants.

Monsieur Koller, vous avez dit, lors du débat au Conseil des Etats (BO 1997 E 685):

«... ich sehe ohne weiteres ein, dass die Bindung einer Mutter, die eine Eizelle gespendet erhalten hat, zu ihrem Kind gross ist. Das entscheidende Kriterium darf aber nicht die Bindung der Mutter zum Kind sein. Vielmehr muss, wie wir in Artikel 3 ganz klar sagen, wichtigstes Kriterium das Kindeswohl sein.»

Vous estimez également que le recours pour des couples mariés à l'insémination hétérologue est justifiable, puisque cela correspond à des conditions de procréation naturelle, alors que lors de la procréation naturelle, la mère d'un bébé en est toujours aussi la mère génétique, raison pour laquelle vous refusez le don d'ovules, estimant que cela ne correspond pas à un processus naturel. On peut quand même se demander si toute cette technique est tellement naturelle quand nous avons recours à la fécondation in vitro!

Et puis ne pensez-vous pas qu'une femme qui passe par ce type de traitement exceptionnel crée aussi des liens fondamentaux avec l'enfant qu'elle porte et qui vont bien au-delà de ce qui se passe dans le cas d'une adoption?

Je m'en tiens donc aux objectifs visant à davantage d'égalité, au libre arbitre de la femme, tout en donnant mon appui bien entendu à la proposition de minorité Randegger, qui me soulage personnellement, qui permet de limiter le don d'ovules à des femmes déjà engagées dans un traitement et pour lesquelles certaines réticences que j'ai évoquées ne demeurent plus valables.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Bei den drei Minderheitsanträgen Randegger zu Artikel 3 Absatz 3, Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 4 Absatz 1 geht es um eine der drei Grundsatzfragen, die in diesem Gesetz zu regeln sind. Es geht um die Grundsatzfrage der Eizellenspende. Dabei sind Artikel 3 Absatz 3 und Artikel 4 Absatz 1 identisch und entsprechen dem Beschluss des Ständerates, der eine liberale Lösung zulassen will, nämlich die Eizellenspende analog der Samenspende.

Herr Randegger will die Eizellenspende in Artikel 3 Absatz 5 aber nur zulassen, wenn diese von einer Frau, die selber in einer In-vitro-Behandlung steht, zur Verfügung gestellt wird. Für den Umgang mit diesen gespendeten Eizellen sollen nach Meinung der Minderheit Randegger die gleichen Regeln gelten wie für die heterolog gespendeten Samenzellen.

Ich gehe davon aus, Herr Randegger, dass Sie damit die Gesetzesartikel 18 bis 27 meinen, die die Einwilligung und Information der Spenderin, die Auswahl der Spenderin, die Vermittlung der Eizellen, die Unentgeltlichkeit, die Verwendung der gespendeten Eizellen, das Kindesverhältnis, die Dokumentationspflicht, die Übermittlung und Aufbewahrung der Daten sowie die Auskunftspflicht betreffen – analog der Bestimmungen für die Samenspende.

Im Ständerat ist die Eizellenspende in Artikel 4 Absatz 1 entgegen der Vorlage des Bundesrates eingeführt worden, allerdings mit 18 zu 16 Stimmen sehr knapp. Die Minderheit Randegger will die Eizellenspende in Artikel 3 Absatz 5 weniger liberal formulieren, als dies der Ständerat tut.

Nach Meinung der Minderheit Randegger kann nicht jede Frau, wenn sie, analog dem Samenspender, die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, Eizellenspenderin werden, sondern nur dann, wenn sie selbst in einem In-vitro-Fortpflanzungsverfahren steht. Damit würde bei Annahme des Antrages Randegger die Eizellenspende von nahen Verwandten, z. B. der Mutter, der Schwester oder einer Tante, in der Regel ausgeschlossen.

In der Kommission ist die Eizellenspende mit 17 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung generell abgelehnt worden. Weshalb? Zwei Gründe waren für diesen klaren Entscheid massgebend:

1. In erster Linie wird von den Befürwortern und Befürworterinnen der Eizellenspende die Gleichstellung der Geschlechter angeführt. Tatsächlich hat dieser Gleichstellungsaspekt im ersten Moment etwas Überzeugendes an sich. Es ist aber keine blosse arithmetische Rechnung, sondern es geht um Menschen, um Identitäten. Ich möchte Herrn Vetterli bitten, sich auch in anderen Fragen so klar für die Gleichstellung auszudrücken, wie er es hier bei diesen Artikeln im Zusammenhang mit der Eizellenspende tut.

Es ist in den Beratungen wiederholt das Beispiel des Mannes angeführt worden, der wegen einem Hodenkrebs nicht mehr zeugungsfähig ist und nun dank der heterologen Insemination biologisch als Vater ersetzt werden kann. Er wird aber mit der Geburt durch seine Frau zum sozialen Vater des Kindes.

Ich staune persönlich immer wieder, wie locker die Männerwelt mit ihrem Erbgut umzugehen scheint, geht doch im Spendersamen die Identität des Spenders mit. Es handelt sich nicht einfach um eine Sache, sondern um eine Sache, mit der ein Menschenleben gezeugt werden kann. Das nur als persönliche Randbemerkung.

Ist nun aber eine Frau im gebärfähigen Alter an einer Eierstockentzündung erkrankt, und führt diese zur Unfruchtbarkeit der Frau, kann ihr Anteil an der Entstehung eines neuen Menschenlebens gemäss der Vorlage des Bundesrates nicht mittels einer Eizellenspende ersetzt werden. Das wirkt im ersten Moment als Ungleichstellung der Geschlechter. Ich muss aber dazu sagen, dass immer auch der Ehemann oder der Partner dieser Frau, der zeugungsfähig wäre, in Mitleidenschaft gerät, da er wegen der Unfruchtbarkeit seiner Frau ebenfalls auf eigene Kinder verzichten muss. Also trifft die Behauptung der Ungleichstellung der Geschlechter so nicht zu. Immerhin würde dieses Paar, bei dem die Frau unfruchtbar ist und der Mann fähig wäre zu zeugen, mit jenem Ehepaar gleichgestellt, bei dem beide Teile unfruchtbar sind.

Es gibt zwischen der Samenspende und der Eispende einen qualitativen Unterschied. Im Fall der Eispende wird nämlich die Mutterschaft auf zwei Mütter aufgeteilt, auf die genetische und auf die biologische, gebärende Mutter, die zugleich auch die soziale Mutterrolle übernimmt. Wenn die Eizellenspende zugelassen wird, haben zwei Frauen am Entstehen eines Kindes Anteil. Für das Kind kann dies zu massgeblichen Problemen führen, da es sich bei der Frage nach seiner Herkunft und seinem Wesen mit zwei Müttern identifizieren muss.

Befürworterkreise der Eizellenspende führen zu diesem Aspekt dann meistens die Argumentation ins Feld, dass das so entstandene Kind nicht zwingend erfahren müsse, dass es mittels einer Eispende gezeugt worden ist und jene Frau, in deren Gebärmutter es ausgetragen worden ist, eigentlich nicht seine wirkliche Mutter ist. Welche von beiden Frauen

gilt bei der Zulassung der Eizellenspende dann als die echte Mutter?

Erstmals würde mit der Zulassung der Eizellenspende eine der klarsten und unmissverständlichsten Gesetzesartikel im revidierten ZGB in Frage gestellt, nämlich Artikel 252, der sagt: «Das Kindesverhältnis entsteht zwischen dem Kind und der Mutter mit der Geburt.»

Sollte das mittels Eispende gezeugte Kind mit einer Behinderung zur Welt kommen, würde die Frage nicht in jedem Fall beantwortet, ob nun die genetische oder die biologische Mutter für diese Behinderung verantwortlich ist. Ich denke da vor allem an psychische Behinderungen, die ein Mensch genetisch ererben oder während der biologischen Schwangerschaft sogenannt «erben» kann. Die Heilungsart und der Heilungsprozess können je nachdem unterschiedlich sein.

Bei der Samenspende ist das Problem psychologisch weniger gravierend, denn das Kind weiss, dass es einen sozialen bzw. rechtlichen und einen biologischen Vater hat. Diese beiden Rollen werden bei der Zulassung der Eispende im Gegensatz zur Samenspende nur einer Mutter zugeteilt, ohne dass diese Frau auch die genetische Verantwortung und die genetische Mutterrolle übernimmt. Es kommt dabei nicht zu einer Verdoppelung in Folge der biologischen Abstammung von zwei Erzeugern. Diese Ungleichstellung der Geschlechter erachte ich im Falle der Zulassung der Eizellenspende als mindestens so diskriminierend, weil bei der Eispende nicht die Spenderin Mutter wird, sondern die Frau, welche das Kind gebärt. Bei der Samenspende ist der Spender aber der genetische Vater.

Für den Bundesrat und die Mehrheit der Kommission ist entscheidend, dass die medizinisch unterstützte Fortpflanzung nicht zu Familienverhältnissen führen soll, die von dem, was sonst natürlicherweise möglich ist, abweichen.

Meines Erachtens ist die Situation des mittels Eispende erzeugten Kindes auch nicht vergleichbar mit Adoption. Im Adoptionsverhältnis sind beide Eltern dem Kind nur sozialrechtliche Eltern, es sei denn, das Kind einer Frau, das nicht in der Gemeinschaft mit dem biologischen Vater aufwächst, werde vom sozialen Vater adoptiert.

Im Gegensatz zur Samenspende des Mannes setzt bei der Eizellenspende der Frau die Natur ganz klare Grenzen. Das Verbot der Samenspende, der heterologen Insemination, kann schliesslich auf ganz einfache Art und Weise vom Mann umgangen werden. Ein Verbot in dieser Sache wäre folglich weder durchsetzbar noch kontrollierbar. Schliesslich ist jedes Kind, das als Folge eines sogenannten Seitensprungs zur Welt kommt, das Ergebnis einer Samenspende. Beim Mann muss die Samenspende nicht mittels eines Eingriffes in den Körper entnommen werden, was bei der Frau der Fall ist. Die Entnahme einer Eizellenspende ist für die Frau nach wie vor eine sehr grosse Belastung, was uns Fachleute in den Hearings bestätigt haben.

Wie können Sie ein Verbot für Embryonenspende in der Verfassung und im Gesetz rechtfertigen, wenn Samen- und Eizellenspende fortan zugelassen werden würden? Rechtsvergleichend ist festzustellen, dass die Eizellenspende nur in Dänemark, Frankreich und Grossbritannien ausdrücklich erlaubt ist, in Deutschland, Österreich, Norwegen und Schweden ist die Eizellenspende verboten.

In der parlamentarischen Beratung des Verfassungsartikels 24novies war es ursprünglich auch die primäre Absicht, die heterologe Insemination zu verbieten. Massgeblich aus dem Grund der einfachen Umgehung eines solchen Verbotes hat der Gesetzgeber bereits im Verfassungsartikel 24novies auf ein Verbot der Samenspende verzichtet.

In den Hearings zur Fortpflanzungsmedizin haben wir von verschiedenen Fachleuten gehört, dass die Eispende auch in einem engen Zusammenhang mit den Wünschen der Forschung steht. Würde die Forschung an Embryonen verboten, könnten sich noch einzelne Mitglieder der Kommission für die Samen- und Eizellenspende aussprechen. Die Eizelle bringt eine unvergleichlich grössere Lebenspotenz, Zytoplasma, als die Samenzelle. Deshalb ist die experimentelle Forschung brennend interessiert, in den Besitz weiblicher Keimzellen zu gelangen, seien es befruchtete oder unbefruchtete, ausgereifte oder nicht ausgereifte.

Aus all diesen Gründen hält die Mehrheit der Kommission ein Verbot der Eizellenspende für richtig, da eine Freigabe mehr Probleme schaffen würde, als sie zu lösen vermag.

Ich fasse zusammen: Die Minderheit Randegger will bei Artikel 3 Absatz 3 und Artikel 4 Absatz 1 dem Beschluss des Ständerates zustimmen, der die Eizellenspende ganz analog der Samenspende des Mannes gleichstellen will. Artikel 3 Absatz 5 beschränkt die Eizellenspende also auf jene Spenderin, die selbst in einem In-vitro-Verfahren steht.

Je nach Ausgang dieser Abstimmung sind auch die folgenden Minderheitsanträge erledigt, nämlich zu Artikel 8 Absatz 1 Litera b, Artikel 10 Absatz 1 und Absatz 2 Litera b, Artikel 11 Absatz 2 Litera c, Artikel 18 Absätze 1 und 2, Artikel 19–21, Artikel 22 Absätze 1 und 3, Artikel 23 Absätze 1 und 2, Artikel 24, Artikel 27 Absätze 1–3 sowie Artikel 37 Literae c, h und i.

Die Kommission hat den Grundsatz, die Frage der Eizellenspende, mit 17 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung deutlich abgelehnt. Ich bitte Sie namens der Mehrheit der Kommission, das gleiche zu tun.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Indépendamment des sophismes les plus subtils et les plus délicats, indépendamment des spéculations juridico-biologiques les plus catastrophistes que nous avons entendus, il s'agit essentiellement par le don d'ovules d'assurer l'égalité homme/femme, non pas seulement vis-à-vis du droit, mais surtout face à la maladie. Les craintes de manipulations génétiques auxquelles se prête effectivement plus favorablement l'ovule que le spermatozoïde sont écartées, tout simplement parce qu'elles sont interdites par la constitution – dispositions reprises au niveau des sanctions pénales prévues à l'article 35. De même, la mère porteuse est interdite à la fois par la constitution et l'article 31.

Par contre, l'attitude du Conseil fédéral se justifie surtout pour des raisons tactiques vis-à-vis des initiants. La sensibilité sur cette question est si grande qu'effectivement un certain risque existe de voir l'initiative être acceptée en votation populaire pour cette raison. Il a paru plus sage d'envisager de modifier la loi dans un deuxième temps, si le don d'ovules devait s'imposer par la suite, plutôt que de prendre ce risque maintenant.

Ces arguments l'emportent aux yeux de la commission sur l'inégalité de traitement homme/femme qui en résulte. De plus, le prélèvement d'ovules pose quelques problèmes juridiques puisqu'une procédure invasive, aussi minime soit-elle, ne peut être entreprise que dans l'intérêt du patient. Ceci justifie l'alinéa 5 proposé à l'article 3.

Nous serons amenés à revenir sur ces questions à de multiples reprises tout au long de l'examen de la loi, chaque fois qu'il est fait allusion au don de sperme.

Il est donc à considérer que la décision du Conseil concernant l'article 4 et l'article 3 alinéas 3 et 5 se répercutera par cohérence sur tous les amendements allant dans le même sens aux autres articles.

La commission a rejeté les différentes propositions de minorité, par 17 voix contre 6 et avec 1 abstention.

Koller Arnold, Bundesrat: Das vom Bundesrat beantragte Verbot der Eispende ist umstritten. Das hat schon die Behandlung im Ständerat gezeigt. Er hat dieses Verbot mit 20 zu 18 Stimmen abgelehnt und möchte auch die Eispende zulassen.

Dass das eine sehr umstrittene und heikle Frage ist, zeigt aber auch ein internationaler Rechtsvergleich. Herr Randegger hat positive Beispiele genannt – Frankreich und Grossbritannien. Ich muss Ihnen, damit Sie ein vollständiges Bild haben, auch Gegenbeispiele nennen: Ein Verbot der Eispende, wie es Ihnen der Bundesrat vorschlägt, kennen beispielsweise die Bundesrepublik Deutschland, Österreich und die nordischen Staaten.

Entgegen den Aussagen des Kommissionsreferenten, Herrn Guisan, möchte ich ausdrücklich festhalten, dass es nicht taktische Gründe sind, die den Bundesrat bewogen haben, ein Verbot der Eispende vorzuschlagen. Der eigentliche Be-

weggrund ist jenes Prinzip, das ich Ihnen schon im Eintretensreferat genannt habe: Im Zweifel hat der Bundesrat immer zugunsten des Kindeswohls entschieden. Das war und ist auch hier unsere Leitlinie.

Dabei ist mir aufgefallen, dass auch Herr Cavalli, obwohl er als Mediziner diesen Methoden gegenüber sonst sehr aufgeschlossen ist, ausgeführt hat, dass das Problem der Zweifelt der genetischen und der biologischen Mutter doch Fragen aufwerfe. Wenn ein Problem auf diesem Gebiet Fragen aufwirft, dann dürfen wir nicht zugunsten der persönlichen Freiheit entscheiden; dann müssen wir zugunsten des Kindeswohls entscheiden. Das war die Überlegung des Bundesrates.

Wie Sie wissen, wird im Falle der Eispende die Mutterschaft zwischen der genetischen und der biologischen, gebärenden Mutter aufgespalten. Demgegenüber gibt es keine natürliche Mehrfachvaterschaft im Sinne einer Verdoppelung der Abstammung von mehreren Vätern. In bezug auf den Vater gibt es nur die Trennung der rechtlichen, sozialen Vaterschaft einerseits von der genetischen Vaterschaft andererseits. Die Mutter war bisher die sichere, wohl sogar die einzige sichere Bezugsperson, und sie ist für die Identitätsfindung des Kindes von herausragender Wichtigkeit; das sagen die Psychologen.

Eine Preisgabe dieser Eindeutigkeit der Mutter ist ausserhalb der Fortpflanzungsmedizin nicht möglich. Ein ähnliches Problem stellt sich, wie gesagt, bei der Vaterschaft nicht. Wenn wir aber nicht sicher sind, ob das Prinzip des sicheren Bezugs zur eigenen Mutter für die Identitätsfindung eines Kindes nicht eine ganz zentrale Funktion erfüllt, dann müssen wir im Zweifel zugunsten des Kindes und gegen die Eispende entscheiden. Das hat überhaupt nichts mit der Diskriminierung der Frau zu tun, sondern ist allein ein wertender Entscheid zugunsten des Kindes aufgrund unterschiedlicher Realien im Bereich gespaltenen Vaterschaft und gespaltenen Mutterschaft.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen empfehlen, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Art. 4 Abs. 1 – Art. 4 al. 1

Präsident: Der Ausgang der folgenden Abstimmung hat Auswirkungen auf Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 3 Absatz 3.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2188)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Ehrlé, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Föhn, Gadiet, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hammerle, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kühne, Lachat, Lauper, Lee-mann, Leu, Lötscher, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Sandoz Suzette, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (102)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Antille, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Bezzola, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bührer, Cavadini Adriano, Christen, Dupraz, Egerszegi, Eggly, Fehr Hans,

Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Freund, Frey Walter, Fritsch, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Kunz, Langenberger, Leuba, Loeb, Moser, Oehrli, Pelli, Philippa, Pidoux, Randegger, Rycken, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschoop, Vallender, Vetterli, Vogel, Weyeneth, Wittenwiler (58)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aeppli, Banga, Borel (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Binder, Blocher, Bortoluzzi, Columberg, Dettling, Dreher, Eymann, Fischer-Seengen, Frey Claude, Friderici, Grendelmeier, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Loretan Otto, Maître, Maspoli, Meier Samuel, Mühlemann, Müller Erich, Pini, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Spielmann, Steinegger, Suter, Tschuppert, Vermot, von Allmen, Weigelt, Widrig (36)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Präsident: Damit entfallen der Antrag der Minderheit II (Randegger) zu Artikel 3 Absatz 3 und der Antrag der Minderheit Randegger zu Artikel 3 Absatz 5.

Art. 4 Abs. 2 – Art. 4 al. 2

von Felten Margrith (S, BS): Mit der Bestimmung in Artikel 4 Absatz 2 soll die Anwendung der Mikroinjektionsmethode verboten werden. Vor zwanzig Jahren galt: IVF für unfruchtbare Frauen, künstliche Insemination für unfruchtbare Männer. Heute wird die künstliche Insemination kaum mehr praktiziert; für unfruchtbare Männer gibt es heute die Mikroinjektionsmethode. Seit sechs Jahren verbreitet sich diese Methode explosionsartig. Mit ihr werden mittels einer Hohlnadel einzelne ausgesuchte Spermien – zum Teil durch Punktion aus den Hoden gewonnen – direkt in den Zellkern einer Eizelle injiziert. Von den in der Schweiz mittels technischer Eingriffe erzeugten 2500 Kindern geht die Hälfte auf das Konto der Spermajektion. Völlig gesunde Frauen werden massiven medizinischen Eingriffen, wie mehrfacher Hormonbehandlung und operativer Eizellenentnahme, ausgesetzt, damit schwache Samenfäden zum Ziel befördert werden können – und vor allem damit der Mann genetischer Vater werden kann.

Als diese Methode aufkam, warnten renommierte Fortpflanzungsmediziner, sie sei zu gefährlich. Mit der Injektion wird eine Barriere, eine die Keimzelle schützende Eihaut, umgangen. Diese schützt die Eizelle gegen schwache und kranke Samenfäden. Die medizinischen Folgen seien unabsehbar. Bereits 1994 forderten einige Reproduktionsmediziner ein Moratorium für die Mikroinjektionsmethode; die Warnungen wurden in der Öffentlichkeit kaum erhört.

Vier Jahre später schlug das «New England Journal of Medicine» Alarm. Die Fachzeitschrift berichtete, dass durch die Anwendung dieser Methode eine Chimäre entstanden war. Es ist von einem Chromosomenchaos, von der Geburt einer echten Hermaphroditen-Chimäre, von einem Zwitter, die Rede. Das Kind hatte sowohl Hoden als auch Eierstöcke. Die Eierstöcke sind inzwischen herausoperiert worden; der Knabe geht zur Schule. Er wird zeugungsunfähig sein.

Jetzt mahnen Genetiker, dass solche unerwarteten Folgen der Mikroinjektion häufiger vorgekommen sind, als bisher angenommen wurde. Die Mikroinjektionsmethode hat nämlich einen Haken: Die Methode wurde zuvor nicht im Tierversuch getestet – ich bin zwar nicht für Tierversuche, aber Sie haben ja ein Wissenschaftsverständnis, bei dem Tierversuche inbegriffen sind –; das ist nach heutigen Massstäben schlicht unwissenschaftlich.

Ob eine erhöhte Krebsanfälligkeit, Stoffwechseldefekte oder Zeugungsunfähigkeit die Spätfolgen sind, wird sich erst in Jahrzehnten zeigen. Ein Experte warnt: «Mit der Mikroinjek-

tion schaffen wir Menschen, wie es sie noch nie gegeben hat. Darüber sind wir besorgt.»

Nun gibt es widersprüchliche Gutachten. Breitangelegte Untersuchungen über Fehlbildungen bei Kindern, die mit dieser Methode gezeugt worden sind, wurden von verschiedenen Forscherteams durchgeführt. Die einen sagen: kein Risiko. Im krassen Gegensatz dazu steht eine australische Forschergruppe, die im «British Medical Journal» ihre Resultate publizierte.

Kinder, die nach Spermajektion geboren wurden, haben ein doppelt so hohes Risiko für schwere Fehlbildungen. Gemeint sind unter anderem Herzfehler, Missbildungen des Harntraktes und Gaumenspalten. Der Expertenstreit zieht sich hin.

Eindeutiger beurteilen die Reproduktionsmediziner die Wahrscheinlichkeit, dass sich die Unfruchtbarkeit auf männliche Nachkommen überträgt. Ein Genetiker des Rotterdamer Universitätsklinikums wies bei einem Viertel aller unfruchtbaren Männer genetische Defekte nach, die mit Zeugungsunfähigkeit einhergehen. Diese Defekte werden weitervererbt. Präimplantationsdiagnostik-Studien betreffend Embryonen, die mit Spermajektion gezeugt wurden, weisen nach, dass Anomalien der Geschlechtschromosomen viermal höher sind als bei natürlich gezeugten Kindern. Aufgrund dieser wissenschaftlichen Erkenntnisse ist es schlicht unethisch, diese Methode weiterhin anzuwenden.

Ein weiterer Grund für ein Verbot der Spermajektion – für mich der wichtigste – ist folgender: Mit dieser Methode wird die Keimbahntherapie vorbereitet. Bei der Befruchtung im Reagenzglas ist es zufällig, welches der Spermien in die Eizelle gelangt, bei der Spermajektion wird gezielt ein Embryo konstruiert.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt.

Keller Christine (S, BS): Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag von Felten für ein Verbot von Mikroinjektionsmethoden bei der In-vitro-Fertilisation zuzustimmen.

Von allen Methoden der Reproduktionsmedizin sind dies wohl diejenigen – wie dies Frau von Felten schon ausgeführt hat –, deren Spätfolgen noch am wenigsten bekannt und kaum abschätzbar sind. Das Ziel dieser Methoden ist es, Samenzellen zur Vererbung ihrer genetischen Eigenschaften zu verhelfen, die dazu auf natürlichem Weg nicht befähigt sind – mit dem paradoxen möglichen Ergebnis, dass die Zeugungsunfähigkeit geradezu auf die potentiellen Nachkommen vererbt werden kann.

Das ursprünglich angegebene Ziel der In-vitro-Methoden, unfruchtbaren Frauen – beispielsweise solchen mit verklebten Eileitern – zu einem eigenen Kind zu verhelfen, pervertiert sich hier auf entlarvende Weise. Die psychisch und physisch belastende Methode wird hier vollkommen gesunden, fruchtbaren Frauen im Interesse der Weitergabe des genetischen Programmes des Mannes zugemutet.

Am Beispiel dieser Entwicklung zeigt sich deutlich, wohin uns die Zulassung der In-vitro-Methoden führt. Jede von der Natur gesetzte Schranke fällt. Alles wird machbar und auch gemacht, einfach weil es machbar ist.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit von Felten auf Ablehnung dieser Mikroinjektionsmethoden zuzustimmen.

Präsidentin: Die liberale Fraktion lässt ausrichten, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Randegger Johannes (R, BS): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, diesen «Verbotsantrag» abzulehnen.

Wenn Frau von Felten hier ausführt, dass die Mikroinjektion die Tür zur Keimbahntherapie öffne, die Keimbahntherapie ermögliche, muss ich ihr sagen, dass sie ein paar Dinge verwechselt. Keimbahntherapie, Frau von Felten, hat mit dem Eingriff in die Erbsubstanz, in die Erbmasse zu tun; sie hat damit zu tun, dass Gene verändert werden. Das ist aufgrund von Artikel 24novies der Bundesverfassung verboten.

Die Mikroinjektion hilft, Samen nach der Beweglichkeit des Samens auszuwählen, nichts anderes. Unter dem Mikroskop wird der Samen beobachtet und Männer, die unter Fertilitätsstörungen leiden, haben eben Schädigungen bei den Spermien. Es sind Spermien, die nicht beweglich oder die tot sind, solche, die weniger beweglich sind, und solche, die am fittesten sind. Genau wie in der Natur kommen nur die fittesten ans Ziel. Mit einer Pipette wird ein fittes Spermium ausgewählt und dann in die Eizelle eingeführt.

Dank der Mikroinjektion hat die In-vitro-Befruchtung heute eine ähnliche Erfolgsquote wie die natürliche Fortpflanzung. Das belegen öffentlich zugängliche medizinische Statistiken. Ein Verbot der Mikroinjektion wäre eine krasse Ungerechtigkeit, und zwar hier gegenüber dem Mann, der an einer eingeschränkten Fertilität leidet. Ihm würde damit verwehrt, der genetische Vater seiner Kinder zu werden. Wenn Sie das verbieten würden, bliebe ihm nur der Ausweg über eine heterologe Samenspende; ihm würde also nur die soziale Vaterschaft ermöglicht.

Wohl ist die Mikroinjektion in den meisten Fällen nicht die einzige Behandlungsmöglichkeit. Aber sie soll als letzte Möglichkeit in der In-vitro-Fertilisations-Therapie nicht verboten werden.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit von Felten abzulehnen.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Frau von Felten will bei Artikel 4 Absatz 2 die Mikroinjektionsmethoden bei IVF verbieten. Wir haben ihre Begründung eben gehört. Ich denke, dass man für diesen Antrag viel Verständnis haben kann, ist doch diese Methode ein junges Fortpflanzungsverfahren. Die ältesten der mit diesem Verfahren geborenen Kinder sind fünf- bis sechsjährig. Die Methode wird seit 1992 einzig bei schwerer männlicher Sterilität eingesetzt. Es ist nicht zu leugnen, dass dieses Verfahren Probleme mit sich bringen kann. Es ist aber nach Meinung der Mehrheit der Kommission nicht der richtige Weg, die Probleme zu lösen, indem man die Methode verbietet.

Mit der Methode der Mikroinjektion ist es möglich geworden, dass auch Männer mit schwachen Samen ein Kind zeugen können. Mit Hilfe dieser Methode werden einzelne Samenzellen direkt zur Verschmelzung in die Eizelle eingebracht. Tatsache ist, dass durch das Mikroinjektionsverfahren die heterologe Insemination sehr stark zurückgegangen ist. Wir haben tatsächlich noch keine jahrzehntelange Erfahrung mit dieser Methode. Es ist aber festzuhalten, dass durch das Mikroinjektionsverfahren keine erhöhte genetische Missbildung bei den Kindern festgestellt werden kann. Es kann auch festgehalten werden, dass durch die Mikroinjektion kein Eingriff in das Erbgut vorgenommen werden kann. Bei dieser Methode werden das Erbgut der Samenzelle und der Eizelle nicht verändert. Das Erbgut einer Samenzelle kann nicht analysiert werden, ohne dass sie zerstört wird.

Bei der Mikroinjektion wird lediglich von den vielen tausend Samenzellen eine relativ bewegliche ausgelesen, ohne dass man weiss, welches Erbgut darin enthalten ist. In diesem Sinne handelt es sich bei der Mikroinjektion – im Unterschied zur Präimplantationsdiagnostik – nicht um eine Selektionsmöglichkeit.

Die Kommission hat den Antrag der Minderheit von Felten mit 19 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: L'interdiction des micro-injections est tout simplement un non-sens non seulement sur le plan technique, mais aussi sur celui de l'esprit de la loi. La microinjection n'est pas une porte ouverte à des pratiques de sélection eugénique ou à des manipulations diverses permettant à tous les fantasmes de s'exprimer, bien au contraire. Le recours aux microinjections est devenu extrêmement fréquent parce qu'il permet dans de nombreux cas de stérilité masculine d'éviter de recourir à une insémination hétérologue et donc à un donneur. Le prélèvement épididymaire ou testiculaire de spermatozoïdes permet aux patients atteints d'une agénésie épидидymo-déférentielle, d'une insuffisance testiculaire, d'une obstruction acquise des canaux déférents ou de troubles de l'éjaculation (éjaculation rétro-

grade ou pas d'éjaculation du tout) d'assurer néanmoins leur propre descendance. Une autre indication est un premier échec d'une fécondation in vitro.

Cette technique permet d'assurer un succès proche de l'insémination naturelle. L'interdire équivaut donc à priver toute une série de patients du traitement de leur stérilité et d'obliger à recourir à un don de sperme dans ces situations. Cela permet également de venir à la rencontre de la demande d'un grand nombre de couples non mariés.

La commission a écarté la proposition de minorité, par 19 voix contre 3 et avec 3 abstentions.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Methode der Mikroinjektion wird seit dem Jahre 1992 als methodische Variante der In-vitro-Fertilisation weltweit praktiziert. Dank dieser neuen Methode haben auch Männer, die bislang kaum Aussichten auf ein eigenes Kind hatten, gute Chancen der Zeugung eines eigenen leiblichen Kindes. Ferner führt die Mikroinjektion im Vergleich zur klassischen In-vitro-Fertilisation bei der Frau zu weniger Behandlungszyklen, was für sie eine entsprechende Erleichterung darstellt.

Neben der Aufhebung der Anonymität des Samenspenders ist dank der Mikroinjektion die Zahl der heterologen Inseminationen stark zurückgegangen, was natürlich erwünscht ist. Weltweit gibt es zudem kein Land, das die Mikroinjektion verboten hat. Die vorliegenden wissenschaftlichen Studien zeigen auch, dass es bei der Mikroinjektion – auf jeden Fall bisher – zu keiner erhöhten Missbildungsrate beim Kind gekommen ist. Auch eine unstatthafte Selektion findet nicht statt, es wird lediglich eine möglichst bewegliche Samenzelle für die Befruchtung ausgewählt; das Erbgut einer Samenzelle kann übrigens nicht analysiert werden, ohne sie zu zerstören; die Mikroinjektion bewirkt daher keine Veränderung der genetischen Information.

Aus all diesen Gründen findet der Bundesrat, dass ein Verbot dieser Methode, die bedeutende Vorteile aufweist, unverhältnismässig wäre; es wird Sache der nationalen Ethikkommission sein, die Entwicklung weiterhin zu verfolgen.

von Felten Margrith (S, BS): Es wurde mehrfach gesagt, das von mir Vorgetragene entspringe meiner Phantasie. Ich verweise darauf, dass über die Untersuchungen im «New England Journal of Medicine» und im «British Medical Journal» aus dem Jahre 1998 berichtet worden ist. Ich zitiere diese Quellen aufgrund von Pressemeldungen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	99 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	38 Stimmen

Präsident: Vor der Bereinigung von Artikel 3 entscheiden wir wir über die Artikel 4bis und 4ter.

Art. 4bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Widmer, Leemann, Müller-Hemmi, von Felten, Weber Agnes)

Menschliche Embryonen dürfen nicht als Forschungsobjekte verwendet werden.

Art. 4bis

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Widmer, Leemann, Müller-Hemmi, von Felten, Weber Agnes)

Les embryons humains ne doivent pas être utilisés comme objets de recherche.

Widmer Hans (S, LU): Beim vorliegenden Minderheitsantrag geht es um das Verbot der Embryonenforschung. Es ist eine

Tatsache, dass bei der In-vitro-Fertilisation aufgrund verschiedener Eventualitäten immer wieder sogenannte überschüssige Embryonen entstehen, obschon gemäss Verfassung nur so viele befruchtete Eizellen zu Embryonen entwickelt werden dürfen, wie sofort eingepflanzt werden können. Ebenfalls schlägt Artikel 24novies Absatz 2 Litera c vor, dass die Verfahren der Fortpflanzungshilfe nicht angewendet werden dürfen, um Forschung zu betreiben.

Mit dem Minderheitsantrag will ich unter dem Titel «Verbotene Praktiken» explizit auch im Ausführungsgesetz festschreiben, dass an sogenannt überschüssigen Embryonen nicht geforscht werden darf. Die Begründung des Antrages ist grundsätzlicher Art und steht durchaus im Einklang mit dem Geist der Verfassung, welche menschliches Leben per se als unhinterfragten Bezugspunkt des Handelns – auch des wissenschaftlichen Handelns – prinzipiell anerkennt, und zwar in dem Sinne, dass der Embryo in einem bestimmten Ausmass eine Schutzwürdigkeit zugestanden erhält und als potentielles menschliches Wesen anerkannt wird.

In den Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften aus den Jahren 1985 und 1990 können Sie in Punkt 11 übrigens wortwörtlich dieselbe Formulierung finden, die ich dem Minderheitsantrag zugrunde lege. Offenbar haben in den Jahren 1990 bis 1997 in der besagten Akademie rein pragmatische – um nicht zu sagen: stromlinienförmige – Kräfte die Oberhand gewonnen, denn in einem Schreiben vom 30. Mai 1997 hielt die Akademie überraschenderweise fest, Forschung im therapeutischen Sinne sei zu rechtfertigen.

Plötzlich differenziert man zwischen therapeutischer und Grundlagenforschung, erlaubt die erste, verbietet aber die zweite – wobei man so tut, als ob man diese beiden Forschungsarten fein säuberlich unterscheiden könnte!

Für mich sind solche Spitzfindigkeiten nichts anderes als Rückzugsgefechte. Die Vertreter der Akademie haben kalte Füsse bekommen, die berühmte Angst vor dem eigenen Mut. Das offensive Vorgehen, einerseits einer gewissen Gynäkologenlobby und andererseits der dahinterstehenden Kreise, hat schliesslich obsiegt.

Wer mit mir der Überzeugung ist, dass das menschliche Leben, auch das des Embryos, in sich selber einen Wert hat, der kann die neue Marschrichtung der Akademie nicht mitvollziehen, weil sie einem reinen Utilitarismus verpflichtet ist, für den der oberste Grundsatz gilt: Der Zweck heiligt die Mittel. Der Zweck ist für die Utilitaristen das sogenannte Glück der grössten Zahl, und das Mittel zu diesem Zweck ist die Erforschung sogenannt überschüssiger Embryonen.

Für mich aber lautet der Grundsatz anders: Das menschliche Leben ist letzter und nicht antastbarer Bezugspunkt, auch des wissenschaftlichen Handelns. Es ist also ein Zweck in sich selbst, und in diesem Fall ist das Mittel, diesen Zweck zu erreichen und ihm entsprechend zu handeln, nichts anderes als ein deklarierter Verzicht, nämlich der Verzicht auf die Embryonenforschung, wie das auch die Minderheit der Expertengruppe Schreiber, der Expertengruppe «Forschung am Menschen», verlangt hat.

Langenberger Christiane (R, VD): La minorité de la commission demande donc que «les embryons humains ne doivent pas être utilisés comme des objets de recherche.» Je me permets tout d'abord de rappeler ici ce qui est interdit: l'article 24novies alinéa 2 de la constitution, bien entendu, qui stipule que les interventions dans le patrimoine génétique de gamètes et d'embryons humains ne sont pas admissibles et que le don d'embryons est interdit; l'article 30 du contre-projet qui punit d'emprisonnement quiconque développe un embryon hors du corps de la femme au-delà du stade correspondant à celui de la nidation physiologique; l'article 32 dit que quiconque procède à une imprégnation ou un développement jusqu'au stade d'embryon, en utilisant du matériel germinal provenant d'un embryon ou d'un foetus, sera puni d'emprisonnement; idem pour celui qui acquiert à titre onéreux des produits résultant d'embryons; sans oublier l'article concernant l'interdiction de clonage, de formation de chimères et d'hybrides. Même si, dans un Etat pluraliste, ce n'est pas le

rôle du droit pénal de définir une morale, il est évident qu'une certaine protection contre les abus est ici garantie.

Je pars également du principe que, dans notre pays, nous avons affaire à des médecins et à des chercheurs sérieux. Cela a également été mon attitude lors de la votation populaire sur l'initiative pour la protection génétique. Une PMA se pratique par une équipe de médecins et on peut en déduire que des actes répréhensibles devraient être extrêmement rares et, surtout, qu'ils seraient immédiatement connus. Ce que nous souhaitons, c'est de pouvoir améliorer cette technique dans le sens indiqué par l'Académie suisse de médecine, que je cite:

«Soweit der medizinisch begründbare, lebensverlängernde oder chancenverbessernde Umgang mit dem Embryo zugunsten dieses Embryos zulässig ist, ist die begleitende, beobachtende Forschung zulässig.»

Lors de nos débats, il a été longuement débattu des difficultés à définir les limites entre la recherche thérapeutique et la recherche non thérapeutique, pour décider, finalement, de s'en remettre à la future Commission nationale d'éthique qui aurait pour première tâche de définir des lignes directrices complémentaires. A cet égard, Mme Müller-Hemmi est intervenue en faveur d'une ouverture de cette commission d'éthique, lui donnant un maximum de pouvoir. Dans ce domaine-là, j'estime qu'effectivement nous devons attacher une grande importance à cette commission et en sélectionner les membres avec beaucoup de soin.

Präsidentin: Die liberale Fraktion teilt mit, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Goll Christine (S, ZH): Die SP-Fraktion unterstützt die ausdrückliche Verankerung des Verbots der Embryonenforschung. Der Antrag der Minderheit Widmer lautet folgendermassen: «Menschliche Embryonen dürfen nicht als Forschungsobjekte verwendet werden.» Genau diese Formulierung ist wortwörtlich in den Richtlinien – allerdings in den unverbindlichen Richtlinien – der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften enthalten. Wir möchten diese unverbindliche Richtlinie auf Gesetzesstufe heben.

Wir haben auf der anderen Seite, wie es richtig gesagt wurde, bereits einen Verfassungsartikel, Artikel 24novies, der überzählige Embryonen nicht zulässt. Nun wissen wir aber alle, dass in der Praxis der Fortpflanzungsmedizin immer sogenannte überzählige Embryonen anfallen. Was passiert mit diesen sogenannten überzähligen Embryonen, die nicht eingepflanzt werden? Wer kontrolliert überhaupt, was damit passiert? Welche Amtsstelle ist für diese Kontrolle zuständig?

Ich möchte betonen: Es geht uns nicht um ein Recht auf Leben des Embryos im Reagenzglas, es geht nicht um dieses Ja zum Leben des Embryos. Es geht uns ganz klar um ethische Bedenken bezüglich einer verbrauchenden Forschung, bezüglich einer medizinischen Forschung, die nicht davor zurückschreckt, mit Menschenmaterial, mit menschlichem Leben zu experimentieren, und die allenfalls auch nicht davor zurückschreckt, die Menschenwürde anzutasten.

Die Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften hat ihre Richtlinie relativiert – und sich damit auch als Akademie selbst relativiert –, indem sie gesagt hat, dass die Zulassung therapeutischer Forschung möglich sein soll – Frau Langenberger hat dies vorhin auch zitiert –: Eine begleitende, beobachtende Forschung. Unterschieden wird zwischen sogenannt erlaubter und sogenannt unerlaubter Forschung: Erlaubte Forschung ist gut, ist therapeutische Forschung; unerlaubte Forschung ist schlecht, sie beinhaltet die Manipulation am Embryo, die nicht diesem Embryo dienen kann.

Unseres Erachtens gibt es hier keine klare Grenze zwischen sogenannt erlaubter und sogenannt unerlaubter Forschung. Die Lockerung bzw. die Relativierung, die die Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften selbst vorgenommen hat, ist letztlich eine Aufhebung des Verbotes der Embryonenspende. Wir können und wollen die vollständige Freigabe des Menschen zu Forschungszwecken nicht befürworten.

Der Bundesrat hat eine Studiengruppe «Forschung am Menschen» eingesetzt. In den Empfehlungen dieser Studiengruppe wird schlaumeierisch mit sogenannten hochrangigen Interessen argumentiert, und zwar, um geltende Verfassungsbestimmungen zu umgehen. Ich sage es nochmals: Bei jeder In-vitro-Fertilisation fallen überzählige Embryonen an. An diesen Embryonen soll laut dieser Studiengruppe die Forschung bis zum 14. Tage möglich sein. Der Begriff der «Hochrangigkeit» sowie die therapeutisch oder diagnostisch motivierte Forschung lassen sich nicht konsensfähig definieren.

Die SP-Fraktion unterstützt deshalb den Antrag der Minderheit Widmer, wonach das explizite Embryonenforschungsverbot in diesem Gesetz festgehalten wird. Die Tür zur Beliebigkeit in der Embryonenforschung ist bereits geöffnet; wir wollen sie damit wieder schliessen.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: In Artikel 4bis greift die Minderheit Widmer zweifellos ein sehr heisses Thema auf. Es geht um die Forschung an Embryonen. Bereits der Verfassungsartikel 24novies lässt in Absatz 2 Buchstabe c nicht zu, dass Embryonen ausserhalb des Körpers der Frau zu Forschungszwecken entwickelt werden dürfen. Er schreibt denn auch vor: «Die Verfahren der Fortpflanzungshilfe dürfen nur angewendet werden, wenn die Unfruchtbarkeit oder die Gefahr der Übertragung einer schweren Krankheit nicht anders behoben werden kann, nicht aber um beim Kind bestimmte Eigenschaften herbeizuführen oder um Forschung zu betreiben.» Weiter heisst es: «Es dürfen nur so viele menschliche Eizellen ausserhalb der Körpers der Frau zu Embryonen entwickelt werden, als ihr sofort eingepflanzt werden können.»

Ein gleicher Antrag wie der Antrag der Minderheit Widmer wurde im Ständerat auch gestellt und mit 22 zu 10 Stimmen abgelehnt. Weshalb?

Die Verfassungsbestimmung von Artikel 24novies ist seit 1992 in Kraft. Das Ausführungsgesetz dazu besprechen wir heute, und dennoch befinden wir uns nicht in einem rechtlosen Raum. Einerseits sind die Techniken in der Fortpflanzungsmedizin durch die Verfassungsbestimmungen eingeschränkt, andererseits wird die Haltung zur Frage der Fortpflanzungsmedizin sehr stark von den Weisungen der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften geprägt. Diese lauten gemäss ihren Richtlinien vom Dezember 1990 genau gleich wie der Antrag der Minderheit Widmer, nämlich: «Menschliche Embryonen dürfen nicht als Forschungsobjekte verwendet werden.»

In der Praxis aber ist die absolute Formulierung von der gleichen Akademie etwas relativiert worden, da geben wir Herrn Widmer recht. Zudem handelt es sich bei den Weisungen der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften um Richtlinien, die nicht absolut verbindlich sind, d. h., es gibt keine strafrechtlichen Verfahren wegen Verstössen gegen diese Richtlinien.

Aber bereits mit Artikel 24novies Bundesverfassung ist nicht nur die Keimbahntherapie ausgeschlossen, sondern auch jede Forschung, welche auf solche Forschung angewiesen ist. Deshalb ist vor allem die Forschung ausgeschlossen, die das Ziel verfolgt, eine Keimbahntherapie zu entwickeln. Mit diesem Verbot wird dem schwerwiegendsten Missbrauchspotential bereits auf Verfassungsstufe ein Riegel geschoben. Neu sieht Artikel 37 Sanktionen bei Zuwiderhandlungen gegen dieses Fortpflanzungsmedizinengesetz vor. So verbietet das Gesetz jegliche Forschung an menschlichen Embryonen im Sinne von verändernden Eingriffen in deren Erbgut. Es verbietet in Artikel 35 auch die Keimbahntherapie. Verboten bleiben soll nach Meinung des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission das Ablösen einer oder mehrerer Zellen von einem Embryo in vitro und deren Untersuchung, die sogenannte Präimplantationsdiagnostik.

Die Frage der Zulässigkeit der Forschung an Embryonen ist eng mit der Frage des Schicksals überzähliger Embryonen verbunden. Gemäss Gesetzgebung können nur überzählige Embryonen entstehen, wenn die Eispenderin vor der Implantation stirbt oder ihre Meinung ändert. Die Frage nach dem

Schicksal dieser Embryonen wird im Gesetz nicht geregelt. Der Umgang mit überzähligen Embryonen war aber schon während der Erarbeitung der heute geltenden Verfassungsbestimmung ein ausserordentliches Thema. Ich erinnere mich noch sehr gut an die Diskussionen hier im Saal zu Artikel 24novies der Bundesverfassung.

Der Bundesrat hat zur Frage der Forschung an Embryonen die Studiengruppe Schreiber eingesetzt. Auch in dieser Studiengruppe blieb die Frage umstritten. Umstritten bleibt, ob die therapeutische Forschung am Embryo unter bestimmten Voraussetzungen zugelassen werden kann. Über die Forschung am Embryo in vitro im Sinne der nichttherapeutischen Forschung und der Grundlagenforschung gibt es keine Diskussion; diese Forschung ist ganz klar verboten.

Zulässig sein soll aber – auch nach Meinung der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften – die therapeutische Forschung im Überlebensinteresse des betroffenen Embryos selbst, d. h. ein diagnostisches oder therapeutisches Experiment mit dem Ziel, Leben und Gesundheit zu erhalten.

Solange die Forschung also dem Zwecke dient, die Überlebenschance des betroffenen Embryos zu verbessern, soll die Forschung nach Meinung des Bundesrates, des Ständerates und der Mehrheit der Kommission nicht absolut verboten werden.

In der Studiengruppe «Forschung am Menschen» wollte eine Mehrheit die verbrauchende Forschung an überzähligen Embryonen zulassen – allerdings unter einschränkenden Voraussetzungen, wie z. B. der Zustimmung durch die Ethikkommission, der Unterstellung unter hochrangige Forschungsziele oder der Beschränkung auf 10 bis 14 Tage nach der Befruchtung.

Zu unterscheiden ist in jedem Fall zwischen der therapeutischen Forschung und der Grundlagenforschung. Bei letzterer geht es u. a. um die Frage, warum sich Embryonen krankhaft entwickeln können. Als Beispiel kann ich vielleicht an die vor kurzer Zeit in der Zeitung zu lesende Mitteilung erinnern, dass Spina bifida unter Umständen mit der Abgabe eines gewissen Vitamins vermieden werden kann.

Deshalb ist die Frage der Minderheit Widmer eine hochpolitische. Die Mehrheit der Kommission will die therapeutische Forschung nicht verbieten.

Unbestritten bleibt aber die Frage nach der Grenzziehung. Menschen nach Mass müssen auch bei beschränkter Zulassung der therapeutischen Forschung in der Schweiz ein Tabu sein.

Persönlich habe ich diese zweifellos heikle Frage in der Form einer Motion (97.3623) selbst aufgenommen und den Bundesrat gebeten, ein Gesetz zur Forschung am Menschen zu schaffen, weil hier klare Richtlinien und Gesetze notwendig sind. Ich möchte diese brisante Frage der Forschung am Menschen nicht allein der Ethikkommission überlassen; wir werden darüber zu späterer Zeit sicher noch in diesem Rat diskutieren.

Ich bitte Sie namens der Kommissionsmehrheit, den Antrag der Minderheit Widmer abzulehnen. In unserer Kommission wurde er mit 14 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen verworfen. Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: L'argumentation de la minorité de la commission en faveur d'un article 4bis est essentiellement passionnelle. La recherche sur l'embryon et accessoirement la recherche dans son ensemble se voient affublées de préjugés apocalyptiques manifestement injustifiés, comme vous avez déjà pu l'entendre. Son absence totale de scrupules serait responsable d'une instrumentalisation des embryons objets et donc d'une atteinte fondamentale à l'éthique et à la dignité humaine. Certes, la recherche à ce niveau pose des problèmes de première importance que l'on ne saurait en aucun cas négliger. Il y a donc certainement lieu de la réglementer et de la contrôler rigoureusement.

La notion de «verbrauchende Forschung» introduite par le rapport Schreiber sur la recherche appliquée à l'homme, par opposition à la «therapeutische Forschung» se laisse mal traduire en français. Veut-on parler de «recherche utilitaire»

dépourvue de tout respect pour la vie, par opposition à la «recherche thérapeutique» qui l'est par définition? Quoi qu'il en soit, la majorité de la commission est d'avis qu'une certaine prudence est effectivement nécessaire en la matière. Des limites sont établies par les articles 29 et suivants au niveau des sanctions pénales prévues. En particulier, la production d'embryons surnuméraires dans le seul but de faire de la recherche est interdite, de même que toute intervention au niveau du patrimoine germinale, ipso facto tout traitement génétique au niveau des gamètes. Mais, entre mettre des limites qu'il appartient à la Commission nationale d'éthique de définir et interdire totalement toute recherche, il y a un pas que votre commission entend ne pas franchir. La recherche permet aussi d'assurer le bien de l'embryon et d'enrayer toute une série de processus pathologiques.

La commission vous propose donc de rejeter cet article 4bis, par 14 voix contre 5 et avec 3 abstentions.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Antrag der Minderheit Widmer wirft zweifellos eine sehr heikle Frage auf, die Frage eines Verbotes der Forschung an Embryonen. Der Bundesrat ist mit der Mehrheit der Kommission der Meinung, dass ein derartig generelles Verbot zu weit geht. Auf der anderen Seite möchten wir aber auch ausdrücklich festhalten, dass damit nicht etwa die Forschung freigegeben ist.

Das Gesetz, das wir beraten, enthält mehrere ganz klare Schranken. Es verbietet in Artikel 35 jegliche Forschung an menschlichen Embryonen im Sinne von verändernden Eingriffen in deren Erbgut, also die Keimbahntherapie. Es verbietet, und zwar immer strafbewehrt, das Klonen, d. h. die künstliche Erzeugung genetisch identischer menschlicher Wesen. Es verbietet die Chimären- und Hybridbildung. Schliesslich ist es verboten, einen Embryo ausserhalb des Körpers der Frau sich über den Zeitpunkt hinaus entwickeln zu lassen, in dem die Einnistung in der Gebärmutter noch möglich ist. Ich verweise auf Artikel 30 Absatz 1.

Warum möchten wir angesichts dieser wirksamen Schranken nicht auch ein generelles Verbot aufnehmen? Wir sind mit der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften der Meinung, dass es sich hier um die schwierige Scheidelinie zwischen therapeutischer und nichttherapeutischer Forschung handelt. Wie die Akademie klar festgehalten hat, bewegt sich jede Forschung am Embryo, die nicht einen lebensverlängernden oder chancenverbessernden Umgang mit diesem konkreten Embryo zum Ziele hat, auf verbotenem Boden. Dies ist eine befriedigende Leitlinie. Es liegt in der Natur der Sache, dass hier vorerst die nationale Ethikkommission konkretisierend tätig sein muss.

Im übrigen hat sich der Bundesrat bereit erklärt, die Motion Dormann (97.3623) entgegenzunehmen und sich verpflichtet, ein umfassendes Forschungsgesetz zum Schutze der Menschenwürde und der Persönlichkeit zu erlassen. Frau Goll darf ich versichern: Ich bin mit dem Bericht Schreiber in keiner Weise einverstanden. Der Bundesrat hat diesen Bericht auch nie genehmigt.

Das sind die Gründe, weshalb wir Ihnen empfehlen, den Antrag der Minderheit Widmer abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Art. 4ter

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(von Felten, Dormann, Goll, Jaquet, Leemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Weber Agnes)

Die Erteilung von Patenten ist verboten für:

- a. sämtliche Verfahren der Fortpflanzungsmedizin;
- b. die für den menschlichen Körper entwickelten mikrobiologischen Verfahren, insbesondere die Fortpflanzungs- und Diagnostizierverfahren, sowie die Verfahren der somatischen Gentherapie und der Keimbahntherapie;

c. menschliche Körperteile, für menschliche Gene, Gensequenzen oder Zelllinien.

Art. 4ter

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(von Felten, Dormann, Goll, Jaquet, Leemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Weber Agnes)

L'octroi de brevets est interdit pour:

- a. toutes les méthodes de procréation médicalement assistée;
- b. des méthodes microbiologiques développées pour le corps humain, notamment pour la procréation médicalement assistée et les méthodes de diagnostic ainsi que pour les méthodes de thérapie somatique génique et du thérapie germinale;
- c. pour des parties du corps humain, des gènes humains, des séquences génétiques ou des lignes cellulaires.

von Felten Margrith (S, BS): Ich hatte anlässlich der Verfassungsreform vorgeschlagen, dass eine Lücke des geltenden Artikels 24novies im Humanbereich geschlossen werde, indem menschliche Körperteile und menschliche Gene von der Patentierbarkeit ausgeschlossen werden. Der Vorschlag wurde mit der Begründung abgelehnt, dies sei Sache der Gesetzgebung. Wir sind nun auf Gesetzesstufe. Ich beantrage, dass im Bereich der Fortpflanzungsmedizin Patentierungsverbote beschlossen werden. Im Unterschied zum Antrag betreffend Verfassungsänderung, der breiter gefasst ist, beschränkt sich das vorliegende Verbot auf den Bereich der Fortpflanzungsmedizin.

Wie Sie wissen, wird das geltende nationale und internationale Patentrecht laufend verbogen. Das Patentrecht galt ursprünglich für Maschinen, nun werden alle Bereiche industrialisiert und kommerzialisiert, zuerst Pflanzen und Tiere, nun auch der Mensch und sein Körper. Die High-Tech-Fortpflanzungsmedizin ist exakt nach dem Vorbild der industriellen Produktion organisiert. Das Produkt, das Menschenkind, untersteht einer technisierten und allmählich auch routinemässig praktizierten Qualitätskontrolle.

Das Gesetz hat z. B. mehrere Artikel, welche «die Verhinderung von Erbkrankheiten» postulieren. In Wirklichkeit geht es nicht um die Verhinderung von Krankheiten, sondern es geht um die Verhinderung der Geburt von Erbkranken. Früher hat man die Leute sterilisiert, heute kann man das anders machen. Die entsprechende Forschung ist in vollem Gang. Jeder Mensch hat mindestens drei bis vier Gendefekte. Das Massschneiden des Menschen, das Menschendesign, ist ein Forschungsziel mit Zukunft, auch – und vor allem – mit Zukunft finanzieller Natur.

Mit der Technisierung der Fortpflanzung wächst die Vorstellung, dass auch hier alles und jedes patentierbar sein muss. Aus der Praxis der Patentämter kann heute keine eindeutige Schranke bezüglich Patentierung von Lebewesen – inklusive menschlicher Lebewesen – abgeleitet werden.

Deshalb beantrage ich, im sensiblen Bereich der Fortpflanzungsmedizin – in dem mit dem Ziel, die Keimbahntherapie zu installieren, intensiv geforscht wird – unbestrittene ethische Grenzen zu setzen.

Der Vorbehalt des «ordre public», so ist der Minderheitsantrag zu verstehen, ist mit den geltenden internationalen Patentübereinkommen vereinbar. In der Kommission wurden wir äusserst dürtig über die Rechtslage im Patentrecht informiert. Zwar wurde hervorgehoben, dass auf Fortpflanzungsverfahren schon heute keine Patente erteilt werden können, weil es sich um Verfahren am menschlichen Körper handelt. Nach heutigem Recht sind Verfahren der Chirurgie, der Therapie und der Diagnostik, die am menschlichen oder tierischen Körper angewendet werden, nicht patentierbar. Ja, so steht es in den Gesetzen. Nur – so stellt sich die Frage –: Gehören Fortpflanzungsverfahren überhaupt zu den Therapiemethoden? Völlig gesunde Männer und Frauen werden in die IVF-Programme aufgenommen, um sogenannten erbkranken

ken Nachwuchs zu verhindern. Manipulationen am Embryo gehören wohl auch nicht zu den Verfahren am menschlichen Körper.

Die EU-Richtlinien, die demnächst beschlossen werden sollen, enthalten eine fragwürdige Unterscheidung. Der menschliche Körper könne zwar grundsätzlich nicht patentiert werden, es sei denn, dass menschliche Körperteile durch technische Verfahren isoliert worden seien.

Der Weltärztebund hat im November 1992 einen Appell mit folgendem Wortlaut an den Ministerrat gerichtet: «Der vorliegende Richtlinienentwurf birgt Gefahren für das genetische Erbe der Menschheit, wenn nicht sichergestellt ist, dass eine Patentierung des menschlichen Genoms in Teilen und im Ganzen ausgeschlossen ist. Die bereits in den USA und beim Europäischen Patentamt vergebenen oder beantragten Patente von menschlichen Genen und Genabschnitten stellen eine Patentierung von Entdeckungen dar und gefährden die Freiheit der Forschung und behindern den medizinischen Fortschritt.» Vergeblich!

Der Deutsche Ärztetag hat sich 1994 ebenfalls an den Ministerrat gewendet mit der Forderung, dass weder der menschliche Körper noch Teile davon patentierbar seien. Auch vergeblich!

Dieses Jahr soll nach sechsjährigem Feilschen die Richtlinie zum Schutz biotechnologischer Erfindungen in der EU verabschiedet werden. Gesiegt haben jene, die das Kommerzialisieren der medizinischen Forschung und die Reduktion ihrer Ziele auf industrielle Interessen vorangetrieben haben. Auf der Strecke bleibt die medizinische Ethik.

Präsidentin: Die SP-Fraktion und die grüne Fraktion lassen ausrichten, dass sie die Minderheit von Felten unterstützen. Die liberale Fraktion lässt ausrichten, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Randegger Johannes (R, BS): Mit dem Antrag der Minderheit von Felten wird ein absolutes Patentverbot gefordert, das den Rahmen des Gesetzes bei weitem sprengt. Nicht patentierbar wären beispielsweise Verfahren für die somatische Gentherapie oder die Entwicklung von Insulinpräparaten, die auf der Verwendung von isolierten menschlichen Genen beruhen.

Derartige punktuelle und willkürliche Patentverbote für gentechnische Erfindungen, wie sie von der Minderheit von Felten mit Artikel 4ter im Fortpflanzungsmedizingesetz beantragt werden, sind von Volk und Ständen mit der Abstimmung vom 7. Juni 1998 über die Gen-Schutz-Initiative bereits grundsätzlich und deutlich abgelehnt worden.

Artikel 4ter ist ein absurdes Multipack gegen kommerzielle Missbräuche, die gar nicht stattfinden werden! Artikel 24novies der Bundesverfassung verbietet sowohl die Keimbahntherapie als auch jeglichen Handel mit Keimgut und Embryonen. Dieser Artikel ist daher ein weiterer unsinniger «Verbots-Amoklauf». Für Handlungen, die auf Verfassungs- und Gesetzesebene bereits verboten sind, ist ein zusätzliches Patentverbot überflüssig.

Schliesslich ist der Artikel auch aus rechtstechnischen Überlegungen in einem Fortpflanzungsmedizingesetz völlig fehl am Platze. Patentierungsfragen gehören sinngemäss und zweckmässigerweise in das Patentgesetz.

Das erwähnte Europaparlament hat sich am 12. Mai dieses Jahres nach einer fast zehnjährigen Diskussion für den rechtlichen Schutz gentechnischer Erfindungen ausgesprochen. Die Richtlinie ist ohne Änderungsanträge angenommen worden; sie kann deshalb in Kürze in Kraft gesetzt werden. Die Zustimmung der Volksvertretung ist deshalb möglich geworden, weil der EU-Ministerrat die meisten der vom Parlament verlangten Schutzbestimmungen für den Menschen übernommen hat. Auch das Landwirteprivileg bleibt erhalten: Landwirte können auch in Zukunft ihre selbstgeernteten Pflanzen oder gezüchteten Tiere für den Eigenbedarf verwenden, ohne Gebühren zu zahlen.

Die FDP-Fraktion hat deshalb eine Motion eingereicht, mit welcher der Bundesrat aufgefordert wird, in Ergänzung zur Gen-Lex-Vorlage eine Revision des Bundesgesetzes vom

25. Juni 1954 über die Erfindungspatente vorzunehmen. Im Lichte des Verfassungsartikels 24novies und der EU-Richtlinie sollen die Grenzen der Patentierbarkeit auch in unserem Patentgesetz näher bestimmt werden. Dem Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten soll durch eine beispielhafte Auflistung der von der Patentierung auszunehmenden Erfindungen Rechenschaft getragen werden. Die FDP-Fraktion wird Artikel 4ter klar ablehnen.

Gonseth Ruth (G, BL): Herr Randegger, Sie haben behauptet, dass das Volk mit der Ablehnung der Gen-Schutz-Initiative bereits entsprechende Patentverbote, wie sie jetzt im Antrag der Minderheit von Felten gefordert werden, abgelehnt habe.

Können Sie mir sagen, wo in der Gen-Schutz-Initiative der Mensch, die Patente auf therapeutische Verfahren oder auf menschliche Gene Themen waren?

Randegger Johannes (R, BS): Hier in Artikel 4ter werden menschliche Gene genannt. Wenn dieser Artikel 4ter angenommen würde, Frau Gonseth, dann hiesse das beispielsweise, dass das Patent auf der Insulinproduktion, bei welcher ein menschliches Gen in einen Mikroorganismus eingepflanzt wird, um das Humaninsulin zu produzieren, verboten wäre.

Sie sehen, was für eine Mischmasch-Kombination jetzt von Kollegin von Felten unter dem Titel des Fortpflanzungsmedizingesetzes beantragt wird.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Une patente donne seulement le droit de priver un tiers de l'utilisation industrielle d'une invention. Par contre, elle ne peut interdire de développer un dispositif différent d'application. Le procédé doit être reproductible. L'Accord OMC/TRIPS nous oblige à accorder les patentes selon la convention européenne pertinente. Dans les directives européennes sur la protection biotechnologique, il y a en tout cas trois motifs pour refuser une patente:

1. L'invention entraîne une atteinte aux bonnes moeurs et à l'ordre public.

2. L'invention se rapporte au corps humain dans les différentes phases de son développement, de même qu'à la mise à disposition de ses différents organes, y compris les gènes ou une partie de gène, ainsi qu'à la procédure de mise à disposition d'un organe, d'une composante du corps humain, d'un gène ou d'une partie de gène.

3. L'invention se rapporte à des procédures de diagnostic ou de traitements médical ou chirurgical.

Par contre, le procédé qui consiste à transposer un gène, de manière à obtenir une substance active sur le plan pharmacologique à l'échelon industriel, peut faire l'objet d'une patente – je me réfère à l'intervention que M. Randegger vient de faire.

Les problèmes liés à la thérapie génique, aux organes, aux gènes, aux séquences chromosomiques ou aux lignées cellulaires humaines ne font pas partie de la loi sur la procréation médicalement assistée. Si l'octroi de patentes dans ces domaines devait entrer en discussion, il devrait être réglé par la loi qui s'y rapporte. Toute activité au niveau du patrimoine germinal de l'embryon est rigoureusement interdite par l'article 35 de la loi et est punie de l'emprisonnement. Il n'y a donc pas de domaine d'application de la présente loi qui se prête à l'octroi de patentes.

La commission vous propose donc, par 10 voix contre 8, de repousser la proposition de minorité à l'article 4ter.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Frage der Patentierfähigkeit von Erfindungen im Patentgesetz, in einem Spezialgesetz, geregelt ist. Deshalb wäre es schon rein methodisch verfehlt, im Fortpflanzungsmedizingesetz sektorielle Verbote zu erlassen.

Aber entscheidend ist die inhaltliche Sicht. Vorweg ist festzuhalten, dass von der Patentierung Erfindungen, deren Verwertung gegen die öffentliche Ordnung oder gegen die guten Sitten verstossen würde, sowie Verfahren der Chirurgie, Therapie und Diagnostik, die am menschlichen oder tierischen

Körper angewendet werden, ausgeschlossen sind. Hier schliesst schon das geltende Patentgesetz die Patentierbarkeit eindeutig aus.

Ein generelles Verbot würde aber über das Ziel hinaus-schiessen, und zwar würde ein solches Verbot gegen verschiedene internationale Verträge und damit gegen völker-rechtliche Verpflichtungen verstossen, namentlich gegen das Europäische Patentübereinkommen und gegen das WTO/Trips-Abkommen. Diese Abkommen sehen vor, dass z. B. mikrobiologische Verfahren schützbar sein müssen. Wenn Sie einen generellen Ausschluss von der Patentierbarkeit verfügten, wäre das mit den beiden genannten Abkommen nicht vereinbar.

Schliesslich möchte der Bundesrat auf die EG-Richtlinie zum Schutz biotechnologischer Erfindungen hinweisen, die am 12. Mai 1998 vom Europäischen Parlament verabschiedet worden ist und die noch diesen Sommer in Kraft treten wird. Es wird Aufgabe unserer Gesetzgebung sein, Teile dieser Richtlinie in einer kommenden Revision unseres Patentge-setzes in unser Recht zu übernehmen.

Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen, den Antrag der Minderheit von Felten abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr

La séance est levée à 12 h 50

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Mittwoch, 24. Juni 1998

Mercredi 24 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

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)

Beschluss des Ständerates vom 11. März 1998
Décision du Conseil des Etats du 11 mars 1998

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Gysin Remo (S, BS), Berichterstatter: Mit den Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) erhält der Internationale Währungsfonds (IWF) die Möglichkeit, zusätzliche, von den Mitgliedern der Zehnergruppe gewährte Mittel im Umfang von rund 34 Milliarden Franken als Darlehen zur Verfügung zu stellen – dies, um eine ausserordentliche Finanz- und Währungskrise abzuwenden bzw. zu beheben. Der Schweizer Anteil entspricht 6 Prozent, das sind 2,04 Milliarden Franken. Diese Darlehensverpflichtung – sie besteht jetzt und soll auch in Zukunft gelten – soll nun also um fünf weitere Jahre verlängert werden.

Es geht hier um eine Aufstockung der Mittel des IWF, welcher ein finanzielles Sicherheitsnetz bildet. Ich erinnere daran, dass es verschiedene IWF-Finanzgefässe gibt: Es gibt den normalen Fonds, aus dem über die Quoten die Kapitalanteile der Mitgliedstaaten erhöht werden – auch ein aktuelles Geschäft; ich komme darauf zurück –, es gibt die Neuen Kreditvereinbarungen, die AKV, und dann gibt es auch den Treuhandfonds und andere Gefässe.

Das Interesse der Schweiz an der Verlängerung der Laufzeit um fünf Jahre, bis Ende Dezember 2003, lässt sich auf verschiedene Arten begründen:

1. Die AKV sind für die Stabilisierung des internationalen Finanz- und Währungssystems ganz allgemein von Bedeutung; die Schweiz hat an dieser Stabilität auch ihr eigenes Interesse.
2. Es geht aus dem Blickwinkel unseres Landes um die Sicherung der Mitgliedschaft bei der Zehnergruppe. Mit der Schweiz ist daraus eine «Elfergruppe» geworden. Mit der Verlängerung der AKV können wir in diesem steuernden Organ weiterhin mit den anderen zehn Ländern zusammenarbeiten und gehören zu den Hauptverantwortlichen.
3. Aus der Mitgliedschaft in der Zehnergruppe lassen sich für die Schweiz weitere Sitze in leitenden Gremien der OECD und der BIZ ableiten, z. B. im Ausschuss für Bankenaufsicht. Wir haben in der APK dem Geschäft grundsätzlich zuge-

stimmt, haben daran aber auch einige Kritik angebracht. Ich möchte diese Kritikpunkte kurz zusammenfassen:

Erstens stellen wir fest, dass diese gewichtige Vorlage in der Legislaturplanung des Bundesrates schlicht nicht enthalten ist. Zweitens haben wir überhaupt das Gefühl, dass uns der Bundesrat in Sachen globale Finanzierung, internationale Organisationen und insbesondere in Sachen IWF ständig Stückwerk vorlegt. Ich erinnere an die Vorlagen, die wir innerhalb eines halben Jahres bekommen haben – immer einzelne Elemente –: Vorlagen über die Beteiligung der Schweiz am Treuhandfonds des IWF, über die Neuen Kreditvereinbarungen, über die AKV und dann – vom Bundesrat gesetzeswidrig viel zu spät vorgelegt, ohne die Möglichkeit, im Parlament darüber zu sprechen – die Quotenerhöhung, die der Präsident einleitend erwähnt hat.

In der APK ist dieses Vorgehen des Bundesrates auf entschiedene Ablehnung und auf Unverständnis gestossen.

Wir müssen doch eine Gesamtsicht bekommen. Mit dem Stückwerk, das uns präsentiert wird, verlieren wir eher den Faden, als dass wir Übersicht gewinnen. Nötig – das ist unser Hauptpostulat, Herr Bundesrat, Sie haben es in der Diskussion freundlicherweise entgegengenommen – ist eine Gesamtschau, nicht nur innerhalb des IWF; wir müssen auch das Zusammenspiel zwischen Weltbank, BIZ und dem IWF erfassen können.

Drittens haben wir in der APK grundsätzliche Kritik am IWF geübt und grundlegende Fragen aufgeworfen. Zum Beispiel wurde die Krise im Fernen Osten angesprochen, die doch wesentlich durch spekulative Geschäfte im monetären und auch im Immobilienbereich beeinflusst worden ist. Es fragt sich, wie das Verhältnis zwischen privater Aktion und öffentlicher, staatlicher Verantwortung ist: Am Schluss steht der Staat, die Öffentlichkeit; am Anfang wirken oft private Spekulanten: Das Stichwort «moral hazard» ist angesprochen! Es braucht bessere Lösungen. Wir hoffen, dass der Bundesrat seinen Einfluss im IWF in der richtigen Richtung geltend macht.

Wir sehen auch, dass der IWF ein wenig differenziertes Instrumentarium einsetzt. Er geht nicht besonders länderspezifisch vor, sondern schlägt alles mehr oder weniger über einen Leisten und hat seine «Trickkiste», auf die er immer wieder zurückgreift. Wir sehen zwar, dass Entwicklungen im Instrumentarium vorhanden sind, aber es sind doch sehr zaghafte Ansätze. Das hat selbst zu Kritik von Erzkapitalisten geführt: Henry Kissinger bemängelt, der IWF handle wie ein auf Massern spezialisierter Arzt, der alle Krankheiten mit der gleichen Medizin zu heilen versuche.

Diese einfache Medizin hat eben ihren Preis, und da rutscht man leicht von der monetären Diskussionsseite in die vom IWF mitverursachte Armut. Wir stellen fest, dass der Schritt von der finanzpolitischen Diskussion zu jener über die Situation im Inneren eines Landes, die oft mit Unruhen verbunden ist, immer sehr naheliegt. Als Beispiel ist Indonesien zu nennen. Das Ganze kippt leicht von der ökonomischen auf die politische Seite, und da ist entsprechend achtzugeben. Es braucht z. B. Sozialstandards.

Dass die Teilnahme an den AKV verlängert werden soll, ist aber trotz aller Kritik in der APK unbestritten geblieben. Hingegen wenden wir uns entschieden gegen den zweiten Teil von Artikel 1 Absatz 1 des Bundesbeschlusses; wir haben diesen mit 15 zu 3 Stimmen abgelehnt.

Es gilt hier zu verhindern, dass der Bundesrat in Zukunft in eigener Kompetenz über die Verlängerung der AKV entscheidet. Das sollten wir nicht zulassen – da ist sich die APK einig –, und zwar aus verschiedenen Gründen:

Über die vorliegende Vertragsverlängerung wird heute von den eidgenössischen Räten entschieden. Dies soll auch in Zukunft so sein, weil die Wichtigkeit der AKV dies rechtfertigt und verlangt. Denken Sie an die Darlehenssumme, die hier zur Diskussion steht: Es geht um Zusagen der Schweiz von über 2 Milliarden Franken. Denken Sie an die Laufzeit: Sie beträgt fünf Jahre. Es ist wohl nicht zuviel verlangt, dass das Parlament alle fünf Jahre vertiefere Überlegungen zur grundsätzlichen nationalen und auch internationalen Politik der Schweiz im Zusammenhang mit dem IWF anstellt.

Sinn und Aufgabe der Währungspolitik, Zahlungsbilanzkriterien und internationale Finanzkrisen: Bei diesen Themen ist das Parlament gefordert, auch wenn es um die Nationalbank und die bundesrätliche Politik geht.

Das sind die wesentlichen Gründe, die uns dazu geführt haben, Ihnen erstens die Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den AKV des IWF um weitere fünf Jahre zu beantragen, wie das der Bundesrat vorschlägt. Zweitens beantragen wir, den Bundesbeschluss so abzuändern, dass das Parlament dazu in fünf Jahren wieder Überlegungen anstellen und mitsprechen darf.

Ich bitte Sie, dem Antrag der APK zu folgen.

Tschopp Peter (R, GE), rapporteur: De quoi parlons-nous? Nous parlons d'un renouvellement – affaire de routine, apparemment en tout cas – de la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt (AGE), prolongation de cinq ans de ces accords qui couvrent environ 34 milliards de francs suisses de possibilité d'intervention du Fonds monétaire international (FMI).

En réalité, le FMI a, outre ces AGE, d'autres tirelires qu'il peut mobiliser, qu'il doit mobiliser devant les difficultés que connaît le système monétaire international à l'heure actuelle. En décembre dernier (BO 1997 N 2753), nous avons dit oui, ici même, aux Nouveaux Accords d'emprunt, qui sont une espèce de «Aufstockung» des AGE.

Comme le président de la commission et mon préopinant l'ont souligné, nous avons reçu une lettre du Conseil fédéral du 8 juin où on nous annonce que les quotes-parts auxquelles nous participons étaient ou venaient également d'être augmentées. Ce qui est assez extraordinaire, c'est que, un peu à la manière d'une affaire de routine, sans frein aux dépenses, nous votons tacitement ou explicitement à chaque fois la fixation d'une part de notre réserve monétaire, puisque tout cela passe par la Banque nationale; et à chaque fois, il est question de plusieurs milliards de francs.

En tant qu'économiste, je trouve de plus en plus saisissant que lorsque j'étais gamin, 1 million de francs c'était «beaucoup d'argent»: après, c'était une centaine de millions; aujourd'hui, on banalise les milliards, puisque c'est ainsi que va le monde.

Techniquement parlant, il n'y a aucune échappatoire. Nous devons – M. Gysin vient de le rappeler – faire ce qu'on nous demande de faire, puisque ce qui est en jeu, c'est notre strapontin dans le «Club» des Dix; et ça, c'est la clef de notre participation à toutes sortes d'autres «Gremien» internationaux importants, qui nous permet d'assurer au plan international nos intérêts en tant que place monétaire et financière internationale qui a du poids.

Mais il y a un contexte politique. Je crois que nous avons eu une intéressante discussion avec M. Villiger, conseiller fédéral, en commission, puisque votre Commission de politique extérieure a vraiment le souci de sortir cette affaire de la routine et de sortir ce problème de la technique du salami qui fait qu'en six mois, on vote, pratiquement tacitement et sans approfondir l'examen, des milliards de francs d'engagements avec, il faut bien le dire puisque ce sont des engagements de garantie, un risque d'insolvabilité de l'un ou l'autre des pays.

Rappelez-vous: ça a commencé avec le Mexique il y a quelques années. Maintenant, c'est l'Extrême-Orient qui est à la fête, avec des crises monétaires de grande envergure au Japon, en Indonésie et parmi les «tigres» du Sud-Est asiatique. En fait, pour la première fois le Fonds monétaire international doit intervenir lourdement. Il le fait en mobilisant les crédits dont nous discutons.

Je crois qu'il est important – nous avons eu cette promesse – qu'on nous présente désormais les choses dans leur globalité, qu'on opère le lien entre ce type d'interventions monétaires qui sont des interventions multilatérales au niveau des institutions de Bretton Woods et qu'on établisse aussi le lien avec notre politique monétaire en matière de réserves, dont la CER devra s'occuper au début du mois de juillet. Je crois aussi qu'il est important, en tant que Suisse et membre de ce fameux Groupe des Dix, que nous nous penchions une nou-

velle fois très sérieusement sur les défauts du système monétaire international; un système monétaire qui de toute évidence avec la crise extrême-orientale est en train de «sortir des gonds».

Je crois que nous sommes doublement bien placés. D'abord, nous avons une voix au chapitre dans le Club des Dix et, ensuite, l'ancien directeur de l'Institut des Hautes études internationales à Genève, M. Swoboda, vient d'être appelé par le Fonds monétaire international à une importante fonction de conseiller. Sur le plan technique, tout le monde est d'accord que nous devons reprendre le dossier du système monétaire international.

Votre commission demande à ce qu'à l'avenir – globalisation oblige – les dossiers soient présentés en une fois et dans leur globalité. Nous voulons également connaître, à travers l'information qui nous a été promise, l'état de la question.

Je préconise, pour ma part, que ceci se fasse et au niveau des Commissions de politique extérieure, et au niveau des Commissions de l'économie et des redevances.

La Commission de politique extérieure propose, à une large majorité, par 15 voix contre 3, de biffer la deuxième phrase de l'alinéa 1er de l'article 1er de l'arrêté – arrêté que nous avons par ailleurs accepté à l'unanimité en commission –, qui prévoit que le Conseil fédéral est seul compétent en la matière. En ce qui nous concerne, nous voulons que lors du prochain renouvellement, dans cinq ans, notre Conseil ait de nouveau l'occasion de débattre de cette question.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie für Eintreten ist und dem Bundesbeschluss zustimmt.

Zbinden Hans (S, AG): Im Gegensatz zur CVP-Fraktion benötigen wir diese seltene Gelegenheit, um uns im Zusammenhang mit diesem Geschäft, bei dem es um eine Teilnahmeverlängerung geht, grundsätzlich mit dem IWF auseinanderzusetzen, und zwar unter dem globalen Titel «Feuerwehr verbessern oder Brandverhütung organisieren?». Wir sind daran, aus diesem globalen Instrument, das bei Störungen, Instabilitäten und Ungleichgewichten im Währungs- und Finanzbereich, eingesetzt wird, ein immer perfekteres Feuerwehrsysteem aufzubauen, und achten zuwenig darauf, welches denn die Gründe sind, die zu diesen Verwerfungen im Währungs-, Finanz- und Kapitalbereich führen.

Die Finanzkrise in Asien, die noch lange nicht bewältigt ist, gab dem IWF Gelegenheit, exemplarisch seine Möglichkeiten und Grenzen zu erkennen. Das hat man ganz klar gesehen. Im Moment ist der IWF, auf jeden Fall der geschäftsführende Direktor, Michel Camdessus, daran interessiert, den IWF über sechs Reformpfade in die Zukunft zu führen.

Wir möchten, Herr Bundesrat Villiger, von Ihnen wissen, welche Reformvorstellungen die Schweiz – das läuft ja nicht über das Parlament, sondern über die Nationalbank – in den IWF einbringt. Die internationalen Organisationen – das wissen wir alle – spielen im Bereich der Aussenpolitik eine immer wichtigere Rolle. In diesen Organisationen werden ganz wichtige, weltweit greifende Regelungen beschlossen. Aber diese Institutionen sind nicht demokratisch. Auch die landesinternen Abläufe, die ganze Transmission von schweizerischen Entscheidungsverfahren, Meinungen und Positionsbezügen, die in diese internationalen Organisationen einfließen, sind nicht transparent.

Da werden wir in nächster Zeit – vor allem auch von der SP-Fraktion her – Druck machen, damit die Schweiz mehr für die Demokratisierung und Transparenz dieser Organisationen unternimmt, damit die Entscheidungsverfahren durchsichtig werden und das Parlament auch eine klare Rolle übernehmen muss.

Meine Vorredner haben etwas über die Unübersichtlichkeit gesagt. Der IWF hat derart viele Tanks, Feuerlöschgeräte und Instrumente, dass es zu eigentlichen «Schlauchverwirrungen» kommt. Man weiss nicht mehr recht, aus welchem Tank, in welchem Fall, unter welchen Umständen und schliesslich wie welchem Land geholfen wird.

Ich wäre froh, wenn Sie, Herr Bundesrat, zu diesen Reformpunkten etwas sagen würden:

1. Zur sukzessiven Aufstockung der Mittel: Sind Sie der Meinung, man müsse dem IWF auch künftig immer mehr Mittel zur Verfügung stellen? Von den Quotenerhöhungen, den Neuen und den Allgemeinen Kreditvereinbarungen war vorhin bereits die Rede. Die Schweiz unterstützt daneben auch bilateral einzelne Länder, z. B. Südkorea mit 450 Millionen Franken. Darüber wusste das Parlament gar nichts. Wie sieht das aus?

2. Zum sogenannten Überwachungswesen – der «surveillance» –, das ausgebaut werden soll: Hier wird der IWF zum Hüter über die nationalen Wirtschafts-, Währungs- und Finanzsysteme. Er will immer mehr und schneller Daten und Informationen, um dadurch auch die Möglichkeit zu erhalten, rechtzeitig Empfehlungen zu geben und Warnungen auszusprechen. Was meint der Bundesrat dazu?

3. Zum sogenannten «burden sharing»: Was meinen Sie zur Verantwortung im Zusammenhang mit all den Instabilitäten in diesen Ländern? Ich nenne Währungsschwierigkeiten, Finanzschwierigkeiten, Wirtschaftsprobleme, soziale Probleme und letztlich – das hat man in Südkorea und Indonesien exemplarisch verfolgen können – auch politische Probleme. Private Investoren, Fonds und auch nationale Investoren bewirken, dass in diesen Ländern sehr rasant, tiefgreifend und flächendeckend gesellschaftliche Verwerfungen entstehen. Es sind neue Formen von zivilen Katastrophen. Das Interessante daran ist aber, dass diese Katastrophen nur mit öffentlichen Geldern bewältigt werden müssen. Deshalb sind wir der Meinung, dass der Bundesrat auch über den IWF ein Gleichgewicht – «burden sharing», Verteilung der Lasten – zwischen den privaten und den öffentlichen Risiken herstellen muss. Hier sind die Privaten mehr zur Verantwortung zu ziehen. Es muss deshalb auch entsprechende Instrumente der privaten Investoren geben. Ich möchte vom Bundesrat wissen, welche organisatorischen Vorstellungen er bezüglich dieser privaten Verantwortung hat.

Zur Frage der Finanzmärkte: Man kann davon ausgehen, dass man diese Finanzmärkte nach wie vor nicht reguliert, sondern weiter dereguliert. Diese Finanzmärkte – das meinen auch «unverdächtige» Fachleute – müssen längerfristig internationalen Regelungen unterworfen werden, man kann sie nicht einfach frei flottieren lassen. Will der Bundesrat diese Kapitalmärkte mehr regulieren? Will er z. B. Kreditagenturen, Kreditversicherungsagenturen einrichten? Welche Vorstellungen hat er da?

Zu den Konditionalitäten: Berichterstatte Gysin hat es kurz erwähnt – in Asien wurde das deutlich –: Diese Länder, die praktisch keine monetären sozialen Sicherungssysteme haben, sondern praktisch nur über Verwandtschaftssysteme als soziale Sicherung verfügen, wurden von diesen Krisen kalt erwischt. Es erfolgte schlagartig eine immense Erhöhung der Arbeitslosenzahlen, ohne entsprechende Arbeitslosenversicherungen. Daher stelle ich die Frage: Kann man die asiatischen Länder mit ihren speziellen Mentalitäten – das sind «Schamgesellschaften», in denen die Menschen das Gesicht wahren wollen – genau gleich behandeln wie z. B. europäische oder lateinamerikanische Kulturen? Das Kulturspezifische spielt hier eine grosse Rolle.

Der Bundesrat ist nicht nur aufgefordert, bei diesen Gefässen und Vorlagen mehr Transparenz zu schaffen. Er ist auch verpflichtet, mit klaren Positionen an den Reformen des IWF mitzuarbeiten. Das ist dringend notwendig.

Präsident: Die LdU/EVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie für Eintreten und Zustimmung zum Bundesbeschluss ist.

Frey Claude (R, NE): Les Accords généraux d'emprunt sont étroitement liés aux Nouveaux Accords d'emprunt. Si nous avons accepté les uns, il est logique d'accepter les autres. Le groupe radical-démocratique votera l'arrêté fédéral tel qu'il est sorti des délibérations de la commission de notre Conseil. Nous suivrons donc la proposition faite en commission par M. Gysin, parce qu'elle nous paraît particulièrement opportune, dans la mesure où, plus que jamais face à la crise, il faut jouer la transparence; donc avoir des discussions régulier-

lières ici au Parlement avec arrêté fédéral à la clé, donc avoir un débat public.

M. Tschoop l'a dit, nous voulons saisir cette occasion pour sortir cet objet de la routine. Nous voulons donc profiter de cette discussion pour élargir le débat. Le monde se situe à un dangereux tournant. On connaît les bienfaits de la mondialisation. Avec les crises en Asie et maintenant en Russie notamment, on mesure mieux les risques. Nous vivons dans un monde prometteur et dangereux. Que faire pour éviter les dangers? Il faut tirer les leçons de la crise. La première leçon, c'est que dans une économie mondialisée, la vigilance doit s'appliquer à tous les paramètres économiques. On ne peut plus se contenter de quelques mesures macroéconomiques. Tous les pays doivent veiller à l'excellence et à la transparence.

En Asie, il n'y eut plus ni l'excellence, ni la transparence. Mais l'Asie n'est pas un cas isolé, pratiquement tous les pays connaissent une baisse qualitative de leur politique, à des degrés divers: rappelons, en Suisse, l'état des finances; dans ce contexte, l'action de notre ministre des finances et la table ronde, qui vise à un assainissement des finances, sont particulièrement importantes. Il nous appartient aussi de retrouver et l'excellence et la transparence. Mais les Etats ne sont pas seuls à faillir à leurs tâches. Les grandes sociétés internationales ont aussi leur responsabilité dans de telles crises, parce qu'elles ont pris des risques, des risques inconsidérés qui ont amplifié la crise.

Actuellement en Asie, nous vivons une crise nouvelle. Au coeur de la crise, c'est l'effondrement du yen. Dès lors, la communauté internationale, donc la Suisse, puissance financière de première importance, a une tâche urgente: il faut renforcer les programmes de redressement pour les pays touchés par la crise. Et la Suisse, avec tous les pays qui accumulent les surplus de leur balance commerciale, doit recycler ses soldes positifs dans l'économie. Pour la Suisse, cela signifie, par exemple, l'octroi de prêts pour aider à la reprise en Asie. Et nous y avons un intérêt évident, nous qui sommes un des grands exportateurs, notamment en Asie. Hier, je déjeunais avec M. Michel Camdessus – pas «Michael» Camdessus, Michel Camdessus, il est français, même s'il vit à Washington! –, et M. Camdessus insistait sur la nécessité, pour des pays comme la Suisse qui ont une balance commerciale très positive, d'aider et d'être des leaders pour aider à retrouver la stabilité, la stabilité monétaire aussi, en Asie.

Il faut souligner que cette politique qui vise à retrouver une certaine stabilité internationale ne doit pas concerner que l'Asie. Il faut aussi renforcer nos efforts en Afrique pour redonner de la croissance. Sinon, nous allons accentuer les déséquilibres. Et, je le rappelle, nous vivons dans un monde prometteur, mais dangereux. Dès lors, dans ce monde globalisé, quel système financier mondial faut-il développer? M. Camdessus discernait quatre pistes à suivre.

1. Poursuivre l'effort engagé pour rendre la surveillance du Fonds monétaire international plus efficace et plus transparente. La transparence? Manifestement, le FMI a retenu quelque chose d'essentiel de la crise, c'est d'améliorer cette transparence. Je rencontrais M. Camdessus à Washington en janvier de cette année, et je lui déclarais pour le questionner: «En fait, le FMI, dans ses statuts, à l'article 1er, a pour objectif la stabilité monétaire internationale. Le moins qu'on puisse dire, avec la Corée du Sud, c'est que le FMI n'a pas rempli ses objectifs!» Et il me disait qu'à quatre reprises, de novembre à décembre 1997, il s'était rendu en secret en Corée du Sud, mais qu'il s'était retrouvé devant un gouvernement qui ne voulait prendre aucune mesure. Et M. Camdessus de dire enfin: «Que fallait-il faire?» La réponse, elle est venue; elle est venue ces dernières semaines: la règle d'or, c'est la transparence. Le FMI a mis au point maintenant un système d'avertissement aux pays, avertissement public et gradué, en fonction de la gravité de la situation, pour obliger les gouvernements qui ne le voudraient pas à prendre les mesures, et cela sous la pression internationale.

2. Consolider les systèmes financiers et bancaires, et renforcer leur contrôle, donc généraliser les règles du Comité de Bâle.

3. Elaborer une procédure plus efficace pour faire participer le secteur privé, bancaire notamment, à la prévention et à la résolution des crises.

4. Promouvoir la liberté des mouvements de capitaux internationaux. Certes, il ne s'agit pas de se lancer à corps perdu dans la libéralisation, mais il faut prévoir une libéralisation ordonnée, progressive, adaptée au rythme de chacun. Car il ne faut pas l'oublier: ceux qui libéralisent sont ceux qui gagnent la compétitivité internationale.

C'est dans cet esprit que le groupe radical-démocratique votera l'arrêté fédéral reconduisant la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international. Cet arrêté nous permettra de continuer à faire face à nos devoirs de pays financièrement parmi les plus importants du monde.

Schluer Ulrich (V, ZH): Auch wenn man die Politik des IWF mit grösstem Unbehagen verfolgt, ist dieser Vorlage zuzustimmen. Ich beantrage Ihnen im Namen der SVP-Fraktion Zustimmung. Es geht nicht um Geld, sondern darum, unserem Land eine gewisse Mitwirkungsmöglichkeit in einer Institution zu sichern, in die wir mit Milliarden an Schweizerfranken verwickelt sind.

Wir unterstützen auch den Antrag der APK, der garantieren will, dass der Bundesrat dem Parlament gegenüber in regelmässigen Abständen Rechenschaft ablegen muss.

Aber wir erwarten realistische, umfassende, kritische und wahrheitsgetreue Berichte; solche haben wir bis heute nicht erhalten. Ich erinnere an die Krise im Fernen Osten, in die der IWF inzwischen mit Dutzenden von Milliarden eingebunden ist. Als wir vor zweieinhalb Monaten in der APK über diese Krise sprachen, konnten wir vernehmen, man habe die Kurve jetzt genommen, man sei auf dem Weg der Sanierung. Der Name Japan, wo die Wurzel der Krise lokalisiert ist, fiel dabei nicht einmal. Er fiel erst, als man dazu eine Frage stellte und sich nach der Lage in Japan erkundigte. Und wenig später konnten wir dann feststellen, wie der Kurs des Yen dem freien Fall verfiel.

Die Informationen, die man den begütigenden und beschönigenden Szenarien des IWF entnehmen kann, sind klar ungenügend. Wir erwarten kritische, eigenständige und überlegte Informationen. Wir werden als Gegenbeispiel jetzt dann hören, in Mexiko sei es dem IWF immerhin gelungen, eine ebenso schwere Krise – wie jetzt in Fernost – schliesslich zu meistern. Es stimmt: Mexiko hat die milliardenschweren Darlehen, die man ihm gewähren musste, zurückbezahlt. Aber zu welchem Preis? Darüber müsste man doch auch informieren. Mexiko konnte die IWF-Darlehen zurückzahlen, weil man ihm die Möglichkeit eröffnete, bei privaten Institutionen, aber unter äusserst schlechten Bedingungen erneut Kredite aufzunehmen. Die reale Schuld Mexikos ist heute höher, als sie vor dem Ausbruch der Mexiko-Krise war, bei welcher der IWF Feuerwehr zu spielen hatte. Diese Information gehört zur Lagebeurteilung. Wenn sie nicht in den Unterlagen ist, sind diese unvollständig.

Es wird uns gesagt, wir würden uns im Rahmen des IWF daran beteiligen, dass ein währungspolitisches Sicherheitsnetz geschaffen werde. Da sind Zweifel angebracht. Wir stellen heute fest, dass mit dem IWF-Engagement Schuldentürme enormen Ausmasses, wie sie im Fernen Osten aufgebaut worden sind, am Einstürzen gehindert werden. In diesem Zusammenhang von einem währungspolitischen Sicherheitsnetz zu sprechen, ist mehr als nur beschönigend. Tatsächlich werden in erster Linie Grossbanken in Japan, die sich wider alle Vernunft verspekuliert haben, vor dem Zusammenbruch geschützt.

Es gibt – auch in diesem Saal – Leute, die immer wieder klagen, die Schweiz sei in der Welt so furchtbar isoliert. Wie wäre es, wenn wir es uns jetzt zur Aufgabe machen würden, dass wenigstens wir Schweizer objektive, wahrheitsgetreue Informationen über die sich stetig vergrössernde Verschuldung der Welt vermitteln würden? Wie wäre es, wenn wir, da wir in den IWF-Gremien ein Mitspracherecht haben, immer wieder auf die Gefährlichkeit, auf die Fahrlässigkeit dieser internationalen Verschuldungspolitik hinweisen würden? Ich

meine, wir würden damit auch für unseren Finanzplatz ein Zeichen setzen, demonstrieren, dass uns solide Grundsätze der Finanzierung auch auf internationaler Ebene wichtig sind. Nach meinen Informationen – ich muss dabei zugeben, dass die Informationslage in diesem Bereich äusserst verwirrend ist – beträgt das finanzielle Engagement, mit dem der IWF bis jetzt ans Geschehen allein im Fernen Osten gebunden ist, die astronomische Summe von 115 Milliarden Dollar – 115 Milliarden Dollar! Die entsprechenden Darlehen sind über ganz verschiedene Gefässe gewährt worden, und es ist nicht ganz klar, wie stark die Schweiz an den einzelnen Gefässen beteiligt ist. Wenn der Satz von 6 Prozent stimmt – und es hat noch niemand gesagt, er stimme nicht –, dann würde das bedeuten, dass unser Engagement etwa um 50 Prozent höher ist als der Betrag, der für die Solidaritätsstiftung vorgesehen ist; wir müssen uns einmal klarwerden, in welchen finanziellen Dimensionen wir hier gebunden sind.

Nun hat Herr Bundesrat Villiger vor einiger Zeit, in einem anderen Zusammenhang, unser Engagement beim IWF als ein «bequemes Engagement» bezeichnet, denn es koste uns nichts. Wir leisten unser Engagement in Form von Garantien, die wir einfach von der Nationalbank her sprechen. Den Staat kostet das tatsächlich nichts, wir sagen einfach: Die Nationalbank garantiert. Heisst das nun, dass die Nationalbank für IWF-Engagements tatsächlich mit etwa 10 Milliarden Franken gebunden ist? Dabei steht das Vermögen der Nationalbank gar nicht dem Bund zu; dieses Geld steht dem Volk zu! Da wäre es doch schon am Platz, man würde das Volk endlich darüber aufklären, in welchem Ausmass hier Volksvermögen gebunden wird. Da besteht Nachholbedarf!

Und was bedeutet die Aussage, das Engagement koste uns nichts, wir gäben nur Garantien? Das heisst doch nichts anderes, als dass wir international die Notenpresse in Bewegung setzen. Man gibt zwar kein Geld, schafft aber mittels Garantien Geld, auf dass diejenigen, die es brauchen, darüber verfügen können, ohne dass wir es tatsächlich geben. Das ist doch die Notenpresse in Bewegung gesetzt, das ist die internationale Inflation angeheizt! Soll noch jemand sagen, das sei solide Politik!

Unser Engagement ist eine Beteiligung an der Rettung von Schuldentürmen in Fernost, insbesondere an der Rettung der japanischen Währung. Wir tun das – das muss ebenfalls klar festgehalten werden – in erster Linie im Interesse der Vereinigten Staaten. Es sind die Vereinigten Staaten, die bei Japan insofern in der Schuld stehen, als die Japaner die grössten Besitzer von US-Schuldscheinen sind. So haben sie die Amerikaner in der Hand: Die Amerikaner müssen eingreifen, wenn der Kurszerfall in Japan so dramatisch zu werden droht, dass diese Schuldscheine auf den Markt gebracht werden müssten – was dann für den Dollar schlimme Folgen hätte! Im Rahmen dieser Interessen beteiligen wir uns an einer Schuldenstützaktion.

Herr Zbinden, ich finde das ja grossartig, wenn Sie heute sagen, man müsse für mehr Demokratie im IWF sorgen, wenn wir uns an Schuldenstützaktionen beteiligen. Ich frage mich nur: Warum haben Sie das nicht gesagt, bevor wir dem IWF beigetreten sind? Von unserer Seite wurde dieser Einwand gebracht. Der Beitritt wurde mit diesem Argument bekämpft. Ihre Hilfe haben wir dabei nicht erfahren.

Es gibt doch ein wirtschaftliches Grundgesetz auf dieser Welt, in der freien Wirtschaft, das heisst: Wenn sich einer verspekuliert, wenn einer mit unsolider Geschäftspolitik in eine Sackgasse gerät, dann soll er Konkurs machen; dann ist der Konkurs das Mittel, zu korrigieren, Unerwünschtes, Verspekuliertes wegzubringen, damit sich das Gesunde besser entfalten kann. Mit dem IWF verfolgen wir eine genau gegenteilige Politik: Wir stecken gutes Geld in Schuldentürme, die unstabil sind; wir stützen marode Unternehmen, die sich in einem derartigen Ausmass verschuldet haben, dass sie darauf vertrauen können, dass man ihnen helfen muss, weil sonst anderes mit in die Tiefe gerissen würde. Weshalb wir, weshalb sich die Schweiz mit Geld der Nationalbank an solchen Aktionen beteiligen muss – darüber besteht schon noch einiger Erklärungsbedarf. Wenn sich ein Kleiner – eine unserer berühmten KMU, die uns angeblich so sehr am Herzen lie-

gen – in solch spekulative Geschäfte versteigt und dabei scheitert, dann klopft man ihm allenfalls auf die Schulter und sagt: Schuster, bleib bei deinen Leisten, du hast eben übertrieben! Wer in den Weltraum aufsteigen will, fällt auch wieder weit herunter. Auf internationaler Ebene aber ist uns keine Milliarde zu schade, um Schuldentürme zu stützen! Ich habe den Eindruck, eine solche Wirtschaftspolitik kann für sich das Attribut «genügend» nicht in Anspruch nehmen.

Eggy Jacques-Simon (L, GE): Le groupe libéral va vous faire gagner du temps, et je vais demander à M. Frey – je pense que ça lui fera plaisir – s'il accepte que je dise que, par son talent et tout ce qu'il a apporté tout à l'heure, il a été aussi le porte-parole du groupe libéral. Est-ce que vous acceptez, Monsieur Frey, cette appropriation provisoire? Car, en effet, M. Frey a dit très exactement ce que nous pensons. Il a insisté sur trois points qui nous paraissent en effet extrêmement importants:

1. La globalisation et, je dirais, la conjonction des problèmes monétaires et économiques dans ce monde rendent le rôle et l'action du Fonds monétaire international absolument cruciaux.

2. Le monde qui vient est porteur de beaucoup de promesses, mais en même temps recèle énormément de dangers. Par conséquent, il faut tout faire pour éviter des grandes secousses qui pourraient se propager à travers le monde entier, toutes les économies, celles des pays en voie de développement: donc des marchés d'aujourd'hui et de demain pour notre économie et celle des pays développés. Par conséquent, la Suisse, étant donné sa place, sa vocation dans l'importation et l'exportation de capitaux, comme dans l'importation et l'exportation de marchandises, de biens et de services, a tout intérêt à être engagée complètement dans l'action du Fonds monétaire international.

3. Le Fonds monétaire international doit évoluer et doit améliorer, si je puis dire, son action. On le voit en effet, ça doit être dans le sens du dialogue avec les pays qui bénéficient et qui subissent ces engagements, mais ça doit être aussi l'option de la transparence. Il faut que le Fonds monétaire international ait une action la plus transparente possible.

Enfin, je crois que le volet de la politique étrangère doit être le plus possible suivi et compris par l'opinion intérieure et donc par le relais que représente notre Parlement.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral soutient entièrement la proposition de la commission et s'écarte ainsi du projet du Conseil fédéral et de la décision du Conseil des Etats. Il estime qu'on ne peut pas simplement dire que le Conseil fédéral nous informera régulièrement, mais qu'il faut que, périodiquement, le Conseil fédéral soit obligé de revenir devant le Parlement pour la reconduction de son engagement, que ce soit pour les Accords généraux d'emprunt ou pour les Nouveaux Accords. Ici, il s'agit des Accords généraux d'emprunt. Par conséquent, l'idée de limiter pour une période bien définie la reconduction de l'engagement de la Suisse nous paraît bonne et c'est dans cette ligne-là que le groupe libéral approuvera le projet d'arrêté qui nous est présenté.

Thür Hanspeter (G, AG): Die Schweiz beteiligt sich seit 1964 als Mitglied der Zehnergruppe an diesen Allgemeinen Kreditvereinbarungen. Heute geht es lediglich um eine Verlängerung, also um ein reines Routinegeschäft.

Die grüne Fraktion wird sich einer Verlängerung der Teilnahme der Schweiz nicht widersetzen, möchte aber die Gelegenheit zu drei grundsätzlichen Bemerkungen nutzen:

1. Es braucht in der Schweiz eine regelmässige politische Debatte über die Politik des IWF. Der Bundesrat wollte sich ursprünglich mit dem vorliegenden Bundesbeschluss auch noch das Recht geben lassen, künftige Verlängerungen selber zu beschliessen. Das wäre politisch falsch gewesen. Es hätte zur Folge gehabt, dass die Politik des IWF der politischen Diskussion in diesem Land weitgehend entzogen worden wäre. Nachdem die Schweiz selber im Direktorium sitzt und für die Entscheide des IWF mitverantwortlich ist, muss nicht nur die Politik des IWF, sondern auch die Haltung der

Schweiz im IWF regelmässig diskutiert werden. Die grüne Fraktion ist deshalb sehr froh darüber, dass sich die APK dem bundesrätlichen Ansinnen, die künftigen Verlängerungen in die eigene Kompetenz zu nehmen, widersetzt hat.

2. Die Politik des IWF muss sich ändern. Der IWF ist in letzter Zeit, gerade im Zuge der Feuerwehrrückung in den asiatischen Währungskrisen, massiver Kritik ausgesetzt gewesen. Die Kritik kommt aus verschiedenen Richtungen. Namhafte Ökonomen – es ist bereits angesprochen worden – kritisieren immer mehr die freigiebige Verteilung von Milliarden durch den IWF. Sie sagen: Je mehr in Schwierigkeiten geratene Länder Beistandskredite erwarten können, desto mehr zählen die Investoren darauf, dass der IWF für sie die Kohlen aus dem Feuer holt. Sie vergäben Kredite an Kreditnehmer, denen sie sie bei sorgfältiger und verantwortungsbewusster Risikoabschätzung nicht gewähren dürften. Die Gelder würden gewissen Schuldner «nachgeworfen», um unrentable Industriezweige zu subventionieren, bankrotte Finanzinstitute zu sanieren und private Investoren zu schützen. Der IWF, wird gesagt, verschiesse sein Pulver zu rasch. Andere Kritiker werfen dem IWF aus entwicklungspolitischer Sicht vor, dass er sich zu sehr mit Leistungsbilanzen und Währungspolitik und zu wenig mit der weltweiten Einkommensverteilung beschäftige.

Sie werden nun einwenden, das sei nicht Sache des IWF; er habe nichts anderes zu tun, als «Währungsfeuerwehr» zu spielen. Ich habe diesbezüglich einen unverdächtigen Zeugen, der da anderer Ansicht ist. An der letztjährigen Jahrestagung der Bretton-Woods-Institutionen betonte der Präsident der Weltbank, Wolfensohn, das Ziel müsse weltweit darin bestehen, die Einkommensunterschiede zwischen den Ländern abzubauen. Wenn dies nicht gelinge, drohe das soziale Gefüge auseinanderzubrochen. Ohne Gerechtigkeit gebe es weltweit keine Stabilität, sagte Wolfensohn. Das müsste sich auch der IWF hinter die Ohren schreiben.

Die Vertreter von Nichtregierungsorganisationen verlangen mehr Transparenz und Mitsprache für die Dritte Welt. Sie verlangen Vorsorge gegen destabilisierende Kapitalbewegungen sowie ein geregeltes Insolvenzverfahren. Von dieser Seite wird dem IWF vorgeworfen, dass er sich bei der Evaluation der Länder nicht in die Karten gucken lasse und in Geheimniskrämerei mache.

Es stellt sich die immer drängendere Frage, wie nach den gewaltigen Liberalisierungsschritten im Kapitalverkehr den dadurch entstandenen Währungsrisiken mit einer besseren Krisenprävention begegnet werden kann. Ob die Feuerwehrrückungen à la IWF auch in Zukunft den immens gewachsenen Gefährdungspotentialen genügen werden, ist auch aus unserer Sicht höchst fraglich. Auf nationaler Ebene hat beispielsweise Chile gezeigt, wie man derartige Krisen fernhalten kann. Mit steuerlichen Massnahmen wurde der Zufluss kurzfristiger Gelder «entmutigt» und so in Grenzen gehalten. Auch auf internationaler Ebene müssen endlich derartige Instrumente geprüft werden; das wäre die ureigenste Aufgabe des IWF.

3. Die Schweiz muss sich innerhalb des IWF mehr profilieren. Die Schweiz kann sich nicht damit herausreden, dass sie als kleines Land dort nicht allzuviel Einfluss habe. Die Schweiz hat einen Sitz im Direktorium und steht mit einem Anteil von 6 Prozent an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen an siebenter Stelle, unmittelbar hinter Grossbritannien, Frankreich und Italien. Die Schweiz hat einen beachtlichen Einfluss auf den IWF und muss sich an diesem Reformprozess, der stattfinden muss, aktiv beteiligen.

In diesem Zusammenhang möchte ich dem Bundesrat einige Fragen stellen:

– Was hält der Bundesrat von der Kritik am IWF, insbesondere mit Bezug auf den Vorwurf, der IWF sei mit seinen Mitteln allzufreigiebig und würde Strukturen aufrechterhalten, die so nicht aufrechtzuerhalten sind?

– Ist der Bundesrat auch der Meinung, es brauche im IWF mehr Transparenz? Wie beurteilt er die Forderung nach einem Insolvenzverfahren und nach Lenkungsabgaben, um einen für das Währungssystem gefährlichen Kapitalverkehr zu verhindern?

– Sieht der Bundesrat eine Möglichkeit für die Schweiz, sich im IWF dafür einzusetzen, dass nicht nur Leistungsbilanz und Währungspolitik die Arbeit des IWF prägen, sondern dass auch die globale Einkommensverteilung zu einem zentralen Thema wird?

– Ganz generell, Herr Bundesrat: In welcher Richtung sieht der Bundesrat eine Profilierung der Schweiz im IWF?

Gysin Remo (S, BS), Berichterstatter: Inhaltlich haben wir die ganze Problematik des Geschäftes gut ausgeleuchtet. Ich möchte nur noch eine Bemerkung zur Beschlussfassung anfügen. Hier haben wir ein Spannungsfeld zwischen Bundesrat und APK. Aber im Kern, beim ersten Satz von Artikel 1 Absatz 1 des Entwurfes, dass nämlich die AKV weitergeführt werden sollen, sind wir uns völlig einig. Das haben auch alle Sprecher unterstrichen.

Jetzt aber zum zweiten Teil von Artikel 1 Absatz 1: Diesen möchten wir streichen; wir wollen also der Kompetenzverschiebung, die der Bundesrat verlangt, nicht zustimmen.

Herr Bundesrat Villiger wird Ihnen nachher mit Sicherheit sagen: «Bei den Neuen Kreditvereinbarungen haben Sie uns die Kompetenz gegeben. Es wäre nur logisch, das bei den AKV auch zu tun.» Hier möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass dem nicht unbedingt so ist. Aus dem Verhältnis zwischen AKV und NKV ergibt sich logisch, dass sich das Parlament die Kompetenz für weitere Entscheidungen vorbehält. Warum das? Weil die NKV prinzipiell vor den AKV beansprucht werden; sie haben also in der Behandlung, im Ablauf, erste Priorität. Aber dann können Kredite, die unter den NKV im IWF abgelehnt wurden, von den AKV gewährt werden, wenn sich dort alle Partner des Zehnerklubs einig sind. Weil das eine weiter gehende Kompetenz ist, ist es auch richtig, dass wir hier unsere Kompetenz vorbehalten. Es wäre allerdings schöner gewesen, wir hätten uns die Kompetenz überhaupt bei allen IWF-Geschäften gesichert.

Sie haben es gehört: Die APK hat diesem Antrag mit 15 zu 3 Stimmen zugestimmt. Ich möchte Sie dringend bitten, uns – dem Nationalrat, dem Parlament – die Kompetenz zu belassen, alle fünf Jahre wieder auf die AKV des IWF zurückkommen zu dürfen.

Tschopp Peter (R, GE), rapporteur: La commission, par 15 voix contre 3, vous propose de biffer, à l'article 1er alinéa 1er du projet d'arrêté, la deuxième phrase portant sur la délégation de compétence au Conseil fédéral. Le débat d'aujourd'hui montre qu'il est utile, au moins tous les cinq ans, de se pencher sur ce dossier.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich begrüße das neuerwachte Interesse an diesen Fragen. Ich habe mich eigentlich immer darüber gewundert, dass diese Geschäfte, bei denen es in der Tat um Milliardenbeträge geht, wie Herr Schlüer gesagt hat, im Parlament kaum zu grösseren Diskussionen geführt haben. Sie dürfen das, Herr Gysin, nicht nur uns zur Last legen. Ich habe auch immer versucht, Fragen aufzuwerfen, aber irgendwie hat erst die Ostasienkrise das Interesse geweckt; ich begrüße dieses Interesse ausdrücklich.

Ich habe auch Verständnis dafür, dass Sie nach Wegen suchen, um vermehrt informiert zu werden und vermehrt darüber debattieren zu können. Das haben wir im Bundesrat vielleicht etwas unterschätzt. In diesem Sinne werden wir uns bemühen, Wege zu finden.

Wir haben uns in der Kommission darüber unterhalten: Wir sind im Moment daran, uns Überlegungen darüber zu machen, ob wir ein Seminar für Ihre APK, aber auch für andere interessierte Parlamentarier durchführen sollen. Man könnte auch die Wissenschaft daran beteiligen, vielleicht Leute vom Internationalen Währungsfonds selber, auch die Verwaltung usw. Man sollte dort einmal vertieft über diese Dinge sprechen können. Ich könnte mir auch vorstellen, dass wir, wenn wir ein nächstes Geschäft haben – ich sehe jetzt gerade keines, das unmittelbar bevorsteht und damit zu tun hat –, in der Einleitung zur Botschaft oder in den allgemeinen Bemerkungen etwas vertiefter auf diese Fragen eingehen.

Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass Sie den Eindruck haben, wir hätten in einer Art Salamtaktik immer wieder etwas gebracht. Das geschah aber nicht bewusst, sondern der Zufall wollte es, dass diese Einzelgeschäfte terminlich definiert in einem Cluster, in einer Art Haufen, daherkamen, aber doch nicht so, dass man nur eine Botschaft hätte machen können. Ich sehe schon, dass es für jemanden, der nicht in diesem Geschäft drin ist, nicht ganz einfach ist, aus diesen Einzelementen ein Gesamtbild zu kreieren. Wir werden nach Wegen suchen, das zu verbessern.

Zuerst ein paar allgemeine Bemerkungen zu diesem Geschäft, nachher versuche ich, auf einige Fragen einzugehen: Wir verlangen von Ihnen mit dieser Botschaft eine Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den AKV. Sie haben das Thema ja bereits bei den NKV kurz gestreift, und die Berichterstatter haben sich ausführlich darüber geäußert, so dass ich das nicht sehr vertiefen muss. Die NKV, wo es um mehr Geld geht, und die AKV haben natürlich schon einen gewissen Zusammenhang. Das, worüber wir heute sprechen, ist im Prinzip die Grundlage; sie stammt aus dem Jahre 1962. Die Länder der sogenannten Zehnergruppe, die paradoxerweise aus elf Ländern besteht, geben dem IWF Zusagen für Kredite in der Höhe von insgesamt 17 Milliarden Sonderziehungsrechten; das ist in Franken etwa das Doppelte. Diese sind für den IWF sozusagen das finanzielle Sicherheitsnetz für ausserordentliche Krisensituationen. Die Schweiz beteiligt sich seit über dreissig Jahren daran. Als exportorientiertes Land, als Welthandelsland, als Land, das sich auch immer wieder mit der Frage des Wechselkurses beschäftigt, haben wir – das muss man sehen – ein ganz eminentes Interesse an stabilen Währungsbeziehungen. Das ist ein Interesse, das viel direkter ist, als sich viele vorstellen. Deshalb meinen wir, es sei auch richtig, dass wir uns als Land mit einer starken, fast global tätigen Export- und Finanzindustrie – wenn ich das so sagen darf – auch daran beteiligen.

Mit den NKV sollen die AKV-Mittel verdoppelt werden. Damit wollen wir sicherstellen, dass das Sicherheitsnetz den neuen weltwirtschaftlichen Realitäten angepasst werden kann. Das haben Sie schon beschlossen und paradoxerweise auf die Mitsprache bei der Erneuerung verzichtet; aber das ist Ihnen wahrscheinlich einfach zu spät in den Sinn gekommen. Das kann ja nicht politische Absicht sein.

Zur Frage von Herrn Schlüer, ob diese Mittel immer nach oben angepasst werden müssten. Wir meinen, dass diese Mittel nicht unbegrenzt nach oben expandieren müssen, aber sie sollten mit dem Wachstum des Welthandels doch einigermaßen Schritt halten. Das ist auch der Grund für die Quotenerhöhung.

Hier entschuldige ich mich, wenn Sie den Eindruck erhalten haben, dass wir Sie zu spät informiert hätten. Wir haben das so interpretiert: Der Bundesrat hat die Kompetenz. Er hat Ihnen das – bevor er es dem IWF dann meldet – brieflich mitgeteilt. Ich glaube, Herr Gysin, dass dort, wo es um bundesrätliche Kompetenzen geht, eine parlamentarische Debatte unmittelbar vorher nicht richtig ist, sonst müssen Sie eine andere Kompetenzverteilung machen. Dass Sie das aber anlässlich solcher Debatten kritisch hinterfragen, ist selbstverständlich. Wir werden – vielleicht im Rahmen einer Kommissionsberatung – nach Mitteln suchen, in welcher Form wir Ihnen in Zukunft einen ähnlichen Fall unterbreiten wollen; das kann vielleicht auch über das hinausgehen, was im Gesetz steht.

Die AKV, über die wir heute reden, werden parallel zu den NKV weiterbestehen, weil sie die institutionelle Grundlage der Zehnergruppe sind. Daran hat die Schweiz ein eminentes Interesse; das hat sogar Herr Schlüer gesagt, der immer kritisch ist. Wenn wir schon zahlen, wollen wir auch ein Mitspracherecht haben. Wir haben mit der Zehnergruppe ein Forum, wo wir uns einbringen können, wo wir auch viel erfahren und in welchem wir im Verhältnis zu wichtigen Industrienationen gleichberechtigt sind. Das hat sehr viele Vorteile. Diese Mitgliedschaft ist wichtig. Es wäre paradox, diese aufzugeben und trotzdem mit den NKV zahlungspflichtig zu werden, wenn die Kredite gebraucht würden.

Unsere Beteiligung an den AKV bleibt mit 1,02 Milliarden Sonderziehungsrechten – also etwa 2 Milliarden Franken –

unverändert bestehen. Dieser Betrag entspricht dem Anteil von 6 Prozent, der hier mehrfach erwähnt worden ist. Das ist aber nur bei den AKV so; das ist bei anderen Gremien nicht unbedingt gleich. Bei den normalen Mitteln des IWF ist unsere Quote zum Beispiel tiefer. Das ist alles etwas unübersichtlich. Manchmal sind es Quoten, manchmal sind es andere Kredite, manchmal sind es die NKV. Das ist etwas verwirrend. Teilnehmende Institution ist die Schweizerische Nationalbank. Es ist klar: Das ist auch Geld, das dem Volk gehört. Deshalb muss damit genauso sorgfältig umgegangen werden wie mit dem Geld des Bundes direkt. Der Bund muss aber keine Garantie auf eventuell beanspruchten Krediten leisten. Ich möchte es noch einmal sagen: Auch wenn wir hier nicht Mitglied wären, würde die Kreditzusage von 3,1 Milliarden Franken bei den NKV weiterhin gelten.

Zur Lage in Ostasien: Seit dem Ausbruch der Finanzkrise in Asien ist nun etwa ein Jahr vergangen. Nach der massiven Abwertung der thailändischen Währung am 2. Juli 1997 hat sich die Krise im Verlaufe des zweiten Halbjahres stark zuspitzt. Wir alle haben das zuerst unterschätzt. Die Krise hat sich auf die ganze Region ausgeweitet. Die von der Krise erfassten Länder haben dann mit dem IWF und der Weltbank umfassende Strukturanpassungsprogramme vereinbart. Es ist nicht wahr, was hier gesagt worden ist, nämlich dass der IWF strukturerhaltend sei. Im Gegenteil: Er macht strukturelle Auflagen, die manchmal hart sind. Man kann nicht beides kritisieren; man kann nicht sagen, er sei strukturerhaltend, und dann gleichzeitig Auflagen und Konditionalitäten kritisieren. Der IWF muss Bedingungen stellen. Diese sind in den meisten Ländern nach Anfangsschwierigkeiten – zum Teil widerwillig – voll erfüllt worden. Das hat doch zu einer merklichen Beruhigung der Situation geführt. Leider haben politische Probleme – vor allem in Indonesien – und die schlechte wirtschaftliche Lage in Japan während der letzten Monate dazu geführt, dass wieder eine neue Verunsicherung entstanden ist.

Deshalb muss man schon sehen: Die Situation dort bleibt weiterhin labil, und die Unterstützung der internationalen Finanzorganisationen bleibt weiterhin wichtig – aber unter der Bedingung, dass diese Länder ihre Reformpfade weiterverfolgen.

Trotz der hohen Kredite, welche der IWF den Ländern Ostasiens zugesprochen hat, wurde das Sicherheitsnetz der AKV, über die wir heute reden, noch nicht beansprucht. Das zeigt, dass diese Kredite tatsächlich die äusserste Reserve sind. Wenn sie das nicht wären, hätte man sie jetzt benutzt. Ich bin nach wie vor der Meinung, dass die Teilnahme an den AKV im Interesse der Schweiz liege, und ich bin deshalb froh, dass keine Nichteintretensanträge gestellt worden sind.

Zu den anderen Fragen: Ich beginne – weil ich soeben bei den AKV von den Krediten gesprochen habe – mit den Krediten, die nach Ostasien gegangen sind oder nicht. Ich muss die Zahlen, die Herr Schlüer erwähnt hat, etwas berichtigen. Der IWF ist in Ostasien im Moment mit etwa 50 Milliarden Schweizerfranken beteiligt. Die Schweiz hat kein Engagement; die 6 Prozent beziehen sich hier nur auf die AKV. Wir sind mit den Quoten an den Eigenmitteln des IWF beteiligt – das ist selbstverständlich –, aber im Moment nicht direkt über andere Kredite. Falls die AKV benutzt werden müssten, würde unser Engagement maximal 2 Milliarden Franken – ohne Bundesgarantie – ausmachen. Das sind etwa die Verhältnisse.

Zu einer Reihe von besonderen Fragen, die hier aufgeworfen worden sind: Herr Zbinden hat viele Fragen gestellt, aber auch die Herren Frey, Eggly, Schlüer und Thür haben ähnliche Probleme erwähnt; deshalb möchte ich jetzt nur noch auf die Probleme eingehen und nicht mehr auf die einzelnen Voten.

Was für eine Politik hat eigentlich die Schweiz? Hat der IWF richtig gehandelt? Hat er zuviel Geld «hineingepumpt»? War er zu grosszügig? Hat er damit nicht Banken gestützt, die man nicht hätte stützen sollen? Wenn wir jetzt feststellen dürfen, dass sich die Situation auf den ostasiatischen Märkten beruhigt hat – auch wenn sie noch labil ist –, muss ich Ihnen doch sagen, dass das, mit grösster Wahrscheinlichkeit, ohne die Hilfe des IWF bei weitem nicht der Fall wäre. Wenn Sie

jetzt sehen, wie sich die Wachstumsschätzungen weltweit etwas nach unten korrigiert haben – wegen des Einflusses der Ostasienkrise –, dann stellen Sie doch fest, wieviel grösser der negative Einfluss auf Nord- und Südamerika, auf Europa wäre, wenn die Krise noch viel turbulenter geworden wäre. Das zeigt doch sehr klar, dass unsere Wachstumsaussichten, dass auch die Wachstumsaussichten unserer Kundenländer in Europa und in Amerika sehr direkt durch solche Krisen beeinflusst werden. Das belegt wiederum, dass es richtig ist, dass man dort eingreift.

Wir glauben, dass die Kritik am IWF ungerechtfertigt ist. Ich will nicht sagen, dass er keine Fehler gemacht habe, denn er ist vor eine neue, kritische Situation gestellt worden, die anders war als diejenige damals in Mexiko. Es zeigt sich, dass man nach jeder Krise Lehren zieht, Erfahrungen macht; aber jede neue Krise ist dann wieder anders. Die Krise hier hatte andere Ursachen. An sich waren dies rasch wachsende Volkswirtschaften. Das hat uns alle sehr geblendet. Man hat uns immer gesagt: Ihr müsst es machen wie die «Tiger» in Ostasien. Plötzlich haben wir gemerkt, dass auch dort die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Ich will nicht alle Gründe dafür aufzählen; die Ökonomen haben nachträglich alle Gründe präzise bestimmt – all jene Gründe, die auch sie vorher nicht erkannt haben, aber das ist im praktischen Leben und in der Politik häufig so. Sicherlich war es ein Fehler, dass die Währungen zu lange an den Dollar gebunden waren. Diese Länder haben sich «in Dollars» verschuldet, zum Teil kurzfristig, sie haben das in inländischer Währung weitergegeben und in «faule Kredite» investiert. Dann wurde die Dollarbindung von den Märkten gebrochen, und die Schulden in inländischer Währung wurden plötzlich sehr viel teurer usw. Die Kredite waren erst noch schlecht angelegt, die Fälligkeiten haben nicht übereingestimmt. Das konnte, nachträglich beurteilt, nicht gutgehen.

Dann kommt noch hinzu – das ist für mich etwas Wichtiges –: Diese Krise zeigt, dass im Wirtschaftsleben letztlich halt doch auch Fragen der Moral und der Ethik mitspielen – vielleicht sind es weniger Fragen der Moral und Ethik als der gesellschaftspolitischen Effekte.

Wenn ich von «faulen Krediten» gesprochen habe, hat das vor allem mit einer Struktur des Bankensektors zu tun, die nicht den Erfordernissen der Transparenz entspricht. Da wurde «Vetterliwirtschaft» betrieben, da wurden Kredite nicht nach strikt ökonomischen Gesichtspunkten vergeben. Diese Systeme müssen sich ändern, weil sonst nie Ruhe einkehren wird.

Damit komme ich zu einem der Hauptprobleme, die hier zu Recht aufgeworfen worden sind, auf Englisch heisst das «moral hazard». Ist es nicht so – diese Frage ist richtigerweise gestellt worden –, dass Wirtschaftssubjekte weniger seriös mit ihren Geldern und Krediten umgehen und sie vielleicht auch in Projekte investieren, bei welchen die Risiken erhöht sind, wenn sie damit rechnen können, dass man ihnen hilft, falls es schiefgeht? Ist es nicht so, dass die Wirtschaftssubjekte dann risikoreicher agieren? Diese Frage ist wichtig: Wurden die privaten Gläubiger genügend für Risiken bestraft, die sie vielleicht fahrlässig eingegangen sind und die sie nicht hätten eingehen sollen?

Vielleicht ist das teilweise der Fall, aber eben nur teilweise. Die Schuldnerländer selber hatten kein Interesse daran, unübliche Risiken einzugehen, und sie sind jetzt auch sehr schwer bestraft worden.

Wenn Sie sehen, wie diese Länder nun mit Arbeitslosigkeit, mit strukturellen Problemen kämpfen, dann müssen Sie zugeben, dass keine Regierung so etwas wollen kann. Diese Länder kämpfen mit diesen Problemen, obwohl sie Hilfsmittel des IWF erhalten haben.

Was die Gläubiger betrifft, ist es so, dass der überwiegende Teil von ihnen infolge des Währungszersfalls und der Kursstürze an den Aktienmärkten 50 bis 80 Prozent ihres Engagements selber abschreiben muss. Das ist immer noch sehr erheblich. Richtig ist aber, dass die Regierungen dank IWF-Krediten die Zahlungsunfähigkeit von verschiedenen Banken verhindern konnten, wodurch die Gläubiger dieser Institute natürlich besser gefahren sind als in einem Szenario ohne

IWF. Das hat man wiederum gemacht, damit die Volkswirtschaften in diesen Ländern nicht völlig zusammengebrochen sind.

Diese Diskussion ist trotzdem nötig. Wir sind der Meinung, dass der private Sektor bei solchen Krisen in Zukunft stärker an die Kasse kommen muss. Ich glaube, das ist richtig. Hier ist man nun daran, entsprechende Überlegungen anzustellen, und die Schweiz unterstützt es sehr, dass man in diese Richtung nachdenkt. Es geht dabei um die Frage des «burden sharing», wie es hier gesagt worden ist. Wir müssen dafür sorgen, dass zwar geholfen werden, aber das Problem des «moral hazard» etwas begrenzt werden kann.

Zur Frage der Entscheidungsverfahren im IWF: Es ist gesagt worden, sie seien nicht transparent, sie seien irgendwie auch undemokratisch. Jede internationale Organisation steht vor dem Problem, dass sie handlungsfähig sein muss, und das kann sie nicht, wenn alle Mitgliedsländer, mit ihren Parlamenten, in Einzelbereichen mitreden wollen; das ist völlig unmöglich. Das ist auch ein Problem der Europäischen Union; deshalb stellt sich dort immer die Frage: Was ist das Europäische Parlament, was ist die Kommission?

In diesem Sinne muss der IWF auch in Zukunft rasch handeln können. Er muss bei Feuerwehrrübungen in der Lage sein, «über Nacht» zu handeln; er sollte nicht mit x Ländern Gespräche führen müssen, sonst ist er handlungsunfähig.

Auf der anderen Seite ist das Interesse der nationalen Parlamente legitim, bei der langfristigen Politik ihre Meinung äussern zu können. Aber auch das kann natürlich nicht in einem Vetoverfahren passieren, weil diese Organisationen sonst auch wieder blockiert sind.

In diesem Sinne bin ich natürlich froh um die Diskussionen hier, weil das unsere Politik wieder beeinflussen wird, weil wir das, was Sie hier geäußert haben, zur Kenntnis nehmen werden. Ich glaube, dass wir in der Beurteilung der Probleme eigentlich nicht sehr weit auseinanderliegen; zumindest hatte ich diesen Eindruck.

So gesehen glaube ich nicht, dass die Entscheidungsverfahren wesentlich verändert werden können. Aber unsere Exekutivdirektoren werden in beiden Bereichen selbstverständlich nach unseren Direktiven, die wiederum von Ihnen beeinflusst werden können, ihren Einfluss geltend machen.

Ich habe den Eindruck, dass man die Rollenteilung zwischen IWF und Weltbank nicht immer klar genug sieht. Dass das nicht immer klar ist, hat vielleicht auch mit neueren Entwicklungen zu tun, indem Grauzonen entstanden sind; man kann sich fragen, ob ein Kredit eher monetär oder schon entwicklungshilfeorientiert sei. Wir sind der Meinung, man müsse diese Rollen klar auseinanderhalten, dass aber in Zukunft die Zusammenarbeit zwischen beiden Institutionen besser harmonisiert werden sollte. Wir werden dabei unsere Einflussmöglichkeiten wahrnehmen.

Der IWF ist keine Entwicklungshilfeorganisation. Das heisst aber nicht, dass er nicht auch Fragen wie Ökologie, «good governance» usw. mit berücksichtigen muss; auch «good governance» ist ein Anliegen unseres Landes. Das ist das Schlagwort für eine Regierung und Verwaltung, die nicht korrupt ist, die an sich auch auf Armut, Einkommensverteilung und alle diese Geschichten Rücksicht nimmt. Sie ist einfach im besten, auch moralischen Sinn eine gute Regierung. Diese Dinge wie auch die Probleme der Ökologie muss der IWF mit berücksichtigen. Was nützt es, wenn ein Land sich selber ökologisch ruiniert und damit seine eigene wirtschaftliche Grundlage zerstört? Aus dieser Sicht haben wir immer Einfluss genommen, und ich habe auch mit meinen Voten an den Versammlungen des IWF in diesem Sinn Einfluss zu nehmen versucht.

Zur Konditionalität: Harte Auflagen sind natürlich nötig, damit die Empfängerländer ihre Hausaufgaben machen. Nehmen wir Indonesien; wenn hier nicht starker Druck bestünde, würde sich dort überhaupt nichts ändern. Ich hoffe, dass sich unter Druck überhaupt genügend ändern wird. Das ist der Sinn der Konditionalität, und man muss ökonomisch vernünftig sein.

Das kann auch kurzfristig – auf den Arbeitsmärkten usw. – zu Problemen führen, die ein Land aber durchstehen muss,

wenn es langfristig seine Wachstumschancen intakt halten will.

Zum Problem der Transparenz: Was kann man noch verbessern? Ich glaube nicht, dass der IWF seine Politik grundlegend ändern sollte. Er passt seine Rezepte auch an. Es ist nicht wahr, was hier gesagt worden ist, dass er alles über einen Leisten schlägt, im Gegenteil. Aber ein Problem besteht darin, dass viele Länder gar nicht möchten, dass man ihre Situation öffentlich darlegt. Die sogenannte «surveillance», diese Transparenz, die man in bezug auf die Länder schaffen will, will der IWF schon lange; aber bis jetzt ist man nie so weit gegangen, dass auch die Länderberichte veröffentlicht worden sind.

Wir in der Schweiz meinen – und wir kämpfen seit Jahren dafür –, dass diese Transparenz auch gegen den Willen einzelner Länder vergrössert werden muss, weil nur so die Märkte letztlich beurteilen können, wie die Risiken sind. Wenn ein Land diese Transparenz nicht schaffen will, muss man es plakativ sagen. Dann muss man sagen: «Die wollen nicht.» Auch das ist dann ein Signal für die Märkte. Damit können die Märkte eigentlich bewirken, dass mit der Zeit in den Ländern selber ein Interesse an dieser Transparenz geschaffen wird, und das wird wieder die Wirtschaftspolitik beeinflussen.

Ich bin froh, wenn uns der IWF kritisiert, weil uns das in der Regierung hilft. Aber es gibt Regierungen, die keine Kritik wollen, wo sie zu einem Problem wird, weil ein Gesichtsverlust befürchtet wird. Hier, glaube ich, ist schon ein Quantensprung gemacht worden, und es wird auch weiter in die richtige Richtung gehen müssen.

Das zu ein paar der Fragen, die hier aufgeworfen worden sind. Auch die Fragen von Herrn Thür, in welcher Richtung sich die Schweiz profilieren wolle, habe ich einigermaßen anzusprechen versucht, d. h. die Bereiche, wo wir Einfluss nehmen wollen.

Zum Stichwort Insolvenz: Über dieses Verfahren wird nachgedacht. Wir sind der Meinung, dass es richtig ist, dass man sich darüber Gedanken macht und nach Lösungen für ein internationales Insolvenzverfahren oder etwas in dieser Art sucht.

Damit komme ich zur letzten Frage, nämlich zum Antrag Ihrer APK, mit dem Sie eine Differenz zum Ständerat schaffen, falls Sie ihm zustimmen: Die APK möchte dem Bundesrat die Kompetenz nicht geben, die AKV alle fünf Jahre zu verlängern. Wir hätten – das will ich ehrlich sagen – diese Kompetenz recht gerne gehabt. Dies nicht etwa, weil wir den Dialog mit Ihnen nicht gerne führen, sondern weil natürlich hin und wieder solche Entscheide rasch gefällt werden müssen.

Aber ich wehre mich gegen diesen Antrag an sich nicht. Wenn Sie alle fünf Jahre wirklich eine Grundsatzdebatte über eine solche Verlängerung führen, informiert werden und auch wieder eine Botschaft bekommen wollen, in welcher wir dann vielleicht auch etwas breiter Gelegenheit haben, unsere Politik darzulegen und die Politik des IWF kritisch zu beleuchten, so ist das ein Wert an sich; deshalb setze ich mich gegen diesen Antrag nicht zur Wehr.

In diesem Sinne bin ich aber froh, wenn Sie eintreten und der Vorlage zustimmen.

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

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

Der Bundesrat wird ermächtigt, die Teilnahme an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds unverändert vom 26. Dezember 1998 bis zum 25. Dezember 2003 fortzuführen.

(Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

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

Le Conseil fédéral est autorisé à reconduire du 26 décembre 1998 au 25 décembre 2003 la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international de manière inchangée.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2204)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Aregger, Baader, Banga, Baumann Stephanie, Baumberger, Bircher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Burgener, Cavadini Adriano, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiet, Genner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hammerle, Heberlein, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Rennwald, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Stamm Luzi, Steiner, Stucky, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden (119)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Baumann Alexander, Blocher, Cavalli, Gusset, Steinemann (5)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bäumlin, Béguelin, Carobbio, de Dardel, Fankhauser, Goll, Jaquet, Kunz, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Roth, Spielmann, Steffen, Stump, Thanei, von Felten (16)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Bangerter, Baumann Ruedi, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Bonny, Brunner Toni, Bühner, Caccia, Chiffelle, Christen, Cumberg, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Friderici, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Peter, Keller Rudolf, Leemann, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Ruffy, Schmid Odilo, Schmied Walter, Simon, Stamm Judith, Steiner, Strahm, Suter, Teuscher, Tschuppert, Vermot, Vogel, Waber, Weigelt, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler, Zwygart (59)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.300

Standesinitiative Luzern Ökologische Steuerreform Initiative du canton de Lucerne Réforme fiscale écologique

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 30. Januar 1997

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung fordert der Kanton Luzern die eidgenössischen Räte auf, zügig eine ökologische Steuerreform nach folgenden Grundsätzen vorzunehmen:

1. In allen wichtigen Bereichen (Energieverbrauch, Luftverschmutzung, Lärmproduktion, Gewässerbelastung, Abfallverursachung usw.) sollen finanzielle Anreize für umweltgerechtes Verhalten geschaffen werden. Es sollen lediglich ökologische und nicht fiskalische Ziele angestrebt werden.
2. Als zentrales Instrument soll eine Energiesteuer stufenweise eingeführt werden. Die Energiesteuer muss Schritt für Schritt eine eidgenössische Steuer oder/und andere steuerähnliche Belastungen ersetzen.
3. Die Höhe des Abgabesatzes muss frühzeitig bekannt sein.
4. Die sozial- und regionalpolitischen Folgen einer ökologischen Steuerreform sollen durch entsprechende Massnahmen kompensiert werden (z. B. Erhöhung der Sozialabzüge bei den direkten Bundessteuern usw.).
5. Die ökologische Steuerreform muss aufkommensneutral gestaltet werden.
6. Es dürfen keine Wettbewerbsverzerrungen zugunsten des ausländischen Marktes entstehen.
7. Der Bund erstellt ein Informations- und Aufklärungskonzept mit dem Ziel, für die ökologische Steuerreform Verständnis zu wecken.

Texte de l'initiative du 30 janvier 1997

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Lucerne propose aux Chambres fédérales d'engager au plus vite une réforme de la fiscalité afin de rendre celle-ci plus écologique. Cette réforme devrait obéir aux principes suivants:

1. Dans les principaux domaines d'atteinte à l'environnement (consommation d'énergie, pollution de l'air, nuisances sonores, pollution des eaux, production de déchets, etc.), mise en place d'incitations financières en vue d'encourager un comportement plus respectueux de l'environnement. Ces incitations viseront un but écologique, et non budgétaire.

2. Instauration progressive d'une taxe sur l'énergie, qui constituera la pierre angulaire du système incitatif. Cette taxe remplacera peu à peu un impôt fédéral ou d'autres charges fiscales analogues.
3. Publicité précoce du taux de la taxe.
4. Compensation au moyen de mesures adéquates des conséquences que cette réforme entraînera socialement ou régionalement (p. ex.: augmentation des déductions à caractère social sur les impôts fédéraux directs, etc.).
5. Neutralité en termes budgétaires de la réforme.
6. Pas de distorsions de concurrence au profit des entreprises étrangères.
7. Etablissement par la Confédération d'un schéma d'information visant à faire comprendre aux contribuables la nécessité de la réforme.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihren Sitzungen vom 27. Oktober und 18. November 1997 die am 30. Januar 1997 eingereichte Standesinitiative Luzern gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Begründung der Initiative

Die Motivation zu dieser Standesinitiative lässt sich, gestützt auf den Bericht der Kommission und des Regierungsrates an den Grossen Rat des Kantons Luzern, wie folgt formulieren: Die vorliegende Standesinitiative basiert auf der Einsicht, dass erfolgreicher Umweltschutz im ausgehenden 20. Jahrhundert erstens den vermehrten Einsatz marktwirtschaftlicher Instrumente erfordert und dass zweitens eine Entlastung der bisherigen Umweltpolitik, die im wesentlichen eine Politik der ökologischen Feinsteuerung ist, durch eine konsequente Politik der ökologischen Grobsteuerung notwendig ist. Für die kantonale Umweltpolitik ist dies insofern zentral, als ihr Aktionsfeld schwergewichtig im Bereich der Feinsteuerung liegt. Die als notwendig erkannte und mit vorliegendem Bericht begründete ökologische Grobsteuerung in der konkreten Gestalt einer ökologischen Steuerreform gehört demgegenüber in den Aufgabenbereich des Bundes. Dies festzuhalten und an die Adresse der eidgenössischen Räte die Forderung nach konkreten Schritten zu einer zügigen Durchführung der ökologischen Steuerreform zu richten, ist Zweck der Standesinitiative. Damit ist auch die Aufforderung verbunden, bereits bestehende Anstrengungen in dieser Richtung förderlich zu behandeln. In diesem Sinne gilt es, die vom Bundesrat vorgeschlagene CO₂-Abgabe als ersten Schritt in die richtige Richtung zu unterstützen und, im Sinn einer Nachbesserung gemäss Standesinitiative, insbesondere auf ihre längerfristige Umwandlung in eine Energiesteuer hinzuwirken.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung zum gleichen Gegenstand

Der Nationalrat befasste sich im Rahmen der Revision der Finanzordnung (91.079) mit einem Antrag von Nationalrat Thür, der die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für die Erhebung von Umweltbeiträgen forderte. Dieser Antrag wurde in der Frühjahrssession 1993 mit 89 zu 40 Stimmen abgelehnt.

Seither sind folgende parlamentarische Vorstösse eingereicht worden, die entweder eine Gesamtrevision des Steuersystems oder eine Änderung der Erhebungsmodalitäten oder der Zweckbestimmung der Ökobeiträge fordern:

- 1.1 Interpellation 93.3268 «Ökobeitragsverordnung vom 26. April 1993. Revision von Artikel 7» vom 2. Juni 1993 (Nationalrat Schmied Walter);
- 1.2 Postulat 93.3295 «Umsetzung der Petition 'Umwelt' der Jugendsession 1991» vom 9. Juni 1993 (UREK-SR);
- 1.3 Empfehlung 93.3357 «Jugendsession 1991. Konkrete Umsetzung der Petition im Umweltschutzbereich» vom 17. Juni 1993 (Ständerat Frick);

- 1.4 Interpellation 93.3624 «Überprüfung der Ökobeitragsverordnung» vom 15. Dezember 1993 (Nationalrätin Bäumlin);
- 1.5 Motion 94.3005 «Einführung von Lenkungsabgaben auf Mineraldüngern, Hofdüngerüberschüssen und Pflanzbehandlungsmitteln» vom 27. Januar 1994 (UREK-SR);
- 1.6 Postulat 94.3006 «Rahmenbedingungen für Emissionsgutschriften und Emissionsverbunde im USG» vom 27. Januar 1994 (UREK-SR);
- 1.7 Motion 94.3042 «Rasche Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe» vom 28. Februar 1994 (Nationalrat Cumberg);
- 1.8 Motion 94.3070 «Rasche Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe» vom 2. März 1994 (Grüne Fraktion);
- 1.9 Einfache Anfrage 97.1110 «VOC-Abgabe» vom 20. Juni 1997 (Nationalrätin Stump);
- 1.10 Motion 97.3540 «Ökologische Steuerreform» vom 11. November 1997 (UREK-NR 97.033).

Die Bestimmungen des Energiegesetzes über die Einführung einer Lenkungsabgabe auf sämtlichen nichterneuerbaren Energien (Art. 14bis) wurden vom Nationalrat an der Sitzung vom 4. Juni 1997 angenommen, vom Ständerat hingegen bei der Behandlung dieses Geschäfts am 9. Oktober 1997 abgelehnt.

Die UREK des Ständerates befasste sich überdies an ihrer Sitzung vom 15. und 16. September 1997 als Kommission des Erstrates mit der Gesetzesvorlage über die Reduktion der CO₂-Emissionen.

2. Stand der Arbeiten der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Das Eidgenössische Finanzdepartement nahm in seinem Bericht vom 28. August 1997 zu dieser Standesinitiative wie folgt Stellung:

2.1 Allgemeines

Eine ökologische Steuerreform im umfassenden Sinne, wie dies in der Standesinitiative Luzern verlangt wird, ist beim Bund noch nicht realisiert worden. Hingegen sind einzelne umweltpolitische Lenkungsabgaben bereits in Kraft oder für die Zukunft geplant.

Der Bundesrat hat zudem im Zusammenhang mit dem Strategiepapier «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» beschlossen, für das Jahr 2001 einen Bericht zur ökologischen Reform des Steuersystems vorzulegen. Dieser Entscheid steht in engem Zusammenhang mit dem «Haushaltsziel 2001» sowie mit der Ablösung der geltenden Finanzordnung auf Ende 2006. Schliesslich stehen Energieabgaben als eine mögliche Quelle für die Teilfinanzierung der Sozialversicherungen in der Zukunft zur Diskussion.

Das Eidgenössische Finanzdepartement lehnt die Standesinitiative Luzern ab. Gegen eine Ökologisierung des Steuersystems zu gegebener Zeit spricht aus unserer Sicht nichts. Bis zum erfolgten Haushaltsausgleich liegen die finanzpolitischen Prioritäten aber klar beim «Haushaltsziel 2001», den geplanten Sparmassnahmen sowie der Sicherung des bestehenden Steuersubstrates.

2.2 Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz»

Am 1. März 1993 hat der Bundesrat die Verantwortung für die Ausrichtung und Koordination aller Folgearbeiten nach der Rio-Umweltkonferenz und damit auch der nachhaltigen Entwicklung einem interdepartementalen Ausschuss auf Direktionsebene (IDA-Rio) übertragen. Am 28. Februar 1996 hat der Bundesrat den Bericht «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» des IDA-Rio zur Kenntnis genommen. Gestützt auf Vorarbeiten, welche unter anderem auch eine Aktualisierung des Berichtes beinhalteten, verabschiedete der Bundesrat am 9. April 1997 die Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Die Massnahmen zur Umsetzung der Politik der nachhaltigen Entwicklung betreffen acht Aktionsfelder. Eines davon ist der ökologischen Steuerreform gewidmet.

Dabei hat der Bundesrat beschlossen zu prüfen, inwieweit in der Finanz- und Abgabepolitik positive Anreize für die Förderung der Beschäftigung und zur Erreichung energie- und umweltpolitischer Zielsetzungen geschaffen werden können. In einem Bericht wird er mögliche Verschiebungen der Belastung vom Faktor Arbeit zur Energie aufzeigen, die wirt-

schafts-, sozial- und energiepolitischen Auswirkungen darstellen und dabei auch auf die internationale Entwicklung eingehen. Der Bericht soll im Jahre 2001, in welchem der Haushaltsausgleich gemäss Haushaltszielen anzustreben ist, veröffentlicht werden.

2.3 Lenkungsabgaben auf VOC und Heizöl extraleicht

Gemäss Revision des Umweltschutzgesetzes hat der Bund Lenkungsabgaben auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) sowie auf Heizöl extraleicht mit einem Schwefelgehalt von mehr als 0,1 Prozent zu erheben. Die entsprechenden Verordnungen sind zurzeit in Vorbereitung. Erträge aus diesen neuen umweltpolitischen Lenkungsabgaben werden sich erstmals 1999 ergeben. Im Finanzplan 1999–2001 sind jährliche Beträge von 110 (1999 und 2000) respektive 180 Millionen (2001) Franken eingestellt. Die Einnahmen werden gemäss Umweltschutzgesetz an die Bevölkerung zurückerstattet.

2.4 Steuerliche Massnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen

1994 wurde ein Projekt für eine CO₂-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen in die Vernehmlassung geschickt. Die Steuersätze sollten bis ins Jahr 2000 stufenweise auf 36 Franken pro Tonne CO₂ erhöht werden. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse und im Hinblick auf die Entscheide zur Neat-Finanzierung mit einer geplanten steuerlichen Belastung der Treibstoffe hat der Bundesrat eine neue Strategie für die Reduktion der CO₂-Emissionen festgelegt.

Die neue Vorlage legt CO₂-Reduktionsziele auf Gesetzesstufe fest. Die Einführung einer CO₂-Abgabe ist nur dann vorgesehen, wenn die Reduktionsziele nicht mit anderen Massnahmen erreicht werden können. Der Bundesrat hat die Botschaft zum Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen am 17. März 1997 zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Die allfällige Einführung der CO₂-Abgabe wäre frühestens im Jahr 2004 möglich.

Im Gesetzentwurf ist der Maximalsatz von 210 Franken pro Tonne CO₂-Emissionen enthalten. Die Perspektiven für die CO₂-Emissionen zeigen, dass es zur Zielerreichung aus heutiger Sicht keine Abgabe auf Brennstoffen brauchen wird. Die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe von schätzungsweise 2,5 bis 3 Milliarden Franken pro Jahr (bei maximalem Abgabesatz) sollen auf Bevölkerung und Wirtschaft nach Massgabe der von ihnen entrichteten Abgaben zurückverteilt werden.

2.5 Hängige Volksinitiativen

Die UREK-SR wird die Energie-Umwelt-Initiative und Solar-Initiative an derselben Sitzung behandeln. Der Bundesrat lehnt beide Initiativen ab. Faktisch ist das Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen ein Gegenvorschlag zur Energie-Umwelt-Initiative. Zur Initiative «Für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» hat sich der Bundesrat noch nicht geäussert. Er wird die Botschaft hierzu unter Berücksichtigung der Abklärungen im Rahmen von IDA-Fiso 2 voraussichtlich noch im laufenden Jahr verabschieden.

3. Beratungen der Kommission

Die WAK-NR hörte an der Sitzung vom 27. Oktober 1997 eine Delegation des Luzerner Regierungsrates an. Dabei wurde vor allem über Sinn und Zweck der in der Standesinitiative vorgeschlagenen Massnahmen diskutiert.

Die Kommissionsmitglieder zeigten sich offen gegenüber einem Steuersystem, das die Energie statt die Arbeit belastet. Unklarheit herrschte allerdings in bezug auf die praktische Umsetzung einer Steuerreform, welche den Anliegen dieser Standesinitiative gerecht würde. Die Fragen, die sich im Zusammenhang mit einer staatsquotenneutralen Ausgestaltung und allfälligen Wettbewerbsverzerrungen stellten, bewogen die Kommission, ihren definitiven Entscheid aufzuschieben und diese Initiative vorerst mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes zu diskutieren.

Bei der zweiten Beratung über diese Standesinitiative, welche an der Sitzung vom 18. November 1997 im Beisein des EFD-Vorstehers Bundesrat Kaspar Villiger stattfand, kam die WAK-NR überein, dass eine Ökologisierung des Steuersystems zwar durchaus anzustreben sei, dass aber der Zeitpunkt für die Einführung einer solchen Reform und die in der Initiative geforderte aufkommens- und fiskalquotenneutrale

Ausgestaltung vor dem Hintergrund des heutigen und künftigen Umfeldes beurteilt werden müsse.

So wurde die kurzfristige Umsetzung einer Steuerreform, die das Prinzip der Aufkommens- und Fiskalquotenneutralität zu garantieren hätte, im Zusammenhang mit der Haushaltsanierung betrachtet. Die Finanzierung der Bundesaufgaben und insbesondere die langfristige Finanzierung der Sozialwerke gelten als prioritäre Ziele. Es wäre nicht angebracht, parallel zu den Sparanstrengungen und Änderungen, welche für die Verwirklichung des «Haushaltsziels 2001» nötig sind, eine ökologische Steuerreform durchzuführen.

Die WAK-NR bestreitet die Zweckmässigkeit einer ökologischen Steuerreform nicht, möchte es aber dem Bundesrat überlassen, die Etappen ihrer Realisierung festzulegen. Diese Etappen sind in der Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» (97.033) vom 9. April 1997 bereits abgesteckt worden. Der Bundesrat kündigte in diesem Zusammenhang an, dass er beabsichtige, bis zum Jahr 2001 einen Bericht auszuarbeiten, der mögliche Verschiebungen der Belastung vom Faktor Arbeit zum Faktor Energie aufzeigt.

Im weiteren wurde die WAK-NR informiert, dass die in der Standesinitiative Luzern geforderte ökologische Energiebesteuerung im Zusammenhang mit der Ablösung der im Jahre 2006 auslaufenden Bundesfinanzordnung geprüft werde.

Schliesslich sprach sich die WAK-NR für die Einreichung einer Motion aus, die teilweise an die Motion 97.3540 der UREK-NR (Ökologische Steuerreform) anknüpft.

Die WAK-NR stuft die Sanierung des Bundeshaushalts klar als prioritär ein und beauftragt deshalb den Bundesrat, dem Parlament bis zum Jahr 2001 einen Bericht über eine Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung vorzulegen. Dabei ist sich die Kommission bewusst, dass die Finanzierungsprobleme vor diesem Zeitpunkt geregelt werden müssen. In den Augen der Kommission müsste diese Steuerreform auch Gelegenheit bieten, in der Bevölkerung Klarheit über die Besteuerungsarten zu schaffen.

Aus diesen Gründen stimmte die WAK-NR der Einreichung der Motion der WAK-NR (97.3547) mit 13 zu 8 Stimmen zu. Im Hinblick auf ein etappenweises Vorgehen, das es ermöglicht, die Ziele der Standesinitiative unter gleichzeitiger Berücksichtigung der klar festgelegten Prioritäten mittelfristig zu erreichen, beschloss die Kommission schliesslich mit 14 zu 1 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Réunie le 27 octobre et le 18 novembre 1997 et conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative du canton de Lucerne, adressée aux Chambres fédérales le 30 janvier 1997.

Développement de l'initiative

Le développement de cette initiative, fondé sur le rapport de la commission compétente et du Conseil d'Etat à l'intention du Grand Conseil du canton de Lucerne, est formulé de la manière suivante:

La présente initiative se fonde sur l'appréciation des mesures permettant de mener avec succès une protection de l'environnement d'avenir, telles que le recours accru à des instruments économiques. L'instauration d'une politique de protection de l'environnement, devrait dès lors être conçue au travers d'instruments d'incitation globaux, et non, contrairement à la pratique actuelle, sur des incitations partielles. S'agissant des politiques cantonales en matière d'environnement, ce changement est central, compte tenu que le domaine de compétence cantonale en la matière est essentiellement lié aux incitations partielles. La mise en application de mesures d'incitation, à savoir la mise sur pied d'une réforme fiscale écologique relève du domaine de compétence de la Confédération. L'objectif de la présente initiative est ainsi de requérir des Chambres fédérales, l'introduction progressive des mesures propres à engager une réforme fiscale écologique.

Cette requête comprend également le soutien aux mesures déjà préconisées, à savoir notamment la taxe sur le CO₂ prévue par le Conseil fédéral, qui constitue un premier pas dans la direction souhaitée par l'initiative, ainsi qu'à plus long terme autorise son adaptation en une taxe sur l'énergie.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale sur le même objet

Le Conseil national avait été saisi, dans le cadre des travaux relatifs à la modification de l'ordre financier (91.079) d'une proposition de M. Thür, conseiller national, visant à l'introduction d'une base constitutionnelle permettant la perception de contributions écologiques. Cette proposition avait alors été rejetée par 89 voix contre 40, lors de la session de printemps 1993.

Depuis lors, les interventions parlementaires déposées qui requièrent l'étude d'une modification généralisée du système fiscal ou encore une modification des modalités de perception ou d'affectation du produit des contributions écologiques sont les suivantes:

1.1 Interpellation 93.3268 «Révision de l'article 7 de l'ordonnance du 26 avril 1993 sur les contributions écologiques» du 2 juin 1993 (M. Schmid Walter, conseiller national);

1.2 Postulat 93.3295 «Mise en oeuvre de la pétition 'Environnement' déposée lors de la session des jeunes 1991» du 9 juin 1993 (CEATE-CE);

1.3 Recommandation 93.3357 «Session des jeunes 1991. Concrétisation d'une pétition dans le domaine de l'environnement» du 17 juin 1993 (M. Frick, conseiller aux Etats);

1.4 Interpellation 93.3624 «Ordonnance sur les contributions écologiques (OCEco). Réexamen» du 15 décembre 1993 (Mme Bäuml, conseillère nationale);

1.5 Motion 94.3005 «Introduction de taxes d'incitation sur les engrais minéraux, les excédents d'engrais de ferme et produits pour le traitement des plantes» du 27 janvier 1994 (CEATE-CE);

1.6 Postulat 94.3006 «Révision de la LPE. Permis d'émissions négociables et associations d'entreprises» du 27 janvier 1994 (CEATE-CE);

1.7 Motion 94.3042 «Introduction rapide d'une redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations» du 28 février 1994 (M. Cumberg, conseiller national);

1.8 Motion 94.3070 «Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Mise en oeuvre rapide» du 2 mars 1994 (groupe écologiste);

1.9 Question ordinaire 97.1110 «Taxe sur les COV» du 20 juin 1997 (Mme Stump, conseillère nationale);

1.10 Motion 97.3540 «Réforme fiscale écologique» du 11 novembre 1997 (CEATE-CN 97.033).

Les dispositions de la loi sur l'énergie, relatives à l'introduction de taxes d'incitation sur l'ensemble des énergies non renouvelables (art. 14bis), qui ont été adoptées par le Conseil national lors de sa séance du 4 juin 1997, ont en revanche été rejetées par le Conseil des Etats lors de l'examen de cet objet le 9 octobre 1997.

Par ailleurs, la CEATE-CE a été saisie, en sa qualité de commission du Conseil prioritaire, du projet de loi sur la réduction des émissions de CO₂ lors de sa séance des 15 et 16 septembre 1997.

2. Etat des travaux de l'administration sur le même objet
Dans son rapport du 28 août 1997, le Département fédéral des finances a fait connaître sa position au sujet de l'initiative en question.

2.1 Situation générale

La Confédération n'a pas encore mis en oeuvre une réforme fiscale écologique au sens large du terme, telle que la conçoit l'initiative du canton de Lucerne.

En revanche, plusieurs taxes d'incitation écologiques sont déjà entrées en vigueur ou sont prévues dans un proche avenir. Par ailleurs, le Conseil fédéral a décidé, suite à la publication du rapport Stratégie «Le développement durable en Suisse», de présenter pour l'an 2001 un rapport concernant la réforme écologique du système fiscal. Cette décision est étroitement liée à l'«objectif budgétaire 2001» et à l'expiration

du régime financier actuel à la fin de 2006. Enfin, la possibilité de financer les assurances sociales en partie par le biais de taxes sur l'énergie est envisagée.

Le Département fédéral des finances recommande de rejeter l'initiative du canton de Lucerne. Rien ne s'oppose à une «écologisation», en temps opportun, du système fiscal. Cependant, tant que l'équilibre des comptes n'aura pas été atteint, les priorités en matière budgétaire demeureront l'objectif 2001, les mesures d'économies et le maintien de la substance fiscale existante.

2.2 Stratégie «Le développement durable en Suisse»

Le 1er mars 1993, le Conseil fédéral a confié à un comité interdépartemental (Ci-Rio) regroupant les directeurs de plusieurs services fédéraux la responsabilité d'organiser et de coordonner toutes les activités du suivi de la Conférence de Rio sur l'environnement et, par conséquent, du développement durable. Le 28 février 1996, le Conseil fédéral a pris connaissance du contenu du rapport Stratégie «Le développement durable en Suisse» rédigé par le Ci-Rio. Le 9 avril 1997, il a adopté le rapport Stratégie «Le développement durable en Suisse», en se fondant sur des travaux préalables prévoyant notamment une mise à jour de ce rapport.

Les mesures de mise en oeuvre de cette stratégie visent huit domaines. La réforme fiscale écologique constitue l'un d'entre eux. Ainsi, le Conseil fédéral a décidé d'étudier la possibilité d'une réforme fiscale écologique qui permette, dans le cadre de la politique budgétaire et d'un régime de taxes, de créer des incitations positives en faveur de l'emploi et d'atteindre les objectifs de la politique énergétique et environnementale.

Dans un prochain rapport, il exposera les possibilités de transférer vers l'énergie la charge imposée au facteur travail, en présentera les effets sur la politique économique, sociale et énergétique et décrira également les tendances qui se dessinent sur le plan international.

Ce rapport sera publié en 2001, année au cours de laquelle les objectifs de l'équilibre budgétaire doivent être atteints.

2.3 Taxes d'incitation sur les composés organiques volatils et sur les huiles de chauffage extralégères

Conformément à la loi révisée sur la protection de l'environnement, la Confédération est tenue de prélever une taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (COV) ainsi que sur les huiles de chauffage extralégères dont la teneur en soufre dépasse 0,1 pour cent. Les ordonnances y relatives sont actuellement en préparation. Cette nouvelle taxe écologique ne dégagera des recettes qu'à partir de 1999. Le plan financier 1999–2001 prévoit un produit annuel de 110 millions de francs pour 1999 et 2000, et de 180 millions de francs pour 2001. Les recettes seront redistribuées à la population conformément aux dispositions de la loi sur la protection de l'environnement.

2.4 Mesures fiscales visant à réduire les émissions de CO₂

En 1994, un projet de taxe sur les émissions de CO₂ provenant de combustibles et de carburants a été mis en consultation. Il prévoyait l'augmentation progressive, jusqu'en l'an 2000, du taux d'imposition à 36 francs par tonne de CO₂. En raison des résultats de la consultation et en vue des décisions concernant le projet de financement des NLFA comprenant une taxe sur les carburants, le Conseil fédéral a défini une nouvelle stratégie pour la réduction des émissions de CO₂.

Cette nouvelle stratégie prévoit de fixer par une loi les objectifs en matière de réduction des émissions de CO₂. L'introduction d'une taxe sur les émissions de CO₂ n'interviendra cependant que si les objectifs en la matière n'ont pu être atteints par d'autres mesures. Le 17 mars 1997, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales le message relatif à la loi sur la réduction des émissions de CO₂. Si nécessaire, la taxe sur les émissions de CO₂ ne sera introduite au plus tôt qu'en 2004.

Le projet de loi sur la réduction des émissions de CO₂ prévoit, pour cette taxe, un taux maximum de 210 francs par tonne de CO₂. Si l'on en croit les prévisions en matière d'émission de CO₂ pour les années à venir, aucune taxe sur les combustibles ne sera nécessaire. Le produit de la taxe sur les émis-

sions de CO₂, qui sera, selon les estimations basées sur le taux maximal, de 2,5 à 3 milliards de francs par année, sera réparti entre la population et les milieux économiques en fonction du montant qu'ils auront versé.

2.5 Initiatives populaires en suspens

Au cours de cette même séance, la CEATE-CE examinera l'initiative «énergie et environnement» et l'initiative solaire, que le Conseil fédéral recommande de rejeter. En fait, le projet de loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂ constitue le contre-projet à l'initiative «énergie et environnement». Concernant l'initiative «pour garantir l'AVS – taxer l'énergie et non le travail», le Conseil fédéral ne s'est pas encore prononcé à ce sujet. Le message y relatif sera probablement adopté d'ici à la fin de l'année, en fonction des résultats d'IDA-Fiso 2.

3. Délibérations de la commission

La commission a reçu une délégation du Conseil d'Etat du canton de Lucerne, lors de sa réunion du 27 octobre 1997. Lors de cette première rencontre, la discussion a été fondée essentiellement sur la pertinence de la démarche proposée par l'initiative.

Les membres de la commission se sont montrés sensibles à l'opportunité d'examiner un système fiscal taxant les ressources énergétiques en lieu et place du travail. Toutefois, la mise en oeuvre pratique d'une réforme fiscale atteignant les buts proposés par l'initiative a suscité différentes questions. Les moyens de réaliser une neutralité de la quote-part de l'Etat ainsi que les effets possibles de distorsion de la concurrence ont conduit la commission à reporter sa prise de position définitive, afin d'examiner avec le chef du Département fédéral des finances, les mesures visées par l'initiative.

Le second examen de l'initiative s'est déroulé lors de la séance du 18 novembre 1997, à laquelle a pris part M. Kaspar Villiger, chef du Département fédéral des finances. Le débat a démontré une volonté unanime d'introduction de considérations écologiques dans le cadre de la fiscalité. Toutefois, le délai de réalisation d'une telle réforme, ainsi que la concrétisation des principes de neutralité des revenus et de la quote-part fiscale, ont fait l'objet d'une appréciation du contexte actuel, tout comme des développements envisageables.

Ainsi, la mise en oeuvre d'une réforme fiscale à court terme, dont un des principes serait de garantir une neutralité de la quote-part fiscale de l'Etat, a été placée dans le contexte général de l'assainissement des finances fédérales. Le financement des tâches de la Confédération et particulièrement la question du financement à long terme des assurances sociales revêt un caractère prioritaire. Il serait inopportun de vouloir réaliser simultanément les économies et adaptations qu'impliqueront la concrétisation de l'«objectif budgétaire 2001» et l'introduction d'une réforme fiscale écologique.

L'opportunité d'une réforme fiscale écologique n'est pas contestée par la commission, elle s'est toutefois ralliée à une solution laissant au Conseil fédéral le soin d'en définir les étapes permettant sa réalisation. Celles-ci ont d'ores et déjà été esquissées notamment dans le rapport 97.033 Stratégie «Le développement durable en Suisse», du 9 avril 1997, dans lequel le Conseil fédéral annonce avoir l'intention d'élaborer, à l'horizon 2001, un rapport sur les possibilités de transférer vers l'énergie, la charge imposée au facteur travail.

Par ailleurs, la commission a également été informée des travaux qui seront entrepris en vue de définir un nouveau régime financier, dont les bases actuelles arriveront à échéance en 2006, allant dans le sens des considérations écologiques énoncées dans l'initiative du canton de Lucerne. La commission s'est finalement prononcée en faveur de l'élaboration d'une motion de la CER-CN, se ralliant ainsi partiellement à la motion 97.3540 de la CEATE-CN.

La commission s'est clairement déterminée en faveur de la priorité à donner à l'assainissement des finances fédérales et propose dès lors que le Conseil fédéral adresse un rapport sur une réforme fiscale ayant également un contenu écologique. Si la motion prévoit que le rapport doit être présenté au Parlement en 2001, la commission est consciente que des problèmes de financement devront être résolus avant cette

date. Par ailleurs, de l'avis de la commission, cette réforme fiscale doit être aussi l'occasion de clarifier pour la population, les formes de perception actuelles.

Au vu des éléments qui précèdent, la commission a approuvé le dépôt d'une motion (97.3547), par 13 voix contre 8.

Finalement et au vu de la démarche proposée, par étapes, qui permet de concrétiser à terme les objectifs de l'initiative, mais de respecter des priorités clairement déterminées, la commission a décidé par 14 voix contre 1 de ne pas donner suite à l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 1 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 14 voix contre 1, de ne pas donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.3547

Motion WAK-NR (97.300) Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung Motion CER-CN (97.300) Réforme fiscale ayant un contenu axé sur l'écologie

Wortlaut der Motion vom 18. November 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, die Bundeseinnahmen auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung auszurichten und dem Parlament bis spätestens zum Jahr 2001 eine Botschaft über die für eine Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung notwendige Anpassung der Bundesverfassung vorzulegen. Mit einer Steuerreform mit ökologischer Ausrichtung sollen einerseits der Verbrauch nichterneuerbarer Ressourcen und/oder die Belastung der Umwelt besteuert sowie andererseits der Faktor Arbeit entlastet werden.

Texte de la motion du 18 novembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'orienter les recettes fédérales en fonction du développement durable et de présenter au Parlement en 2001 au plus tard un message relatif à une réforme fiscale ayant un contenu axé sur l'écologie et à la nécessité de modifier la constitution pour la mettre en oeuvre. L'objectif d'une réforme fiscale ayant un contenu axé sur l'écologie est de taxer la consommation d'énergies non renouvelables et/ou la pollution de l'environnement, ainsi que de rendre le facteur travail moins onéreux.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 9. März 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 9 mars 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Überwiesen – Transmis

96.3213

Motion Hafner Ursula
Eidgenössische Erbschafts-
und Schenkungssteuer
als Finanzierungsbeitrag für die AHV

Motion Hafner Ursula
Contribution au financement de l'AVS.
Impôt fédéral
sur les successions et donations

Wortlaut der Motion vom 4. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, die rechtlichen Grundlagen für eine eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer vorzulegen. Der Steuerertrag soll zur Finanzierung der AHV verwendet werden, soweit er nicht – analog zu Artikel 41ter Absatz 5 Buchstabe b der Bundesverfassung – an die Kantone geht.

Texte de la motion du 4 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé de préparer les bases juridiques qui permettront de percevoir un impôt fédéral sur les successions et les donations. Le produit de l'impôt sera utilisé pour financer l'AVS, sauf une part qui sera versée aux cantons selon le système décrit à l'article 41ter alinéa 5 lettre b de la Constitution fédérale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobio, Cavalli, Chiffelle, David, de Dardel, Dormann, Dünki, Fankhauser, Fasel, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (66)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Bei den Kantonen geht der Trend in Richtung Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuern. So gibt es z. B. in den Kantonen Zürich und St. Gallen Bestrebungen, diese Steuern abzuschaffen, um dem Wohnsitzwechsel von Steuerflüchtlingen in den benachbarten Kanton Schwyz, der weder eine Erbschafts- noch eine Schenkungssteuer erhebt, entgegenzuwirken. Andere Kantone haben schon Schritte in diese Richtung gemacht. Dem Staat gehen so wichtige Steuereinnahmen verloren.

Eine eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer soll deshalb mindestens einen Teil dieses Steuersubstrates sichern. Die Besteuerung von rund 25 Milliarden Franken an jährlichen Vermögensübergängen zu einem durchschnittlichen Steuersatz von 6 Prozent ergäbe rund 1,5 Milliarden Franken pro Jahr. Es stünde den Kantonen frei, über diesen Minimalstandard hinauszugehen. Die Kantone sollen zudem – analog zu Artikel 41ter Absatz 5 Buchstabe b der Bundesverfassung – einen Teil des Steuerertrages für sich erhalten.

Im übrigen soll der Steuerertrag zur Finanzierung der AHV verwendet werden. Die hier als Ergänzung zum verfassungsrechtlich vorgesehenen Mehrwertsteuerprozent vorgeschlagene Steuer hat den Vorteil, dass sie Vermögenszuwächse ohne Gegenleistung besteuert, somit nicht auf die individuelle (ökonomische) Leistungsbereitschaft drückt und gleichzeitig sozial in die richtige Richtung umverteilt. Angesichts der wachsenden Zahl von Menschen, die in sozial schwierigen oder prekären Verhältnissen leben, ist es besser, nicht allein eine Konsumsteuer wie die Mehrwertsteuer heranzuziehen.

Durch die gestiegene Lebenserwartung kommen zudem viele Erben heute später zum Zug als in früheren Zeiten – oft erst, wenn ihre Kinder erwachsen sind und sie sich ohnehin schon einiges leisten können. Viel Reichtum ist in den Händen älterer Menschen (wobei die Vermögensunterschiede bei den Alten noch grösser sind als bei den Jungen). Nach ihrem Tod sollte ein guter Teil davon für die Alterssicherung aller eingesetzt werden. Dies ist um so gerechtfertigter, als der Staat einen guten Teil der sozialen Funktionen übernommen hat, die früher – mit allen finanziellen Konsequenzen – von den Familien wahrgenommen wurden.

Im Sinne der Gerechtigkeit sollte für kleine Erbschaften ein Freibetrag gewährt werden, und die Steuersätze sollten sowohl nach dem Verwandtschaftsgrad als auch nach der Höhe des Erbanfalls progressiv ausgestaltet werden (wie das in vielen Kantonen heute üblich ist). Zur administrativen Vereinfachung und im Sinne der Transparenz wäre es aber auch möglich, nur nach dem Prinzip der einfachen Progression (gemäss dem Verwandtschaftsverhältnis) zu verfahren. Mit der parallelen Einführung einer Schenkungssteuer soll verhindert werden, dass durch Schenkungen zu Lebzeiten die Erbschaftssteuer umgangen wird.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 2. Dezember 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 2 décembre 1996

1. Abgesehen vom Kanton Schwyz erheben sämtliche Kantone eine Erbschafts- und Schenkungssteuer. Für die Besteuerung der Erbschaften kommt dabei entweder eine Erbanfall- oder eine Nachlasssteuer oder auch eine Kumulation dieser beiden Besteuerungsarten zur Anwendung. Trotz parlamentarischer Vorstösse in einzelnen Kantonen, die darauf abzielen, die Erbschafts- und Schenkungssteuern zu reduzieren oder abzuschaffen, ist davon auszugehen, dass die Kantone in absehbarer Zeit auf dieses für sie wichtige Steuersubstrat nicht verzichten wollen.

2. Bei der Ausarbeitung der Botschaft zu Bundesgesetzen über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie über die direkte Bundessteuer stellte sich die Frage, ob die Erbschafts- und Schenkungssteuern einzubeziehen seien. Der Bundesrat hat damals diese Frage verneint: Zum einen rechnen in der Doktrin gewichtige Stimmen die Erbschafts- und Schenkungssteuern zu den indirekten Steuern, weshalb umstritten war, ob die Erbschafts- und Schenkungssteuern überhaupt unter die in der massgebenden Verfassungsbestimmung von Artikel 42quinquies der Bundesverfassung genannten «direkten Steuern» fallen. Zum anderen wurde berücksichtigt, dass die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren selber Anstrengungen unternahm, die Erbschafts- und Schenkungssteuern zu vereinheitlichen (vgl. genannte Botschaft, wiedergegeben in BBl 1983 III 1, bei den Ausführungen zu Art. 2 StHG). Diese Bestrebungen fanden in der Folge auch Ausdruck in einem kantonalen Mustergesetz für Erbschafts- und Schenkungssteuern. Die kantonalen Finanzdirektoren verabschiedeten dieses Mustergesetz im August 1983 mit der Empfehlung an die Kantone, dessen Grundsätzen bei künftigen Revisionen Rechnung zu tragen. Diese kantonalen Bestrebungen zu einer Harmonisierung der Erbschafts- und Schenkungssteuern sind grundsätzlich zu begrüßen. Es steht allerdings fest, dass die kantonalen Gesetzgebungen nach wie vor teilweise stark voneinander abweichen.

3. Es ist für die Kantone wichtig, dass der Bund die Belastung mit Bundessteuern, welche zu Kantonssteuern in Konkurrenz stehen, in Grenzen hält. Die kürzliche parlamentarische Beratung der Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» hat die Bedeutung dieses Anliegens erneut und ausdrücklich bestätigt. Nach dem Willen der Motionärin würde der Bund nicht nur in einem bisher ausschliesslich kantonalen Steuerbereich neu zu den Kantonen in Konkurrenz treten; er würde es darüber hinaus auch in einem beträchtlichen Ausmass tun.

Zudem könnte das Anliegen der Motion nur über eine Revision der Bundesverfassung verwirklicht werden. Denn ohne

ausdrückliche Verfassungskompetenz zugunsten des Bundes ist dieser nicht berechtigt, Erbschafts- und Schenkungssteuern zu erheben.

4. Im Jahre 1993 betrugen die Einnahmen der Kantone aus den Erbschafts- und Schenkungssteuern insgesamt rund 880 Millionen Franken. Bei geschätzten Vermögenswerten von 25 Milliarden Franken, welche jährlich durch Erbschaft und Schenkung die Hände wechseln, und den erwähnten Steuereinnahmen liegt die gesamtschweizerische durchschnittliche Steuerbelastung von Erbschaften und Schenkungen bei etwa 3,5 Prozent. In der Motion wird vorgeschlagen, dieses Substrat von 25 Milliarden Franken mit einer eidgenössischen Erbschafts- und Schenkungssteuer von 6 Prozent zu belasten, um daraus Einnahmen von rund 1,5 Milliarden Franken erzielen zu können. Die bisherige steuerliche Belastung würde somit deutlich übertroffen, unter Annahme einer unveränderten Besteuerung auf Kantons- und Gemeindeebene sogar beinahe verdreifacht.

5. Es ist fraglich, ob eine eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Finanzierung der Sozialversicherungen eine taugliche Lösung wäre. Die Interdepartementale Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» kommt in ihrem Bericht zum Schluss, eine solche Massnahme sei nicht weiterzuverfolgen. Obwohl bestimmte Gerechtigkeitsargumente durchaus anerkannt werden, überwiegen für diese Arbeitsgruppe nämlich die Nachteile und Gefahren einer eidgenössischen Erbschafts- und Schenkungssteuer. So könnte ihrer Meinung nach eine starke Anhebung der Erbschafts- und Schenkungssteuern ein schwer kontrollierbares Ausweichverhalten auslösen, um die neue Steuer zu umgehen (Hinterziehung, Scheingeschäfte anstelle von Schenkungen, Konsum statt Sparen). Zudem würde – wie die Arbeitsgruppe ausführt – ein Beizug der Erbschaften und Schenkungen zur Finanzierung der Sozialwerke über eine eidgenössische Steuer das Steuersubstrat der Kantone schwächen (vgl. IDA-Fiso: Bericht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen, Juni 1996, S. 93 und 171ff.). Eine solche Schwächung würde schliesslich auch der Reform des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen zuwiderlaufen, weil diese gerade die finanzielle Autonomie der Kantone möglichst stärken will.

6. Der Bundesrat ist aber bereit, die Idee einer eidgenössischen Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsquelle für die soziale Sicherheit nicht von vornherein zu verwerfen und das Anliegen der Motion als Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Hafner Ursula (S, SH): «In Dietikon zeichnet sich ein Erbschaftssteuerdrama ab.» So beschrieb vorletzte Woche «Cash» einen weiteren Fall, der zeigt, wie sich die riesigen Unterschiede, welche von Kanton zu Kanton in bezug auf die Erbschaftssteuer herrschen, auswirken. Im konkreten Fall entgehen der Gemeinde Dietikon Einnahmen in der Grössenordnung von mehr als einer halben Million Franken, weil eine 94jährige Frau kurz vor ihrem Tod in den Kanton Schwyz umzog.

Der Kanton Zürich kennt das Problem, der Kanton St. Gallen ebenfalls. Denn beide grenzen ja an den Kanton Schwyz, der bekanntlich weder eine Erbschafts- noch eine Schenkungssteuer erhebt und deshalb die reichen Leute anzieht, deren Erben keine Erbschaftssteuer bezahlen sollen. Beispiele sind etwa der Modeunternehmer Vögele, Heinrich Gebert von der Geberit oder auch der Zirkusmann Fredy Knie.

Kein Wunder hat der Kanton St. Gallen seine Erbschaftssteuer für direkte Nachkommen abgeschafft, und zwar trotz des Widerstandes der Regierung. Umsonst hatte die Regierung gewarnt, der Kanton müsse einen Steuerausfall von 21,75 Millionen Franken hinnehmen, was 4 Steuerprozent ausmache. Auch der Kanton Schaffhausen hat pro Jahr Einnahmen in der Höhe von 3 Prozent der Staatssteuer verloren,

seit er die Erbschaftssteuer für direkte Nachkommen abgeschafft hat. Ein Gemeindepräsident erklärte mir, er müsse seither sogar 6 bis 7 Steuerprozent für die Aufgaben einsetzen, die vorher über die Erbschaftssteuer bezahlt werden konnten.

Immer mehr Bürgerinnen und Bürger erkennen denn auch, dass über andere Steuern oder Abgaben hereingeholt werden muss, was nicht vom Vermögen der Verstorbenen erhoben werden kann. Ich habe erstaunlich viele ermutigende Reaktionen auf meinen Vorstoss bekommen, weit mehr positive als negative, was doch einigermassen erstaunlich ist, weil es im allgemeinen populärer ist, Steuern abzuschaffen, als neue Steuern zu fordern.

Ich möchte Ihnen ein Beispiel geben. Ein Bürger schrieb mir z. B.: «Sehr geehrte Frau Nationalrätin, ich habe zwar das Heu nicht unbedingt auf der gleichen Seite wie Sie, aber ich möchte Sie in Ihren Bestrebungen voll und ganz unterstützen. Es ist doch in den allermeisten Fällen so, dass die Nutzniesser von Erbschaften a) fast ausschliesslich aus reichen Familien stammen, b) zu den finanziellen Verhältnissen in der Regel wenig oder nichts beigetragen haben oder beitragen konnten und c) schon allein deshalb, weil sie aus diesen Familien stammen, gar nicht erst auf diese Vermögen angewiesen wären, jedenfalls nicht bis zum letzten Franken.»

Dieser Herr F. hatte mir dies geschrieben, noch bevor die Nationalfondsstudie über Lebensqualität und Armut in der Schweiz erschienen war. Die Armutsstudie belegt mit Zahlen, was einem Bürger mit Realitätssinn bewusst ist: Das Vermögen ist in unserem Land noch viel ungleicher verteilt als das Einkommen. Bei der Hälfte aller Schweizer Haushalte liegt das Nettovermögen unter 59 000 Franken. Die Hälfte der Schweizer Haushalte wird also von einer Erbschaftssteuer mit einer vernünftigen Freigrenze überhaupt nicht betroffen. 80 Prozent der Haushalte besitzen zusammen rund einen Sechstel des Vermögens. Auch da fällt eine Erbschaftssteuer nicht ins Gewicht. Weitere 10 Prozent besitzen zusammen einen weiteren Sechstel. Auf die reichsten 10 Prozent entfallen somit zwei Drittel des Nettovermögens. Für diese Leute lohnt es sich eben, ihren Wohnsitz in den Kanton Schwyz zu verlegen.

Die Konkurrenz unter den Kantonen ist fatal. Sie schwächt die Kantone in einer Zeit, in der sie dringend auf Finanzen angewiesen sind. Sie führt zu einem zunehmenden Verzicht auf Erbschaftssteuereinnahmen in einer Zeit, in der diese immer ergiebiger werden. Das vererbte Vermögen wächst nämlich ständig. Die Generation, die während der Hochkonjunktur Vermögen bilden konnte und auch vom Boom der Börsenkurse und Bodenpreise profitierte, hinterlässt jährlich rund 25 Milliarden Franken. Dies entspricht etwa 10 Prozent des gesamten Einkommens, das Angestellte und Selbständige durch Arbeit verdienen.

Ich will nicht, dass die Erwerbstätigen für die entgangenen Erbschaftssteuern aufkommen müssen. Ich finde es wirtschaftlich sinnvoller und zudem viel gerechter, mit einer eidgenössischen Erbschafts- und Schenkungssteuer das Steuersubstrat zu sichern.

Der Bundesrat schreibt in seiner Antwort auf meine Motion, die Kantone hätten selber Anstrengungen unternommen, die Erbschafts- und Schenkungssteuern zu vereinheitlichen, und zu diesem Zweck vor 15 Jahren ein kantonales Mustergesetz geschaffen.

Seiner Wirkung nach zu schliessen, muss in diesem Gesetz etwa stehen: Artikel 1: Alle Kantone erheben eine Erbschaftssteuer; Artikel 2: Wer anderen Kantonen reiche Rentner abjagen will, erhebt keine Erbschaftssteuer.

Der Wille, gemeinsam dafür zu sorgen, dass das Steuersubstrat nicht weiter verlorengeht, sondern gesichert wird, nimmt mit der fortlaufenden Erosion sicher ab. Bald nähert sich die Erbschaftssteuer ja der Nullvariante. Die Frage wird dann heissen: Erbschaftssteuer, ja oder nein? Ein Teil der Einnahmen aus einer eidgenössischen Erbschafts- und Schenkungssteuer soll der Sicherung der AHV dienen, die allen Menschen die Angst vor der Armut im Alter nehmen soll.

Dazu zum Schluss noch einmal Herr F.: «Dass diese Erbschaftssteuern dann in die angeslagene AHV fliessen sol-

len, finde ich eine grossartige Idee. Kämpfen Sie dafür bis zu einem erfolgreichen Schluss! Ich hoffe sehr, dass Sie möglichst viele Gleichgesinnte in den Räten finden können.» Ich zähle auf Sie und hoffe, dass Sie nicht jenen folgen, die sonst bei jeder Gelegenheit über die Finanzierungsschwierigkeiten der Sozialversicherungen klagen. Diese bekämpfen jetzt wieder meine Motion.

Dreher Michael (F, ZH): Die Kantone hätten untereinander angeblich eine «ruinöse Steuerkonkurrenz», so lautet das sozialistische Schlagwort, das in den letzten Monaten aufgenommen ist und das sich in allen Artikeln, die wir etwa lesen, wie ein roter Faden durchzieht und immer wieder erwähnt wird. Der böse Bube ist offenbar der Kanton Schwyz. Dieser hat allerdings seine Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzgebung nicht etwa auf die desolante Finanzpolitik der Stadt Zürich ausgerichtet, sondern hat in seiner ganzen Geschichte nie Erbschafts- und Schenkungssteuern erhoben, und so wird es wohl auch bleiben.

Es ist nun behauptet worden, dass im Kanton St. Gallen 4 zusätzliche Steuerprozente notwendig geworden seien, um den Einnahmefall seit Aufhebung der Erbschaftssteuer zu kompensieren. Ich habe mich heute morgen noch erkundigt. Es steht keine Steuerfusserhöhung von 4 Prozent an. Das ist überhaupt nicht der Fall. Die Argumentation ist ohnehin nicht kohärent, denn der Erbschaftssteuerertrag ist doch davon abhängig, ob in einem bestimmten Rechnungsjahr sehr vermögliche Leute das Zeitliche segnen oder solche, die nichts hinterlassen. Problematisch ist die Sache allemal.

Im Kanton Schaffhausen haben die Stimmbürger am 15. Dezember 1991 mit einer Stimmbeteiligung von 60 Prozent überzeugend und mit einem Jastimmenanteil von 68 Prozent die Erbschaftssteuern im Verhältnis Eltern-Nachkommen abgeschafft. Die Stimmbürger haben das nicht wegen des Kantons Zürich gemacht, sondern für sich selber. Im Kanton St. Gallen war der Jastimmenanteil am 15. Juni 1997 mit 69 Prozent ebenfalls sehr überzeugend. Das kann man nicht wegdiskutieren.

Ich möchte nicht auf die klassenkämpferischen Kamellen der Vorrednerin eingehen. Diese sind uns aus der sozialistischen Weltliteratur hinreichend bekannt. Ich möchte aber noch auf zwei, drei Punkte hinweisen: Mit der himmelhohen Bewertung der Immobilien steigen natürlich auch die Erbschaftssteuererträge. Wenn Immobilien vererbt werden, zahlt der Erbe zunächst einmal die Erbschaftssteuern, und wenn er die Liegenschaft liquidieren will, kommen noch horrenden Grundstücksteuern dazu, die eigentlich nichts anderes als eine Steuer auf der Immobilieneuerung sind – mindestens in Zeiten, in denen nicht die Spekulation die Szene beherrscht.

Ich möchte Sie auch darauf hinweisen, dass ausgerechnet die sozialistisch geführte österreichische Regierung vor zwei Jahren die Vermögenssteuer abgeschafft hat – mit dem Argument, sie widerspreche dem Grundgesetz. In der Bundesrepublik Deutschland wird die Vermögenssteuer ebenfalls seit etwa zwei Jahren nicht mehr erhoben, weil sie im Widerspruch zu der im Grundgesetz verankerten Eigentumsgarantie steht. Sie sehen, dass man sich auch anderswo über diese Dinge sehr wohl Gedanken macht.

Im weiteren hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme sehr konzis und überzeugend begründet, warum der Vorstoss abzulehnen sei. Er weist zu Recht darauf hin, dass eine Revision der Bundesverfassung notwendig wäre, denn die Erhebung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer müsste bei den verfassungsmässigen Bundeseinnahmen aufgeführt werden. Wenn wir denn noch daran denken, was für ein Riesenaufwand, was für eine riesige zusätzliche Administration notwendig wäre, um diese schätzungsweise 1,5 Milliarden Franken an Erbschaftssteuern zu erzielen, wenn dieser Betrag ganz einfach mit 0,5 bis 0,75 Mehrwertsteuerprozenten erreicht werden könnte, dann wird erst recht klar, wie verfehlt die Motion Hafner Ursula ist.

Aus allen diesen Gründen kann ich nicht verstehen, dass der Bundesrat zwar in fünf Ziffern klipp und klar sagt, warum er die Motion Hafner Ursula ablehnt, aber sie am Schluss doch als Postulat entgegennehmen will. Das ist kein kohärentes

Verhalten. Ich ersuche Sie, im Interesse unserer Nachkommen diesen neuen sozialistischen Angriff auf das Eigentum abzuwehren.

Steiner Rudolf (R, SO): In der schriftlichen Begründung zur Motion Hafner Ursula können Sie lesen: «Viel Reichtum ist in den Händen älterer Menschen (wobei die Vermögensunterschiede bei den Alten noch grösser sind als bei den Jungen). Nach ihrem Tod sollte ein guter Teil davon für die Alterssicherung aller eingesetzt werden. Dies ist um so gerechtfertigter, als der Staat einen guten Teil der sozialen Funktionen übernommen hat, die früher von den Familien wahrgenommen wurden.» Da lässt die Motionärin, da lässt die ganze SP-Fraktion die Maske fallen. «Auf zum Wohlfahrtsstaat!», das ist offensichtlich der Titel; «jedem seine soziale Hängematte statt Selbstverantwortung und soziales Auffangnetz!» Nur so ist diese Begründung zu verstehen.

Die Motion geht offenbar davon aus, dass es anstössig und verwerflich ist, zeitlebens Vermögen zu bilden und dieses zu verschenken oder zu vererben. Unser Bestreben darf es aber nicht sein, die Vermögensbildung unattraktiv zu machen und so indirekt zum Ausgeben, zum Verstecken zu animieren. Ich verweise auf die heutigen Zeitungsartikel, wonach die Schweizer ein Volk von Sparern seien; sie legen pro Jahr 8,8 Milliarden Franken zur Seite. Es würde letztlich auch den Kantonen Steuersubstrat entzogen.

Vermögen hat auch einen sozialen Aspekt; das übersehen die Sozialdemokraten. Denn Leute, die Vermögen bilden können und das mit Verantwortungsbewusstsein für sich und ihre Angehörigen auch tun, fallen nachgewiesenermassen der öffentlichen Wohlfahrt weit weniger zur Last. Die Motion übersieht auch, dass es sich nicht um gestohlenen oder sonstwie unredlich erarbeiteten Vermögen handelt. Vielmehr mussten die Einkünfte, aus denen diese Vermögen geäuft wurden, versteuert werden, und zwar im Kanton auch als Vermögen. Kommt dazu, dass – soweit dieses Vermögen aus Erwerbseinkommen geäuft werden konnte – auch bereits Sozialbeiträge für AHV und andere Sozialversicherungen darauf entrichtet wurden.

Die Erbschaftssteuer, wie sie hier verlangt wird, ist also letztlich familien- und gesellschaftspolitisch kontraproduktiv und damit auch wirtschaftspolitisch nicht haltbar. Denn Vermögen ermöglicht Investitionen, Investitionen gerade auch bei den von der SP so viel gerühmten KMU: Mit Steuerbelastungen verunmöglichen Sie die Fortsetzung solcher Unternehmungen. Letztlich wäre also die Steuer auch asozial, sie wäre der Sozialpolitik abträglich. Denn die Sozialpolitik, wie wir sie pflegen, ist nur mit einer gesunden Wirtschaft möglich.

Wie der Bundesrat richtig darlegt, würde die Motion letztlich die föderativen Strukturen tangieren; der Bund würde in einen bisher ausschliesslich den Kantonen vorbehaltenen Steuerbereich eingreifen und in Konkurrenz zu den Kantonen treten. Es kann nicht angehen, dass sich der Bund konträr zu den Kantonen verhält, denn in den Kantonen – das wurde von der Motionärin richtig ausgeführt – ist die Tendenz zum Abbau und zur Aufhebung der Erbschafts- und Schenkungssteuer ganz klar gegeben. Es kann angesichts dieses Trends nicht angehen, dass der Bund nun seinerseits in die Bresche springt und generell eine Erbschafts- und Schenkungssteuer vorschreiben will. Denn dieser Abbau von Vorschriften auf Kantonsebene ist letztlich vom Volk, von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, getragen.

Letztlich ist für uns auch die Zweckbindung, wie sie vorgesehen ist, unannehmbar. Dass diese Zweckbindung unannehmbar ist, hat im übrigen auch die Interdepartementale Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» festgestellt. Aus diesen und den vom Bundesrat angeführten Gründen ist der Vorstoss abzulehnen, und zwar ganz klar und eindeutig auch in Form des Postulates.

Nicht nur die Stossrichtung dieses Vorstosses ist falsch – auch in Form eines Postulates –, auch dessen Chancen sind minim. Ich erinnere Sie daran: In den Kantonen ist ein gegenläufiger Trend festzustellen.

Ich bin überzeugt: Der Briefeschreiber, der Frau Hafner beglückwünscht hat, ist wahrscheinlich einer der wenigen Be-

fürworter. Ihnen allen wird es gehen wie mir: Wir sind gegen eine Besteuerung wohlverworbenen Vermögens.

Blocher Christoph (V, ZH): Ich bitte Sie, auch im Namen der SVP-Fraktion, dieses Postulat abzulehnen.

Es ist bezeichnend: Nachdem sich die Politiker an einem Sonntag überall in Szene gesetzt und dem Volk zusammen mit dem Bundesrat versprochen haben, man werde die Bundesfinanzen sanieren – selbstverständlich über Einsparungen bei den Ausgaben –, sitzen wir heute einen ganzen Vormittag hier und denken darüber nach, wie man noch mehr Steuern erheben, vom Bürger noch mehr Geld eintreiben kann. Das ist die Doppelzüngigkeit der Politik.

Steuerhoheit bei den Kantonen heisst auch: Man kann etwas verschieden regeln. Warum muss alles gleich geregelt werden? Die Sache ist offensichtlich, man sagt: Wenn es verschieden geregelt wird, kann es ein Kanton für den Steuerzahler auch günstiger machen als ein anderer, also heben wir das auf Bundesebene, dann können wir in der Höhe beliebig weit gehen. Dann kommen andere Länder, die vernünftiger Lösungen bieten, und man sagt: Die Steuern sind überall zu harmonisieren. In der EU hören Sie solche Töne, nicht wahr? Alles muss harmonisiert werden, und das heisst immer: Harmonisierung nach oben, dem Bürger möglichst viel Geld aus der Tasche ziehen.

Meine Damen und Herren auf der linken Seite, Sie sollten endlich gesehen haben, dass Staaten, die glauben, ihre Probleme durch Mehreinnahmen lösen zu können – indem sie dem Bürger mehr wegnehmen –, ausserordentliche Fehlentwicklungen haben. Das führt zu Arbeitslosigkeit und Armut; das ist die Quintessenz. Darum müssen jene Staaten, die es am weitesten getrieben haben, jetzt radikal umkehren; und sie gehen sehr weit.

Es geht nicht nur um die Erbschaftssteuer – man spricht hier immer nur von der Erbschaftssteuer –, es geht auch um die Schenkungssteuer. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer ist eine Fehlsteuer per se. Aber es gehört in dieses Schema, dass derjenige, der gespart hat, in diesem Staat auf allen Gebieten der Dumme ist. Wenn er noch etwas hat, wird es ihm genommen, auch wenn er schon im Sarg liegt. Wenn er es vorher hat – wenn er pensioniert wird –, wird ihm gesagt: AHV sollen nur noch Leute erhalten, die nichts gespart haben. Die anderen haben zwar für eine Versicherung bezahlt, aber weil sie daneben etwas gespart haben, sollen sie die Versicherungsleistung nicht mehr erhalten. Das ist ja die neue Tendenz! Wird jemand alt, wird er pflegebedürftig, wird man ihm sagen: Du hast gespart, also zahle! Der andere, der nicht gespart hat, erhält selbstverständlich vom Staat die gleichen Leistungen gratis zugesichert. Derjenige, der Vermögen bildet, kommt sich am Schluss als der Dumme vor.

Dann gibt es sehr viele Leute, die von Berufes wegen Vermögen brauchen. Das ist der ganze Mittelstand, der ohne Vermögen gar nicht arbeiten kann. Er hat zwar Vermögen, aber kein Geld. Wenn der Inhaber eines kleinen oder grossen Unternehmens stirbt und das Unternehmen an die Nachfolger übergeht, kann die Erbschaftssteuer nicht bezahlt werden, weil nur Vermögen vorhanden ist. Steuern zahlt man aber in Form von Geld. Was passiert? Der Nachfolger muss mindestens einen Teil des Unternehmens verkaufen. Er kann das aber nicht, weil es niemanden gibt, der 10 oder 20 Prozent eines Unternehmens kauft, wenn ein anderer noch 80 oder 90 Prozent hat. Es ist ihm unmöglich. Das können nur börsennotierte Gesellschaften machen.

Das sind die Absurditäten. Darum haben gewisse Kantone in freiem Willen gesagt: Wir verzichten auf diese Steuer. Und das soll auch so sein. Jetzt will man diese Steuer auf Bundesebene heben, damit ja alle möglichst hoch besteuert werden. Wenn ich nun gehört habe – das ist nun das Interessanteste –, wie Frau Hafner die Leute, die Vermögen gebildet haben, hier abkanzelt und bestrafen will, ist das ja furchtbar! Es gibt Leute, die haben Vermögen gebildet, und zur Strafe sollen sie nun zahlen. Sie hätten auch erwähnen können, Frau Hafner, wer die Steuern bezahlt: Von den gleichen haben Sie die Einkommens- und Vermögenssteuern genommen. Mit der Regelung, die Sie anstreben, schlachten Sie die Kühe,

die Sie eigentlich melken wollen. Die Rechnung geht nicht auf. Heute ist es so, dass Leute mit grossem Vermögen ausweichen können; das ist halt die Realität. Alle Staaten, sogar die EU-Staaten – vielleicht sogar gesetzwidrig –, bieten heute Leuten mit grossem Vermögen Wohnsitze an, vermögenssteuerfrei und mit Pauschalen für die Einkommenssteuern; das ist eine Tatsache. Und die guten Steuerzahler, die sehr oft ihr Lebtag in der Schweiz Steuern bezahlt haben, wollen Sie jetzt durch eine zentrale eidgenössische Steuer vertreiben, so dass sie dann auch keine anderen Steuern mehr bezahlen. Das ist die kurzsichtige Art und Weise, wie Sie politisieren!

Ich bitte Sie im Namen meiner Fraktion, diese Motion abzulehnen.

Fässler Hildegard (S, SG): Nun hören wir ihn wieder, den Gassenhauer von der sogenannten gesunden Steuerkonkurrenz. Steuerkonkurrenz zwischen den Kantonen ist nie gesund. Denn was passiert? Das Ganze nivelliert sich immer nach unten. Die Konkurrenz führt dazu, dass man durch das Ausweichen in andere Kantone Steuern sparen kann, und wenn jemand persönlich Steuern spart, fehlen sie dem Staat. Bei dieser Steuerkonkurrenz gibt es nur Verlierende; darunter sind auch einige, die vorhin gelacht haben.

Ich möchte kurz auf das Beispiel des Kantons St. Gallen zurückkommen. Herr Dreher hat offenbar die falsche Quelle konsultiert. Es ist so, dass wir im Kanton St. Gallen seit diesem Jahr einen Kantonssteuerfuss von 112 statt 110 Prozent haben und dass die Regierung einen Steuerfuss von 115 Prozent verlangt hat. Aber genau jene Kreise im Parlament, die auch die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer für direkte Nachkommen befürworten, haben diese 5 Prozent nicht bewilligt, damit sie – eben jene Kreise, die vorher gesagt haben, dass sie ohne finanzielle Auswirkungen auf diese Steuern verzichten könnten – nicht das Gesicht verlieren. Weil dann nur 2 Prozent bewilligt worden sind, ist dafür ein noch grösseres und noch engeres Sparpaket geschürt worden. Das ist die Realität!

Die Kantone sind ganz eindeutig unfähig und auch nicht gewillt, gemeinsam etwas in Richtung Steuerharmonisierung zu tun. Die Musterverordnung von 1983 wird nicht verwendet. Der Kanton St. Gallen hat sich in eine ganz andere Richtung bewegt, und andere Kantone folgen. Die Sitzung der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren im Mai dieses Jahres hat auch gezeigt, dass die Kantone nicht bereit sind, hier diese Konkurrenz aufzuheben. Der Fehler, der begangen worden ist, ist der, dass die Erbschafts- und Schenkungssteuer nicht ins Steuerharmonisierungsgesetz aufgenommen worden ist. Das können wir jetzt korrigieren, indem wir ein spezielles Gesetz schaffen und die Motion Hafner Ursula überweisen.

Zu Herrn Steiner muss ich sagen: Er hat die Vorlage nicht ganz verstanden. Es geht hier nicht um eine Konfiszierung von Vermögen, sondern um eine Besteuerung. Man kann bei einer Steuer doch nicht sagen, dass man Gelder konfisziert. Vermögensbildung ist weiterhin erlaubt und erwünscht, Herr Steiner, aber wenn Sie dadurch eine verbesserte wirtschaftliche Situation erreichen, entspricht es der steuerpolitischen Gerechtigkeit, davon dem Staat etwas abzuliefern. Es gibt ja immerhin einige, die diese bessere Situation ohne ihr Zutun erreicht haben. Aus Gerechtigkeitsgründen ist es völlig klar, dass man hier eine Steuer erhebt. Es geht um eine Steuer und nicht um das Einziehen von Vermögen.

Zu Herrn Blocher möchte ich noch sagen: Er unterstellt andauernd in penetranter Art, eine Harmonisierung bedeute, dass damit die Steuern immer nach oben gehen müssten. Wir haben es doch in der Hand, wie sich das verhält. Es ist nicht wahr, dass die Belastungen von vornherein nach oben gehen. Es tönt aus seinem Munde auch immer so, als ob jede Steuer, die man einzieht – er sagt: die dem Bürger aus dem Sack gezogen wird –, verloren sei. Wenn wir unsere Arbeit in diesem Rat richtig machen, dann machen wir mit dem Geld etwas Vernünftiges. Es ist nicht verlorenes Geld, das die Bürgerinnen und Bürger dem Staat abgeben. Ausserdem scheint Herr Blocher genau zu wissen, wie das Gesetz her-

auskommt. Er kann jetzt schon prognostizieren, wie schlecht es beispielsweise für die KMU herauskommt. Auch da liegt es in unserer Hand, massgeschneiderte Lösungen zu finden, und wir finden sie, wenn wir zusammenspannen. Ich möchte Ihnen deshalb dringend ans Herz legen, dieser Motion zuzustimmen und sie zu überweisen. Sie werden damit auch Unterstützung in der Bevölkerung finden, denn viele unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger haben es satt, mit ansehen zu müssen, wie jemand wenige hundert Meter von ihnen entfernt in der gleichen Situation in Steuerfragen privilegiert ist. Das sind eben jene Leute, die nicht einfach den Kanton wechseln können, wie das Leute in etwas besseren finanziellen Verhältnissen vielleicht tun können.

Kühne Josef (C, SG): Ich möchte zuerst meine Interessen offenlegen. Ich bin Vertreter des Kantons St. Gallen, und in dieser Frage bin ich Vertreter der deutlichen Mehrheit der Stimmberechtigten. Ich habe selbst vor drei Jahren die Erbschaft meines Vaters ordentlich versteuern müssen. Das Versteuern war aber beinahe weniger schlimm als das Rekonstruieren der Geldströme seit 1933.

Nun hat vor allem Frau Fässler die Diskussion, wie sie im Kanton St. Gallen geführt wird, noch einmal vorgebracht. Sie hat dieselbe statische Betrachtungsweise wieder vorgetragen. Es ist nicht so, dass man in bezug auf die Frage, ob die Erbschaftssteuer eingeführt oder abgeschafft werden soll, mit Nettozahlen arbeiten kann. Genau das Beispiel St. Gallen hat gezeigt, dass die finanzkräftigsten Steuerzahler ausgezogen sind. Wenn wir St. Gallen so weitsichtig gewesen wären und den Beschluss zehn Jahre früher gefasst hätten, hätten wir jetzt nicht diese gravierenden Finanzprobleme.

Zwei, drei Argumente, die jeweils von der Mehrheit der Bevölkerung vorgebracht worden sind und die ihre Berechtigung haben: Erbschaft, die transparent wird, ist immer schon ordentlich versteuert. Es ist also eine weitere Besteuerung, und zwar im Vergleich mit jenen Personen, die diese Bestandteile nicht transparent machen oder die sie schon verbraucht haben. Es ist vor allem auch eine Frage der Familienpolitik. Sehr oft haben die Erbberechtigten, die direkten Nachkommen, wesentlich zur Bildung dieser Vermögen beigetragen. Eine Erbschaftssteuer ist insbesondere dann schwierig zu handhaben, wenn es um Firmen geht. Firmenvermögen sind etwas anderes als Privatvermögen, und wenn die Erbschaftssteuer die Substanz schwächt, wird automatisch ein härteres Rating durch die Banken erfolgen. Leute, die zum Beispiel aus dem Kanton St. Gallen weggezogen sind, sind nicht einfach aus egoistischen Gründen weggezogen, sondern weil sie in ihren Firmen den sicheren Übergang auf die nächste Generation vollziehen wollten.

Mit dem Vorstoss von Frau Hafner gäbe es einen wesentlichen Substrattransfer von den Kantonen zum Bund. Wenn Sie die Erbschaftssteuer für alle einführen, wäre es auch eine Schlechterstellung für all jene, die selbst vorgesorgt haben; es wäre eine Schlechterstellung gegenüber jenen, die eine zweite Säule haben und ohnehin im Alter bessergestellt sind. Sie dürfen nicht nur die innerschweizerische Problematik sehen, sondern es ist klar, dass Sie in diesen Fragen auch z. B. das Fürstentum Liechtenstein in Ihre Betrachtung mit einbeziehen müssen.

Ich bitte Sie, die Motion nicht zu überweisen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir diskutieren in letzter Zeit sehr viel über Steuern – bedauerlicherweise selten aus einer Gesamtsicht heraus. Einmal reden wir über die Erbschaftssteuer, dann reden wir über eine ökologische Steuer, dann reden wir über eine Kapitalgewinnsteuer. Ich haben den Eindruck, dass diese Diskussion über tausend neue Steuern langsam dort zu einer Verunsicherung führt, wo eigentlich investiert werden müsste und wo man die längerfristigen steuerlichen Rahmenbedingungen eines Landes minutiös analysiert.

Ich bin im Moment daran, mir zu überlegen, ob es eine Möglichkeit gäbe, eine Art Gesamtsicht der Steuern vorzunehmen. Es ist nämlich gefährlich, isolierte Steuern für sich anzuschauen und zu beurteilen, ohne das Gesamtsystem in die

Überlegungen mit einzubeziehen. Wenn man zum Beispiel über eine Kapitalgewinnsteuer redet, muss man wahrscheinlich auch über die Vermögenssteuer reden, weil es praktisch nirgends beides gibt. Man muss schauen: Was passiert, wenn ich das tue und wenn ich das andere tue? Man muss nicht nur schauen, was dem einzelnen Steuerpflichtigen passiert, sondern was längerfristig der Volkswirtschaft und damit wieder dem Steuersubstrat, den Einkommen, der Arbeitslosigkeit usw. passiert. Diese Gesamtsicht sollten wir überall anstreben.

Ich sage etwas zur Erbschaftssteuer. Man kann sich natürlich die Frage stellen: Was ist besser? Erheben wir eine Erbschaftssteuer, und besteuern wir die Arbeitseinkommen etwas weniger, oder umgekehrt: was passiert hier, was passiert dort? Es sind hier einige der Probleme, die sich bei der Erbschaftssteuer wirklich stellen, aufgegriffen worden. Es stellt sich das Problem der kleineren und mittleren Betriebe: Kann man einen Betrieb halten, kann man ihn nicht halten, muss man ihn liquidieren, wenn man Geschwister auszahlen und dazu noch Erbschaftssteuer bezahlen muss? Alle diese Fragen muss man mit berücksichtigen. Wenn ich entscheiden müsste, ob man ein bisschen Erbschaftssteuer erheben und dafür etwas weniger Arbeitseinkommen besteuern sollte, dann käme ich zum Ergebnis, dass die Erbschaftssteuer nicht eine nur schlechte Steuer ist, denn die Arbeitseinkommen selber sollten nicht zu stark belastet werden. Aber man muss die anderen Elemente mit berücksichtigen.

Es stellt sich aber hier nicht die Frage: Erbschaftssteuer, ja oder nein? Es stellt sich die Frage: Wer soll die Erbschaftssteuer erheben? Denn die Erbschaftssteuer existiert real. Die Erbschafts- und Schenkungssteuern sind ausschliesslich – und waren es immer – eine kantonale Domäne. Sie bilden für die Kantone nach wie vor eine wichtige Einnahmequelle. Das muss man sehen. Sie wird abgesehen vom Kanton Schwyz in allen Kantonen erhoben. Ich rechne nicht damit – eine Debatte über dieses Thema, die ich kürzlich mit den kantonalen Finanzdirektoren geführt habe, hat das klar gezeigt –, dass die Kantone auf dieses bedeutsame Steuersubstrat verzichten werden. Es gibt Kantone wie das Wallis, wo das sehr viel ausmacht; es gibt andere, wo es sehr wenig ausmacht. Aber wenn jene, bei denen es viel ausmacht, verzichten müssten – weil der Ausfall zu hoch würde, weil vielleicht der Bund noch aufstockt –, müssten sie das irgendwo anders wieder hereinholen, und dies wahrscheinlich bei ohnehin schon hohen, ordentlichen Einkommenssteuern. Die Einnahmen aus der Erbschaftssteuer betrugen 1995 für Kantone und Gemeinden immerhin über eine Milliarde Franken. Es gibt überall parlamentarische Vorstösse, sie abzuschaffen, aber ein richtiger Schritt – nicht zur Abschaffung, aber doch zur Reduzierung der Erbschaftssteuer – wurde im Kanton St. Gallen gemacht. Dort haben die Stimmberechtigten einer Vorlage zugestimmt, und zwar – das ist interessant – sehr deutlich. Wenn man eine Erbschaftssteuer auf eidgenössischer Ebene will, muss man sich schon die Frage stellen, ob die Schweizer Stimmberechtigten ganz anders stimmen würden als die St. Galler; ich weiss es nicht. Die St. Galler haben die Erbschaftssteuer aber nicht voll abgeschafft, sondern haben nur Zuwendungen an die direkten Nachkommen davon befreit. Steuerbar bleiben aber nach wie vor die Zuwendungen an die übrigen Empfänger. Im Ergebnis reduzieren sich aber die Erträge im Kanton St. Gallen um 50 bis 60 Prozent, und das ist natürlich erheblich. Im Zürcher Kantonsrat wurde eine Einzelinitiative abgelehnt, aber anscheinend redet man dort auch von Volksinitiativen. In vielen Kantonen ist also Bewegung in diese Erbschaftssteuersache gekommen.

Hier ist noch die Frage der Steuerkonkurrenz aufgeworfen worden. Ich bin ein Vertreter der Meinung, dass Steuerkonkurrenz nötig ist, weil sie uns zwingt, mit den Mitteln haushälterisch umzugehen. Das führt gesamtschweizerisch gesehen im Steuerwettbewerb, der international sehr hart geworden ist, dazu, dass wir gesamthaft wahrscheinlich eine bessere wirtschaftliche Position haben. Aber dieses Problem beschäftigt uns, weil es auch zum internationalen Thema geworden ist. Ich habe natürlich ein gewisses Verständnis dafür, dass dann, wenn ein Kanton gar nichts macht, die Nach-

barkantone hier ein Problem bekommen könnten. Aber ich meine, dass die Autonomie der Kantone nur dann echt ist, wenn diese auch die Finanzautonomie haben und in eigener Verantwortung entscheiden müssen, wie sie damit umgehen wollen.

Zurück zur eidgenössischen Erbschaftssteuer: Es bräuchte zu ihrer Einführung – das ist, glaube ich, ziemlich unbestritten – eine Revision der Bundesverfassung. Benötigt würde also die Zustimmung von Volk und Ständen, denn ohne diese Kompetenz ist der Bund nicht dazu berechtigt, eine neue Steuer zu erheben. Zudem muss der Bund die Belastung mit Bundessteuern aus dem gleichen Steuersubstrat, das auch in den Kantonen besteuert wird, in Grenzen halten, weil er sonst damit in Konkurrenz zum kantonalen Steuersubstrat tritt.

In diesem Sinne würde eine Umsetzung der Motion Hafner Ursula den Bund in steuerlicher Hinsicht in eine direkte Konkurrenz zu den Kantonen führen. Das wäre eine Konkurrenz, die auch betragsmässig doch beachtlich ist; die Zahlen sind hier genannt worden. Wir schätzen etwa, dass durch Erbschaft und Schenkung jährlich 25 Milliarden Franken die Hand wechseln; das ist erheblich, das ist viel. Die rund 1,06 Milliarden Franken Steuereinnahmen der Kantone entsprechen einer durchschnittlichen Belastung von etwa 4,2 Prozent. Hier wird eine Belastung von etwa 6 Prozent vorgeschlagen, die ja wahrscheinlich hinzukommen würde. Das wäre also doch eine beachtliche Erhöhung, würde aber gewiss in den Kantonen den Druck erhöhen, die Steuer in den Kantonen selber wieder abzuschaffen, so dass es am Schluss wahrscheinlich ein Nullsummenspiel wäre – vorausgesetzt, dass das Volk überhaupt darauf eintreten würde.

Es stellt sich weiter die Frage, ob diese Steuer zur Finanzierung der Sozialversicherungen tauglich wäre, denn dort brauchen wir wahrscheinlich in der nächsten Zeit mehr Mittel. Ich bestreite das nicht und habe das hier auch schon mehrfach gesagt. Die Arbeitsgruppe IDA-Fiso ist zum Schluss gekommen, dass sich die Erbschaftssteuer dafür weniger eignen würde. Sie können das im Bericht der Arbeitsgruppe nachlesen; ich will der Kürze halber nicht darauf eingehen. Aber die Arbeitsgruppe sagt doch etwas Interessantes, dass nämlich vor allem Gefahren wie Hinterziehung, Scheingeschäfte, Abwandern usw. beachtlich werden könnten, wenn diese Erbschaftssteuer zusammen mit den kantonalen Erbschaftssteuern dann zu einer gesamthaft sehr hohen Besteuerung von Erbschaften führen würde.

Der Bundesrat hat sich immerhin bereit erklärt, diese Motion als Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen. Das ist hier auch kritisiert worden. Ich habe mich schon im Ständerat verpflichtet, mit den Finanzdirektoren der Kantone über die Erbschaftssteuer zu sprechen, und zwar nicht zuletzt auf Wunsch einzelner Finanzdirektoren, die natürlich solche Ergebnisse im eigenen Haus hatten und sagen: Wenn uns die Steuer schon entgeht, dann kann man immerhin beim Bund darüber reden. Wir haben eine erste solche Aussprache mit den Finanzdirektoren der Kantone geführt; ich habe feststellen müssen, dass bei kaum einer Frage die Meinungen unter den kantonalen Finanzdirektoren derart weit auseinandergehen wie bei der Erbschaftssteuer. Aber die Finanzdirektoren haben doch festgestellt, dass es im Bereich der kantonalen Erbschaftssteuer einen gewissen Koordinationsbedarf gibt. Sie haben das bejaht und möchten zu diesem Zwecke eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung eines Steuermodells beauftragen. Wir möchten eigentlich zuerst diese von der Finanzdirektorenkonferenz in Aussicht gestellte Arbeit abwarten; wir sind bereit, sie zu begleiten. Wenn natürlich innert nützlicher Frist keine konkreten Ergebnisse resultieren sollten, ist mir bewusst, dass dann das Problem wieder auftauchen würde.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die unter den Kantonen besprochen werden: der Status quo ist eine davon – mit der Gefahr, dass die Steuer aus Konkurrenzgründen nach und nach verschwindet, wenn andere Kantone mitmachen. Es gibt die Möglichkeit des Konkordates; daran glaubt eigentlich unter den Kantonen niemand so recht, weil die Meinungen zu unterschiedlich sind. Es gäbe auch die Möglichkeit, dass der

Bund über das Steuerharmonisierungsgesetz eine gewisse Harmonisierung einleitet, ohne selber eine Erbschaftssteuer einzuführen.

Das sind verschiedene Möglichkeiten; ich gehe davon aus, dass sie – zusammen mit den Kantonen – noch ausdiskutiert werden.

In diesem Sinne bittet Sie der Bundesrat, die Motion Hafner Ursula in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Die Motionärin hält an der Motionsform fest.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2212)

Für Überweisung der Motion stimmen:

Votent pour la transmission de la motion:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dormann, Dünki, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zwygart (62)

Dagegen stimmen – Rejetten la motion:

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Moser, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, Waber, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (102)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baumann Ruedi, Berberat, Binder, Bühner, Caccia, Cumberg, David, Fasel, Fehr Lisbeth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Günter, Lachat, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Mühlemann, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Ruf, Ruffy, Rychen, Schmid Odilo, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steinegger, Suter, Tschuppert, Vermot, Vogel, Weigelt (35)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

96.3231

Motion Borel Steuerbelastung als Kriterium für den interkantonalen Finanzausgleich

Motion Borel Effort fiscal comme critère de péréquation intercantonale

Wortlaut der Motion vom 5. Juni 1996

Der Bericht vom 1. Februar 1996 über den neuen Finanzausgleich sieht vor, dass sich der Ressourcenausgleich ausschliesslich auf einen Index abstützt. Dieser Index beruht auf dem Steuerpotential der Kantone. Die Steuerbelastung der Kantone, d. h. die proportional zu diesen Ressourcen reell erhobenen Steuern, sollten jedoch genauso in Rechnung gezogen werden, und zwar auch im Sinne der Subsidiaritätslogik des Berichtes. Ich ersuche den Bundesrat deshalb, die Steuerbelastung als zweites Kriterium für den Ressourcenausgleich in den definitiven Entwurf aufzunehmen.

Texte de la motion du 5 juin 1996

Dans le rapport du 1er février 1996 sur la nouvelle péréquation financière, il est prévu que la péréquation des ressources s'appuie sur un seul indice, basé sur les ressources fiscales potentielles des cantons. L'effort fiscal cantonal, c'est-à-dire la proportion réellement prélevée de ces ressources, devrait également être un critère à retenir, dans la logique de subsidiarité de ce même rapport. J'invite dès lors le Conseil fédéral à intégrer l'effort fiscal comme critère de péréquation des ressources dans son projet définitif.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, Berberat, Carobbio, Fankhauser, von Felten, Goll, Günter, Hafner Ursula, Herczog, Hilber, Hubmann, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Roth, Semadeni, Stump, Thanei, Weber Agnes (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 2. Dezember 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 2 décembre 1996*

1. L'indicateur actuel de la capacité financière des cantons tient compte de la charge fiscale des cantons, ou «effort fiscal», de deux manières.

En premier lieu, la charge fiscale intervient pour pondérer, dans le coefficient «force fiscale», les recettes fiscales effectives des cantons. De cette manière, la force fiscale représente les recettes fiscales qui auraient été prélevées compte tenu d'une charge fiscale moyenne. On évite ainsi qu'un canton à faible charge fiscale apparaisse pour cette raison financièrement faible, et profite d'un surcroît de transferts péréquatifs.

En second lieu, la charge fiscale (inverse) apparaît de manière explicite comme l'un des coefficients de l'indicateur. Plus la charge fiscale d'un canton est faible, plus ce coefficient, et donc l'indice de capacité financière du canton, sont élevés. L'objectif de ce coefficient est de désavantager les cantons à faible charge fiscale, c'est-à-dire qui n'exploitent pas entièrement leur potentiel fiscal, en les faisant apparaître plus forts dans l'indice de capacité financière. Une seconde justification est de favoriser les cantons qui font face à des charges (structurelles) élevées, en faisant l'hypothèse que celles-ci se traduisent par une charge fiscale élevée.

2. L'organisation de projet «Nouvelle péréquation financière» propose un nouvel indicateur mesurant le potentiel de ressources financières des cantons. Le Conseil fédéral s'est

prononcé le 23 octobre 1996 sur le projet dans son ensemble. Il a chargé une organisation de projet élargie de poursuivre les travaux avec l'ensemble des partenaires concernés aux niveaux fédéral et cantonal. Les résultats seront mis en consultation à la fin de 1997; les Chambres seront vraisemblablement saisies d'un message à la fin de 1998.

Le nouvel indicateur proposé mesure le potentiel de ressources financières des cantons. Il ne comprend plus de coefficient «charge fiscale», et par ailleurs ne tient plus compte de facteurs géographiques et topographiques (zone de montagne). Le potentiel est obtenu en appliquant un barème ou un taux standard, correspondant à la moyenne des barèmes ou des taux cantonaux, à l'assiette fiscale telle qu'elle est définie par l'impôt fédéral direct. L'indicateur ne mesure pas les recettes fiscales effectives, mais les recettes fiscales théoriques ou potentielles que le canton pourrait obtenir s'il appliquait l'assiette, le barème et les taux standard. Le principe du nouvel indicateur est donc identique à celui de l'actuel coefficient «force fiscale», sauf que la méthode de calcul est beaucoup plus précise, transparente et, en fin de compte, reflète mieux la réalité. Au lieu de pondérer globalement les recettes fiscales effectives par la charge fiscale globale, on recalcule les recettes potentielles à partir de l'assiette fiscale et d'un barème standard. Cette méthode ne requiert donc pas l'utilisation de la charge fiscale.

Ainsi calculé, l'indicateur du potentiel de ressources est indépendant de la politique fiscale d'un canton. Toute variation de l'effort fiscal d'un canton n'influence aucunement le niveau de son indice ou son classement dans l'échelle des cantons. Une hausse ou une baisse de la charge fiscale n'a pas d'effets sur les transferts péréquatifs. Les seules politiques qui influencent l'indicateur, et donc les transferts péréquatifs, sont celles qui conduisent à des variations de la substance fiscale, c'est-à-dire précisément de ce que l'indicateur cherche à mesurer, les variations du potentiel de ressources financières du canton.

Lors de la procédure de consultation, le nouvel indicateur a reçu un large soutien quant à son principe et à sa méthode de calcul. Certes, plusieurs questions doivent encore être approfondies (liste des impôts considérés, calcul des personnes morales), mais aucun canton n'a demandé que l'on intègre la «charge fiscale» comme un facteur supplémentaire dans l'indice.

3. La proposition du motionnaire d'intégrer l'effort fiscal comme facteur supplémentaire dans l'indicateur implique que l'on cherche à pénaliser les cantons à faible charge fiscale et à avantager ceux dont la charge fiscale est élevée. Elle aurait pour conséquence que le niveau de l'indice et le classement des cantons seraient influencés par le niveau et les variations de leur charge fiscale.

Le Conseil fédéral, au vu des travaux menés jusqu'à présent et des résultats de la consultation, propose de rejeter cette proposition. Il n'estime pas judicieux que les cantons puissent influencer les transferts péréquatifs par leur propre politique fiscale, ni que les politiques fiscales des cantons soient influencées par la péréquation. En effet, il n'est pas souhaitable qu'une hausse des impôts dans un canton se traduise (via une baisse de son indice) par une augmentation des transferts qu'il reçoit au titre de la péréquation financière, ni inversement qu'une baisse des impôts dans un canton pénalise celui-ci dans la péréquation financière. «Récompenser» ainsi automatiquement une hausse des impôts ne serait pas juste, surtout si celle-ci provient d'un choix délibéré du canton d'accroître ses dépenses; cela introduirait une fausse incitation en liant les transferts reçus aux dépenses. Au contraire, la péréquation financière doit se baser sur des indicateurs financiers structurels et ne doit pas être manipulable au gré des politiques financières des cantons.

L'objectif de la péréquation des ressources est la solidarité entre les cantons. Elle n'a pas d'autre but que de réduire les disparités financières entre les cantons forts et les cantons faibles, et d'assurer à ceux-ci un certain niveau de ressources financières leur permettant d'assumer leurs tâches de base. Or, du point de vue des finances publiques, la manière la plus directe de mesurer la force ou la faiblesse d'un canton

est de mesurer son potentiel structurel de ressources financières. Au-delà de cela, chaque canton doit pouvoir utiliser ou non ce potentiel, l'essentiel est que cela n'influence pas les transferts péréquatifs. Dans cette perspective, il n'est pas nécessaire d'ajouter la charge fiscale comme critère supplémentaire dans l'indicateur.

D'autres instruments de péréquation financière, comme les subventions ordinaires ou la future compensation des charges excessives «Belastungsausgleich» ont pour objectif de compenser les charges structurelles ou spécifiques des cantons, et cela de manière ciblée.

4. Le Conseil fédéral souhaite que la péréquation des ressources fasse l'objet, en temps voulu, d'une décision de nature politique qui détermine le degré de solidarité intercantonale souhaitée. Pour cela, il proposera probablement que les objectifs quantitatifs des nouveaux mécanismes de péréquation ainsi que les composantes de l'indicateur du potentiel de ressources figurent explicitement dans la nouvelle loi sur la péréquation financière. Les Chambres fédérales auront donc en fin de compte l'occasion de déterminer l'ensemble des éléments formant la nouvelle péréquation financière fédérale.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Borel François (S, NE): Le fédéralisme ne devrait pas avoir pour conséquence que, dans notre pays, les privilégiés deviennent encore plus privilégiés, et ceci contre l'intérêt général. Lors du débat qui vient de se dérouler concernant l'impôt sur les successions, beaucoup ont prétendu que la volonté des socialistes de réclamer une meilleure harmonisation intercantonale avait pour seul objectif d'augmenter la pression fiscale.

Notre souci principal, en matière d'harmonisation fiscale intercantonale, ce n'est pas la pression fiscale, c'est bien la justice fiscale. La différenciation des échelles entre les cantons est la principale cause des injustices fiscales actuellement en vigueur dans ce pays.

Bien sûr que l'on peut essayer de se dédouaner d'une autre manière. Zoug, qui fait une concurrence fiscale éhontée aux autres cantons, essaie de se dédouaner en soutenant des projets culturels d'un canton voisin. C'est le réflexe de la dame patronnesse qui, pour se donner bonne conscience, met une pièce dans la sébile du musicien ambulant. Ce que nous voulons, nous, c'est une vraie justice sociale, déterminée dans un cadre légal et discutée entre cantons et Confédération pour qu'elle soit équilibrée.

Lors du débat concernant les dernières votations de juin, nous avons croisé le fer avec beaucoup de partisans de l'«objectif budgétaire 2001». Nous n'avons rencontré personne pour nous contredire sur un point, celui où j'affirmais régulièrement qu'il fallait plus de justice fiscale dans ce pays. Tout le monde dans ce débat disait: «oui, il faut trouver des solutions pour que les impôts dans ce pays deviennent plus équitablement répartis». La Confédération peut faire un pas dans cette direction, mais une harmonisation fiscale intercantonale peut, elle, véritablement résoudre le problème.

Ma motion va dans le sens d'une harmonisation fiscale intercantonale. Pour plus de justice fiscale, je vous demande de la transmettre au Conseil fédéral.

Cavadini Adriano (R, TI): Nous vous invitons à refuser la motion Borel, mis à part le fait que sur la question de la péréquation intercantonale, on aura ces temps prochains la possibilité de se prononcer sur un projet qui nous sera soumis par le Conseil fédéral. A ce moment-là, on pourra encore discuter de ces questions, en ayant une connaissance plus précise de tous les éléments. Je crois que la solution envisagée par le Conseil fédéral, qui veut se baser sur l'impôt fédéral direct dans la péréquation intercantonale, et donc également dans la redistribution d'une partie des ressources entre les cantons, me paraît plus juste.

M. Borel aimerait introduire l'élément de la fiscalité cantonale comme correctif, dans le but de faire en sorte que les cantons qui ont par exemple une charge fiscale basse soient pénalisés, recevant donc là beaucoup moins de ressources au niveau de la péréquation intercantonale, tandis que les cantons ayant une fiscalité élevée tireraient un bénéfice de cette redistribution au niveau de la Confédération.

Nous pensons qu'il est judicieux de garder une concurrence du point de vue fiscal entre les cantons et entre les communes d'un même canton.

Nous avons connu un système analogue avec les communes au Tessin. Il y a un fonds qui permet de redistribuer les ressources recueillies auprès des communes les plus riches. Ces ressources vont aider les communes en difficulté. La conséquence en a été que ces communes en difficulté ont augmenté leurs dépenses, étant financées par les communes les plus riches. Des correctifs sont maintenant à l'examen pour éviter cet exercice un peu pervers par lequel les communes déjà en difficulté sont poussées à augmenter leurs dépenses, étant donné que ce sont les autres qui les financent.

La motion Borel va un peu dans cette direction.

Nous pensons qu'il faut garder cette concurrence entre les cantons. Il y aura quand même une redistribution en fonction d'un critère plus juste, plus transparent qui est celui de la charge fiscale provoquée par l'impôt fédéral direct. Mais évitons d'introduire cet élément décidé par les cantons et qui risque de punir ceux qui poursuivent une politique fiscale très restrictive, qui essaient de ne faire que les dépenses vraiment nécessaires, par rapport aux cantons qui, par contre, ont une politique fiscale plus lourde par rapport à leurs contribuables.

C'est pour ces raisons que nous sommes d'avis que la motion Borel doit être rejetée.

Leemann Ursula (S, ZH): Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, die Motion Borel zu unterstützen. Herr Bundesrat, Sie haben vorhin im Zusammenhang mit der Motion Hafner Ursula, «Eidgenössische Erbschafts- und Schenkungssteuer als Finanzierungsbeitrag für die AHV», gesagt, dass eine Steuer nicht für sich alleine angeschaut werden solle, sondern dass es darum gehe, das gesamte System zu evaluieren und etwas in Richtung von mehr Steuergerechtigkeit zu unternehmen. Wir sind einverstanden, dass es richtig ist, wenn das gesamte System betrachtet wird und alle Elemente einbezogen werden.

Das heisst für uns aber auch, dass im Rahmen des neuen Finanzausgleiches, der nächstens in die Vernehmlassung kommen soll, auch das Problem der Steuerkonkurrenz betrachtet werden soll, einer Steuerkonkurrenz, die heute tatsächlich übermässig ist. Im Gegensatz zum heute geltenden System soll gemäss dem vorliegenden Entwurf die Ausschöpfung des Steuerpotentials – also die effektiven Steuern der Kantone – nicht mehr berücksichtigt werden.

Wir halten es zwar für richtig, dass für die Berechnung der Steuerpotentiale bei diesem neuen Finanzausgleich die erhobenen Steuern nicht eingerechnet werden. Wir sind aber der Meinung, dass dieser Gesichtspunkt nachher für die Finanzausgleichszahlungen eindeutig eine Rolle spielen soll. Dort können und sollten wir über die verschiedenen Elemente der Steuern sprechen; dann ist es auch möglich, eine gewisse Korrektur anzubringen.

Wenn von seiten der Verwaltung argumentiert wird, dass der neue Finanzausgleich ohnehin eine ausgleichende Wirkung haben werde, dann teilen wir diese Meinung nur zum Teil. Es wird möglich sein, die ärmeren Kantone auf ein gewisses Niveau zu heben; aber nach unserem Verständnis wird dieser neue Finanzausgleich so, wie er bis jetzt vorgeschlagen worden ist, für die steuerstarken Kantone keinen Anreiz bieten, ihr Potential auch besser zu nutzen.

Genau an diesem Punkt sollten wir einhaken. Vorhin hat Herr Cavadini von Bestrafung gesprochen; ich kann diese Meinung nicht teilen. Es geht darum, die Steuerkonkurrenz, die vorhin ausführlich diskutiert worden ist, auf ein vernünftiges Mass zurückzuschrauben. Dazu gehört auch, dass die Kan-

tone, die ein hohes Potential haben, einen Anreiz bekommen, dieses Potential auszuschöpfen. Es geht nicht an, dass die Steuerkonkurrenz so weiterläuft wie bisher, und dazu braucht es ein Mittel im Rahmen des neuen Finanzausgleiches.

Ich bitte Sie deshalb, die Motion Borel zu überweisen. Auch hier kann man sagen, dass die genaue Ausgestaltung sehr stark von den Entscheiden des Parlamentes abhängen wird und dass wir uns grundsätzlich für die Richtung entschliessen sollten und nicht für einzelne Details, solange das Feld so weit offen ist.

Ich bitte Sie, die Motion Borel zu unterstützen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zwei Vorbemerkungen:

1. Ich habe Verständnis dafür, dass die Unterschiede bei den steuerlichen Belastungen in den Kantonen vielfach als stossend empfunden werden. Wir haben vorhin über Steuerkonkurrenz gesprochen, und ich habe gesagt, Steuerkonkurrenz müsse sein und komme letztlich den Bürgern zugute. Ich bin aus grundsätzlichen Erwägungen der Meinung, wir sollten keine materielle Steuerharmonisierung durchziehen, weil das zu Resultaten führt, die verzerrend sind, und vor allem weil sie letztlich die Steuerbelastung erhöht. Es mag merkwürdig sein, wenn ein Finanzminister das sagt, aber es ist so. Hingegen müssen wir doch versuchen, etwas zu tun, damit die Belastungsunterschiede nicht grösser, sondern kleiner werden. Darauf kann der Finanzausgleich durchaus eine Antwort sein.

2. Die zweite Vorbemerkung hat mit der ersten zu tun: Man muss sich bei Steuerfragen, beim Finanzausgleich und bei solchen Mechanismen immer fragen, welche Anreize dadurch vermittelt werden. Die Anreize sind manchmal sehr viel wichtiger als z. B. die absolute Höhe der Steuern, und uns scheint, dass gerade die Anreize, die durch die Motion Borel vermittelt würden, falsch wären.

Frau Leemann hat vorhin gesagt, man müsse eben durch den Einbezug der Steuerbelastung einen Anreiz bieten, damit das Steuersubstrat besser ausgenützt werde. Das heisst doch nichts anderes, als dass man eigentlich einen steuererhöhenden Anreiz schaffen will; das ist unter Umständen gerade in einem reichen Kanton gar nicht so nötig, weil er seine Aufgaben auch sonst erfüllen kann. Wenn zu viel Geld da wäre, führte das eben zur Tendenz, die Aufgaben nicht mehr genügend effizient zu erfüllen, und den ärmeren Kantonen wäre damit praktisch nicht geholfen.

Sie wissen, dass im Moment eine ziemlich grosse Projektorganisation die ganze Frage des Finanzausgleiches überprüft, einen Entwurf ausarbeitet und vernehmlassungsreif machen will. Der Vernehmlassungsbericht sollte noch in diesem Jahr vorgelegt werden, so dass wir hoffen, die Vernehmlassung einleiten zu können. Hier verstehe ich die Ungeduld; ich meine auch, dass das relativ langsam geht, aber es ist bei den Themen, die zur Diskussion stehen, und angesichts all der Kräfte, die einbezogen werden müssen, nicht anders möglich.

Für die grosse Arbeit und die Vielzahl der einbezogenen Akteure braucht es Zeit. Die Botschaft an die eidgenössischen Räte sollte aber doch in rund zwei Jahren vorliegen; dort werden wir alle Konsequenzen der Reform in finanzieller, rechtlicher und organisatorischer Hinsicht transparent aufzeigen. Wir wollen eben eine solide und vertiefte Arbeit leisten, damit Sie sich ein umfassendes Bild machen können. Frau Leemann hat zu Recht angedeutet, dass Sie dann auch in die Details eingreifen können.

Sie werden also im Parlament die Kernelemente des Indexes, aber auch die politischen Eckwerte des Ressourcenausgleiches festlegen können. Wieviel Abbau interkantonalen Disparitäten zwischen finanzstärkeren und finanzschwächeren Kantonen Sie wollen, wie hoch die vom Bund garantierte Mindestausstattung für finanziell schwächere Kantone sein soll, das alles werden Sie zu entscheiden haben. Gerade dieser Ressourcenausgleich wird auch zu einer gewissen Harmonisierung der Steuerbelastungen führen müssen, wenn wir das richtig machen; dann müssen wir zu diesem Zweck nicht auch noch die Steuerbelastung selber irgendwo berücksichtigen, wie das die Motion Borel vorschlägt.

Das neue System wird wesentlich transparenter sein als heute. Es wird einfach zu handhaben sein, und es wird vor allem – das wird dann Thema Ihrer Debatte sein – politisch steuerbar sein, was es heute nicht ist. Die kantonale Steuerbelastung spielt für die Berechnung der jeweiligen kantonalen Ressourcenindizes keine Rolle, und sie darf es auch nicht. Dieser Ressourcenindex darf ausschliesslich das fiskalisch ausschöpfbare Einnahmepotential der natürlichen und juristischen Personen umfassen. Wenn Sie das durch etwas, was politisch entschieden werden kann – zum Beispiel durch die Steuerhöhe –, beeinflussen, dann verfälschen Sie die Aussagekraft dieser Indizes. Das ist hier auch nicht bestritten worden.

Aus diesen Überlegungen sind wir der Meinung, dass die Motion für dieses Anliegen unnötig ist, weil der neue Indikator dieses implizit durch das Substrat selber einbezieht. Die Stossrichtung ist nicht nur unnötig, sondern sie wäre sogar falsch, weil sich der Ressourcenindex gegenüber der effektiven kantonalen Steuerbelastung neutral verhalten sollte. Wenn nämlich ein Kanton eine Erhöhung oder Senkung der Steuer beschliesst, darf das diesen Index nicht beeinflussen, weil der Kanton diese Grundlage sonst sozusagen willentlich manipulieren kann – zum Nachteil anderer Kantone, die das nicht tun. Mit anderen Worten: Die Kantone können diesen Index im neuen System nicht beeinflussen. Das würde eine künstliche Verfälschung mit beinhalten.

Wie ich gesagt habe, möchten wir mit dem interkantonalen Finanzausgleich diese Disparitäten aber doch gezielt abbauen. In diesem Sinne ist die Motion gar nicht nötig, weil das Anliegen an sich auch jenem des Bundesrates entspricht; nur will der Bundesrat mit anderen Mitteln vorgehen.

Das ist der Grund, warum er Ihnen trotz Sympathie für das Anliegen empfehlen muss, die Motion Borel abzulehnen. Sie werden in relativ kurzer Zeit zu den einzelnen Problemen konkret Stellung nehmen können.

Präsident: Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen. Der Motionär hält an der Motion fest.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

54 Stimmen
79 Stimmen

96.3272

Motion Maitre Immobilienleasing. Steuerliche Behandlung

Motion Maitre Leasing immobilier. Déductibilité des redevances

Wortlaut der Motion vom 13. Juni 1996

Ich fordere den Bundesrat auf, eine Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer zu unterbreiten, durch die der Erwerb von Wohneigentum durch Immobilienleasing erleichtert werden soll.

Texte de la motion du 13 juin 1996

Le Conseil fédéral est invité à proposer une modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes et de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct afin de faciliter l'accès à la propriété de son logement par le moyen du leasing immobilier.

Mitunterzeichner – Cosignataires: David, Deiss, Epiney (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. En date du 20 juin 1995, M. Ducret, conseiller national, déposait une motion relative au «Leasing immobilier. Déductibilité des redevances» (95.3279). En date du 18 décembre 1995, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion.

Cette proposition n'est pas admise, raison pour laquelle il convient que le débat ait lieu et que le Conseil national puisse trancher la question. C'est la raison pour laquelle la motion Ducret est ici reprise. Le même développement est reproduit ci-après.

2. L'article 34sexies de la Constitution fédérale stipule que la Confédération prend des mesures visant, notamment, à encourager l'accès à la propriété d'un logement ou d'une maison. Les cantons sont appelés à participer à leur exécution. Or, dans sa teneur du 14 décembre 1990, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) interdit toute déduction au titre de l'encouragement à l'accession à la propriété et retire aux cantons leurs compétences dans ce domaine. En outre, la pratique actuelle de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), telle qu'elle est actuellement appliquée par l'administration fédérale, empêche l'adoption d'un système de leasing immobilier qui devrait permettre, avec un budget mensuel fixe, la constitution des fonds propres nécessaires à l'acquisition d'un logement. La Suisse compte à peine 30 pour cent de propriétaires, soit le plus faible taux d'Europe. Ce déséquilibre n'est économiquement pas satisfaisant et il est socialement injustifié.

Des mesures politiques s'imposent d'autant plus que l'accession à la propriété de son logement est non seulement un objectif de rang constitutionnel, mais que le Conseil fédéral a clairement souligné, dans son programme de politique foncière du 11 septembre 1991, qu'il s'agissait d'une mesure urgente et importante.

Comme le démontre la politique d'accession à la propriété menée dans d'autres pays européens, un tel objectif ne peut être atteint que par un ensemble de mesures.

La faculté d'utiliser les fonds du 2e pilier pour l'acquisition de son logement constitue un premier pas. Il n'est, cependant, pas suffisant et doit être complété par la mise en place de nouveaux moyens de financement, tels que le leasing immobilier privé. Celui-ci a le mérite d'être adapté aux revenus de l'acquéreur et de lui permettre à la fois de constituer les fonds propres nécessaires et de se garantir contre les fluctuations des taux d'intérêts.

En effet, ce système permet au preneur de leasing, avec une dépense mensualisée fixe, de constituer ses fonds propres en amortissant le 20 pour cent du prix de son logement et de payer, dans le même temps, les intérêts du leasing. Par un calcul adapté à chaque cas, ce budget mensuel correspond au budget loyer-impôt que verse un locataire.

Du point de vue fiscal, le concept de leasing immobilier privé part du constat que le preneur de leasing se trouve dans la position d'un propriétaire et qu'il doit donc être traité fiscalement comme tel. Ainsi, il devrait pouvoir déduire les intérêts du leasing de son revenu imposable, mais, en contrepartie, se laisser imposer sur sa valeur locative. Le principe de la déduction des intérêts d'un leasing immobilier est, au demeurant, déjà acquis dans le domaine commercial.

Ce concept, fondé sur le principe de l'équité, évite toute inégalité de traitement avec la personne qui loue son logement. Il a fait l'objet de modèles chiffrés qui confirment l'équilibre du système. Au surplus, toute mesure d'encouragement implique un certain privilège pour celui qui en bénéficie. Il est donc faux de soutenir, comme le fait actuellement l'administration fiscale, que la déduction des redevances du leasing violerait l'égalité de traitement avec le locataire.

Le leasing immobilier privé n'entraîne aucune perte de substance fiscale. Il se justifie donc de l'encourager puisqu'il favorise non pas la fortune existante, mais la formation du patrimoine.

Au demeurant, il faut savoir que certaines administrations fiscales cantonales sont déjà acquies au principe de la déductibilité des redevances du leasing immobilier. Mais elles ne peuvent l'appliquer en raison des dispositions du droit fiscal fédéral.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 21. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 21 août 1996

1. L'encouragement à la propriété du logement constitue aujourd'hui déjà un objectif politique de l'Etat fixé dans la constitution. L'article 34sexies alinéa 1er de la constitution oblige la Confédération à prendre des mesures pour encourager la construction et l'acquisition de logements. En outre, l'article 34quater alinéa 6 de la constitution prévoit le recours à des mesures fiscales pour encourager la prévoyance individuelle.

Le droit actuel encourage déjà considérablement l'accès à la propriété de son logement par des mesures fiscales au niveau de la Confédération, des cantons et des communes, ce qui démontre que le législateur et le Conseil fédéral ont pris ces mandats constitutionnels au sérieux.

Depuis 1990, on peut en effet utiliser les fonds épargnés dans le cadre de la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) pour acquérir ou amortir la propriété de son logement à des conditions fiscales avantageuses. Les montants que tout contribuable exerçant une activité lucrative peut affecter à ce but et déduire pour les impôts directs sont importants: 5587 francs pour tous les contribuables qui sont affiliés à une caisse de pension et 27 936 francs pour tous les contribuables sans prévoyance professionnelle. Alors que le paiement anticipé de ces fonds n'était autorisé qu'une seule et unique fois jusqu'à la fin de 1994, il est désormais possible de retirer, tous les cinq ans, les fonds accumulés dans le cadre de la prévoyance individuelle liée pour acquérir ou amortir la propriété de son logement. Font également partie de la propriété du logement les participations sous forme de parts d'une coopérative de construction et d'habitation ou d'actions d'une société anonyme de locataires. Cette dernière possibilité offre une chance aux personnes qui ont des revenus modestes d'accéder, elles aussi, à la propriété de leur logement.

S'y ajoute la possibilité, depuis 1995, d'utiliser une partie des fonds épargnés (au plus la prestation de libre passage à l'âge de 50 ans ou la moitié de cette prestation) dans le cadre de la prévoyance professionnelle (2e pilier) pour financer l'acquisition ou l'amortissement de la propriété de son logement (loi fédérale du 17 décembre 1993 sur la prévoyance professionnelle). La notion de propriété du logement s'étend, comme pour la prévoyance individuelle liée, aux participations à une coopérative de construction et d'habitation ainsi qu'à une société anonyme de locataires.

2. Le droit suisse ne règle pas le leasing, ni dans le Code des obligations ni dans une législation particulière. Dans la doctrine, personne ne conteste que tous les contrats de leasing obéissent en principe au même schéma: une partie (le donneur de leasing) laisse à l'autre partie (le preneur de leasing) la libre utilisation (mais pas la libre disposition), à ses propres risques, d'un bien économique pour une certaine durée et contre rémunération. Le preneur de leasing s'acquitte de sa dette en versant des acomptes, dont la capitalisation au moment de la conclusion du contrat est égale à la valeur vénale (prix de production ou d'acquisition, frais généraux et bénéfice) et aux intérêts à la fin du contrat.

Ce schéma permet de nombreuses variantes: les principales sont la mise à disposition temporaire d'une chose, à l'instar de la location, et la mise à disposition définitive qui s'apparente à la vente. Cette dernière variante surtout est souvent complétée par un crédit et par l'intervention d'un tiers qui se charge du financement (leasing de financement). Les contrats de leasing sont également classés en fonction du genre de l'objet donné en leasing, par exemple le leasing de biens de consommation et le leasing de biens d'investissement.

3. S'agissant de l'imposition des acomptes d'un contrat de leasing, on relèvera que le Tribunal fédéral a expressément nié le caractère d'intérêt passif aux acomptes de leasing dans la mesure où ils concernent le domaine privé. Dans deux arrêts récents du 4 octobre 1991 et du 30 septembre 1992, il a donc refusé d'autoriser leur déduction fiscale, même partielle. Il a même qualifié l'ensemble de ces dépenses de frais d'entretien privés, lesquels ne sont pas déducti-

bles (cf. ATF du 4 octobre 1991 et du 30 septembre 1992 reproduits dans la Revue fiscale 1993, p. 280ss., ainsi que dans les Archives de droit fiscal suisse, vol. 61, p. 250, et vol. 62, p. 683).

L'appréciation juridique n'est pas la même si les biens donnés en leasing sont utilisés commercialement. Dans la mesure où il s'agit d'équipements industriels (à l'exclusion des immeubles), les acomptes versés pour ces équipements peuvent être mis à la charge du compte de résultats en tant que dépenses justifiées par l'usage commercial, et sont donc entièrement déductibles. La déduction se justifie en tout cas tant que la durée du contrat de leasing n'est pas nettement inférieure à la durée de vie du bien donné en leasing, durée de vie qu'on peut établir à partir des taux d'amortissement déterminants pour l'imposition. En revanche, pour le leasing immobilier, les acomptes qui se composent, d'une part, des intérêts passifs et, d'autre part, de l'amortissement sont répartis sur toute la durée du contrat et sont déductibles au plus jusqu'à concurrence des amortissements autorisés, car, à la date d'option (à l'échéance du contrat), les immeubles, contrairement aux actifs mobiliers, possèdent généralement une valeur vénale nettement supérieure au reste du prix d'acquisition.

4. La motion entend autoriser les personnes physiques qui ont conclu un contrat de leasing pour leur logement privé, à déduire les intérêts passifs contenus dans chaque acompte (mais pas la part d'amortissement). Le pendant de cette nouvelle déduction serait que le preneur de leasing devrait payer l'impôt sur la valeur locative, comme un propriétaire. L'imposition de la valeur locative pour le preneur de leasing serait économiquement logique, mais elle poserait d'importants problèmes juridiques. Le droit fiscal subordonne en effet l'imputation de la valeur locative à l'existence d'un droit réel et suppose par conséquent la propriété ou, au minimum, un droit réel restreint (usufruit, droit d'habitation) inscrit au Registre foncier (cf. p. ex. art. 21 al. 1er let. b LIFD). En matière de leasing, la propriété reste indiscutablement au donneur de leasing. S'écarter de ce principe nécessiterait donc une modification fondamentale des droits réels au sens du droit civil, car le droit fiscal ne peut pas, à lui seul, modifier la réglementation du droit civil concernant la propriété. Cela mis à part, il reste à savoir s'il suffirait d'imputer une valeur locative au revenu. Logiquement, il faudrait aussi ajouter quelque chose à la fortune imposable du preneur de leasing. Dans cette hypothèse, on court toutefois le risque d'une double imposition, car à défaut de modification du droit civil, le donneur de leasing conserve la propriété du bien donné en leasing: il devrait donc le faire figurer dans ses comptes et devrait aussi payer l'impôt sur ce bien.

5. Le modèle proposé soulève encore toute une série de questions. Par exemple, il ne serait attrayant que si la différence entre la part des intérêts passifs (déductibles) contenue dans les acomptes et la valeur locative (à additionner) était aussi grande que possible. Seule une importante différence entre ces deux valeurs permettrait de réduire le revenu imposable dans la mesure désirée pour entraîner une réduction substantielle de la charge fiscale. Il faudrait donc fixer la valeur locative additionnelle le plus bas possible. Pour le preneur de leasing, la mesure proposée serait beaucoup moins attrayante si on se réfère, à juste titre d'ailleurs, aux conditions du marché pour fixer la valeur locative. C'est en tout cas le principe adopté par la loi sur l'impôt fédéral direct et cela correspond à la pratique de la majorité des cantons. L'avantage fiscal qui résulterait de la déduction de la part des intérêts passifs de l'acompte se ferait sentir essentiellement dans les cantons où la valeur locative imposable est très inférieure à la valeur vénale. On aboutirait alors à des déductions fort différentes pour la Confédération et les cantons, mais surtout entre les cantons, un résultat tout à fait indésirable du point de vue de l'harmonisation fiscale. Le modèle proposé ne devrait donc intéresser qu'un nombre limité de cantons.

En outre, ces cantons seraient obligatoirement confrontés aux problèmes découlant de l'exigence constitutionnelle de l'imposition selon la capacité contributive (égalité devant la

loi) par rapport aux locataires d'autant plus que, d'après le modèle proposé, le preneur de leasing pourrait résilier le contrat de leasing en tout temps, ce qui rapprocherait beaucoup ce genre de leasing du bail à loyer. On peut donc vraisemblablement s'attendre à ce que, dans ces cantons, les locataires revendiquent à leur tour la déduction d'une partie de leur loyer. Dans ces conditions, il ne serait plus possible de maintenir la relation «imputation de la valeur locative/non-déductibilité du loyer».

6. Compte tenu des mesures fiscales d'encouragement (cf. ch. 1) qui viennent d'être élargies pour 1995, il n'est pas absolument indispensable d'introduire dans la loi de nouvelles mesures d'encouragement supplémentaires, ceci d'autant moins que le modèle proposé s'adresse essentiellement aux personnes qui gagnent «confortablement» leur vie. En d'autres termes, il faudrait se passer des recettes qui proviennent justement des contribuables qui, vu leurs revenus, sont déjà en mesure d'acquiescer la propriété de leur logement et de profiter des mesures d'encouragement actuelles. Enfin, on relèvera que la modification proposée suppose non seulement la modification de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, mais aussi celle de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Ces modifications nécessitent la collaboration des cantons en vertu de l'article 42quinquies de la constitution: or, tout porte à croire qu'il sera difficile de convaincre les cantons d'accepter un changement fondamental dont le bien-fondé n'est pas évident.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Präsident: Die Motion Maitre ist zurückgezogen worden.

Zurückgezogen – Retiré

96.3267

Motion Grobet Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Handhabung von Überstunden

Motion Grobet Adjudications publiques et frein aux heures supplémentaires

Wortlaut der Motion vom 13. Juni 1996

Ich bitte den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass der Bund und die Regiebetriebe öffentliche Aufträge nur an Unternehmen vergeben, die über genügend Arbeitskräfte verfügen, um den Auftrag ohne Überstunden erledigen zu können, auch wenn sie dazu Konsortien bilden müssen, und die sich verpflichten, von ihrem Personal ausser in Ausnahmesituationen keine Überstunden zu verlangen.

Texte de la motion du 13 juin 1996

Le Conseil fédéral peut-il veiller, lors de l'adjudication de travaux pour le compte de la Confédération et des régies fédérales, que les entreprises adjudicataires disposent des effectifs de main-d'oeuvre suffisants, quitte à former des consortiums, pour exécuter les travaux adjugés sans recourir à des heures supplémentaires et prennent l'engagement de ne pas recourir à cette pratique, sauf circonstances exceptionnelles?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, von Allmen, Berberat, Borel, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Haering Binder, Hafner Ursula, Hilber, Hubacher, Jeanprêtre, Jutzet, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Ruffy, Spielmann, Zisyadis (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Alors que notre pays traverse une grave crise économique avec un taux de chômage important et persistant, crise qui frappe tout particulièrement le secteur de la construction, il est paradoxal de constater que le nombre d'heures supplémentaires atteint des proportions très élevées.

Paradoxalement, celles et ceux qui ont la chance d'avoir un emploi travaillent toujours davantage, alors que le travail n'est pas partagé pour favoriser l'emploi.

Il s'agit de lutter contre l'utilisation néfaste des heures supplémentaires et favoriser le partage du travail. Le Conseil fédéral pourrait donner l'exemple dans le cadre de l'administration des travaux pour le compte de la Confédération et des régies fédérales. Tel est le but de la présente motion.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 11. September 1996**Rapport écrit du Conseil fédéral du 11 septembre 1996*

1. Le Conseil fédéral sait que les entreprises travaillent avec le minimum de personnel pour rester concurrentielles et il n'ignore pas que cette évolution du marché du travail peut conduire à une augmentation du nombre d'heures supplémentaires. Mais selon la législation applicable à ce domaine (CO, art. 321 let. c), le travailleur est tenu d'exécuter du travail supplémentaire dans la mesure où il peut s'en charger et où les règles de la bonne foi permettent de le lui demander. Plus la situation économique est difficile, plus les entreprises doivent pouvoir faire preuve de souplesse. Renoncer à la possibilité de faire effectuer des heures supplémentaires aurait des conséquences graves, notamment pour les petites et moyennes entreprises. Celles-ci devraient refuser d'indispensables commandes dont elles auraient pourtant pu se charger en demandant à leur personnel un surcroît temporaire de travail. Comment pourraient-elles faire face à l'imprévu (absences inopinées de collaborateurs, pannes de machines, retards dus aux fournisseurs, etc.) sans possibilité de recourir aux heures supplémentaires?

2. La loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics vise à renforcer la concurrence en plaçant tous les soumissionnaires sur pied d'égalité. Elle assure l'application de l'Accord du GATT du 15 avril 1994 sur les marchés publics, selon lequel les seuls critères d'adjudication autorisés sont ceux qui concernent les marchés eux-mêmes. Un critère de qualification excluant les heures supplémentaires serait incompatible avec les règles suivies par l'Organisation mondiale du commerce, car il pourrait conduire à un manque de transparence et à une inégalité de traitement entre les soumissionnaires.

En outre, le critère proscrivant les heures supplémentaires serait pratiquement inapplicable. En effet, d'une part, un contrôle du travail supplémentaire serait difficile et, d'autre part, la disparition de la souplesse offerte par les heures supplémentaires pourrait entraîner des dépassements de délai. Or, les retards peuvent engendrer d'importants frais supplémentaires, en particulier dans le secteur de la construction.

Les capacités des soumissionnaires en matière d'effectifs du personnel sont évaluées lors de la vérification des qualifications. Les soumissionnaires ne pouvant prouver d'emblée qu'ils disposent du personnel nécessaire à l'exécution d'un marché ne remplissent pas les critères de qualification et ne peuvent donc se voir adjudger le marché en question.

La possibilité de réunir plusieurs entreprises pour former une communauté de soumissionnaires a été approuvée lors de la consultation consacrée à la nouvelle législation sur les marchés publics. En vertu de l'article 21 de l'ordonnance du 11 décembre 1995 sur les marchés publics donc, les communautés de soumissionnaires sont en principe admises. Cela permet aux petites et moyennes entreprises d'être associées à de grands marchés dont elles seraient exclues si elles agissaient seules.

Le Conseil fédéral s'efforce de promouvoir la transparence en matière d'adjudication de marchés publics. Il estime toutefois que la réglementation concernant les achats de la Confédération, qui doit être conforme aux principes de la libre

concurrence et de l'égalité de traitement, ne peut être utilisée pour soutenir l'emploi en prohibant les heures supplémentaires par exemple.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Grobet Christian (S, GE): Avec l'apparition du chômage dans notre pays, celui-ci traverse une grave crise, non seulement sur le plan économique, mais aussi sur le plan moral pour toutes celles et tous ceux qui vivent très mal le fait de ne pas pouvoir trouver un emploi. A ce sujet, il ne faut pas se faire d'illusions. Avec les quelque 20 millions de chômeurs en Europe, on ne reviendra plus, hélas, au plein emploi, si ce n'est en modifiant fondamentalement l'organisation du travail, en procédant à une réduction du temps de travail et, par là, à un partage de celui-ci entre les demandeurs d'emploi. Or, on voit ce paradoxe, au moment où certains cherchent désespérément un emploi, que d'autres doivent accepter des heures supplémentaires, souvent importantes, sans parler de ceux, notamment le personnel d'encadrement, qui doivent souvent travailler de manière totalement exagérée pour faire face à l'accumulation des charges qu'ils doivent assumer.

Le nombre d'heures supplémentaires recensées en Suisse, qui est certainement loin de la réalité, est considérable et les syndicats font valoir, à juste titre, que la réduction de ces heures supplémentaires permettrait de créer un nombre important d'emplois. On estime que le total des heures supplémentaires représente environ 60 000 emplois, à savoir le tiers des personnes sans emploi dans notre pays. Il devient urgent qu'on s'en occupe et que l'on prenne des mesures en Suisse pour réduire le volume des heures supplémentaires et créer des emplois. A cet égard, la Confédération pourrait et devrait, en tant que collectivité publique, donner l'exemple. Et elle peut donner l'exemple par un moyen très simple, à savoir l'adjudication des travaux de construction qui sont confiés par la Confédération à des entreprises privées. Je dois dire que cet exemple serait particulièrement bienvenu, puisque c'est peut-être dans le secteur de la construction qu'il y a le plus d'heures supplémentaires, sans parler de conditions de travail sauvages et d'heures faites au noir.

Il s'agit, par le biais de cette motion, simplement de s'assurer, au moment de l'adjudication de travaux de construction, que les entreprises qui sont sélectionnées disposent effectivement des effectifs de travailleurs suffisants pour accomplir normalement cette tâche. J'ai été durant douze ans chef du Département des travaux publics à Genève et je sais à quel point les entreprises jouent avec leurs effectifs de travailleurs et à quel point la surveillance, lors de l'adjudication, de la compatibilité de l'entreprise avec le travail adjugé est essentielle, non seulement pour les travailleurs, mais également pour que le chantier se déroule dans de bonnes conditions et en respectant les délais voulus.

La motion ne prétend pas interdire les heures supplémentaires, comme le Conseil fédéral le laisse entendre dans sa réponse. Il est évident qu'il peut y avoir parfois des circonstances exceptionnelles qui amènent à devoir accomplir sur un chantier des heures supplémentaires. Mais si une entreprise a l'effectif nécessaire au départ, que le chantier est bien conduit et qu'il n'y a pas d'événements imprévus, en général, le chantier peut se dérouler sans recours à des heures supplémentaires. La motion réserve de toute manière cette possibilité, mais elle voudrait réduire ces heures au strict minimum. J'aimerais rappeler, en ce qui concerne les règles de l'OMC – j'ai quelques doutes concernant la réponse du Conseil fédéral –, que nombre d'adjudications sont pour un montant inférieur à 10 millions de francs et concernent des petites et moyennes entreprises et ne sont donc pas soumises à la réglementation de l'OMC.

J'aimerais conclure en demandant que, au moment où on prononce beaucoup de discours dans ce pays pour créer l'emploi, où les jeunes qui finissent leur formation cherchent des possibilités pour travailler, où nos concitoyens plus âgés se trouvent dans des situations de détresse lorsqu'ils sont

privés d'emploi, on essaie d'explorer une nouvelle piste et que la Confédération donne l'exemple dans ce domaine, là où il est concrètement possible de prendre des mesures pour limiter au strict nécessaire les heures supplémentaires. Merci de votre appui.

Widmer Hans (S, LU): Vielleicht kennen Sie diese Zahlen mit den Überstunden zuwenig. Es geht gemäss Berechnung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung um sage und schreibe 160 Millionen Überstunden. Das kann ungefähr mit 80 000 Stellen äquivalent gesetzt werden. Natürlich betrifft das alle Branchen, aber in der Bauwirtschaft sind es jedenfalls sehr viele Überstunden.

Ich unterstütze aus tiefer Überzeugung die Motion Grobet, weil es mir nicht genügt, Herr Bundesrat, wenn Sie in Ihrer Antwort einfach mit formaljuristischen Argumenten operieren. Sie können tatsächlich trotz der formaljuristischen Begründungen beim letzten Punkt Ihrer Antwort – Punkt 2, letzter Abschnitt – anknüpfen, wo Sie darauf hinweisen, dass Bietergemeinschaften möglich sind, auch als Verbund verschiedener kleiner Unternehmungen. Dann kann der Bund als Auftraggeber ganz einfach bei der Submission eine Art verbindliches Versprechen von jenen entgegennehmen, die ihm garantieren, mit möglichst wenig Überstunden über die Runden zu kommen.

Wenn der politische Wille für die Lösung dieses gravierenden Problems da ist, lassen sich bestimmt legale Schlupflöcher in der formalen Gesetzgebung finden, die zeigen können, dass der Bund gewillt ist, hier eine Schrittmacherfunktion auch für die anderen Arbeitgeber und Auftraggeber zu übernehmen.

Denken Sie an die unheimlichen Zahlen, an die 160 Millionen Überstunden! Der Bund muss in die Verantwortung genommen werden.

Ich bitte Sie, die Motion zu unterstützen.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Je vous invite instamment à soutenir la motion Grobet qui, de mon point de vue, va dans la bonne direction, et cela pour plusieurs raisons.

1. Je pense que cette motion propose un certain nombre de mesures simples, non pas simplistes mais simples, et efficaces en vue de maintenir, voire de créer un certain nombre d'emplois.

2. Il est vrai, et je m'en réjouis, que depuis un certain temps le chômage est en baisse dans notre pays. Mais malgré tout, il reste important, notamment en ce qui concerne le chômage de longue durée, et bien sûr aussi dans une branche comme celle de la construction qui est spécialement frappée.

3. On l'a dit aussi, les heures supplémentaires sont extrêmement importantes dans ce pays et je crois que, tout à l'heure, M. Grobet a été un petit peu modeste lorsqu'il a dit qu'elles représentaient un potentiel de 60 000 emplois. Effectivement, on peut monter jusqu'à 80 000. Je pense que là-dessous, en termes de partage, il y a tout de même une forme de scandale, amplifié encore par le fait que, dans certains cas, ces heures supplémentaires ne sont ni payées ni compensées. Evidemment, on ne peut pas, à partir d'un calcul macroéconomique, faire des considérations simplistes et c'est vrai qu'il serait peut-être difficile de transformer l'ensemble de ces heures supplémentaires en emplois. Mais si, par exemple, on arrivait à en transformer ne serait-ce que la moitié, c'est-à-dire un potentiel de 40 000 emplois, ce serait tout de même un résultat intéressant.

J'aimerais aussi dire que je m'étonne un peu de certains éléments de la réponse du Conseil fédéral à la motion Grobet, d'autant plus que, dans la rédaction de sa motion, M. Grobet a, de mon point de vue, agi avec sagesse. Il a agi avec sagesse d'abord parce qu'il lance l'idée de créer des consortiums, ce qui permettrait non seulement un partage du travail entre les salariés, mais aussi un partage du travail entre les entreprises. Enfin, il demande qu'on ne recoure pas à cette pratique, mais, dit-il, «sauf circonstances exceptionnelles». Je crois que ce point est extrêmement important et qu'il correspond aussi parfaitement à la philosophie syndicale en la matière, en ce sens que je vous défie de trouver un texte syn-

dical où on demande l'interdiction des heures supplémentaires. Non, nous ne sommes pas pour cette interdiction. En revanche, nous voulons éviter des abus. Le problème, c'est qu'en l'espèce, des abus il y en a beaucoup et c'est pour cela aussi que d'autres éléments de la réponse du Conseil fédéral m'inquiètent, lorsqu'il dit, par exemple: «Renoncer à la possibilité de faire effectuer des heures supplémentaires aurait des conséquences graves, notamment pour les petites et moyennes entreprises.»

Alors, j'ai l'impression quand même qu'avec une réponse de ce genre, on veut ériger les heures supplémentaires en règle. Lorsque le Conseil fédéral dit qu'un contrôle du travail supplémentaire serait difficile, je pense également qu'il y a là toutes sortes de mesures et d'organismes qui peuvent participer à ce contrôle, notamment les organisations syndicales.

Enfin, une dernière réflexion: on entend souvent, du côté de ceux qui veulent développer encore plus les heures supplémentaires, que les travailleurs sont d'accord avec cette méthode. Je pense qu'il faut un peu, sur ce point, nuancer le propos, parce que si beaucoup de travailleurs sont d'accord de faire des heures supplémentaires, c'est parce qu'ils ne gagnent pas assez. Et vous verrez que le jour où ces travailleurs et ces travailleuses seront payés correctement, il y en aura beaucoup moins qui seront disposés à effectuer tant d'heures supplémentaires.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist schwierig zu entscheiden, welche Bedingungen der Bund als Auftraggeber an Firmen stellen soll oder stellen darf, die sich dafür interessieren, diese Aufträge zu bekommen. Man will ja damit irgend etwas bewirken – sei es im Bereich des Sozialen, sei es in anderen Bereichen. Auf der anderen Seite müssen wir sehen, dass alle diese Auflagen wettbewerbsmässig relevant sein und zur Folge haben können, dass die Spiesse unter Umständen nicht mehr überall gleich lang sind. Es ist immer etwas eine Ermessensfrage, wo man welche Grenze setzen will.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass man diese Motion ablehnen müsste, weil damit ein Element dazukäme, das man aus rechtlichen, aber auch aus ökonomischen Gründen nicht mit einbeziehen sollte. Ich habe für das gewerkschaftliche Anliegen schon ein gewisses Verständnis. Ich sehe, dass es stossend sein mag, wenn Arbeitskräfte von Unternehmen, welche öffentliche Aufträge erhalten, viele Überstunden leisten. Ich werde auf die Rechnung, die Herr Widmer hier angestellt hat – er hat von «unheimlichen Zahlen», von 160 Millionen Überstunden gesprochen, mit denen man als Äquivalent so viele Arbeitsplätze besetzen könnte usw. –, noch kurz zurückkommen. Die Versuchung, so zu denken, ist sicher vorhanden, aber wir meinen, dass das hier weder praktikabel noch richtig ist.

1. Zur ökonomischen Frage: Die Anbieter stehen unter einem grossen Konkurrenzdruck; Sie wissen das. Die Personalkapazitäten sind häufig natürlich eher knapp, damit man im Wettbewerb besser bestehen kann; denn man weiss ja nicht, welche Aufträge man bekommt und welche nicht. Deshalb geraten Unternehmen, vor allem KMU, plötzlich in die Lage, dass ihre Angestellten Überstunden leisten müssen. Die Firmen haben das so nicht vorhersehen können. Das steht natürlich etwas im Widerspruch zu diesem an sich legitimen Ziel, die Arbeit besser auf alle, die Arbeit haben möchten, verteilen zu können.

Der Bundesrat ist sich dieser Situation an sich bewusst. Herr Grobet hat übrigens recht: Wir haben in der Antwort von «verboten» gesprochen. Herr Grobet will die Überstunden zwar nicht verbieten, aber es liefe trotzdem darauf hinaus, dass derjenige, der mit Überstunden arbeiten möchte, dies nicht tun dürfte. Das ist gewissermassen ein Verbot. Wir meinen: Die Unternehmen müssen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten am Markt flexibel auftreten können. Der Gesetzgeber trägt dem ja Rechnung, indem er die Überstunden nicht verbietet, sondern die Leistung von Überstunden unter gewissen Bedingungen vorsieht, nämlich unter den Bedingungen, dass Arbeitnehmer sie zu leisten vermögen und dass es ihnen nach Treu und Glauben zugemutet werden kann. Es gibt klare Begrenzungen – das ist selbstverständlich.

Wir sind der Auffassung, dass ein Verbot von Überstunden gerade die KMU, die man jetzt so pflegen möchte, treffen könnte. Es ist anzunehmen, dass die eine oder andere Firma Aufträge ablehnen würde. Gewiss gibt es mit der Anbietergemeinschaft die Möglichkeit, da und dort zusammenzuarbeiten, aber das ist nicht immer gleich gut möglich. Es können auch Aufträge sein, die existenzertreuend sein können. Dann ist es doch besser, ein paar Überstunden zu leisten, um den Auftrag überhaupt ausführen zu können, als dies nicht zu tun und damit vielleicht den Betrieb zu gefährden. Es gibt auch andere Branchen, bei denen unvorhergesehene Situationen eintreten können. Personal-, Maschinen-, Materialausfälle – das sind Dinge, wo sie plötzlich einen gewissen Spielraum haben.

Ich habe immer den Eindruck, dass man mit der Auffassung, man solle die Arbeit anders, besser verteilen, weil sich damit die Probleme lösen würden – so viele Überstunden ergäben so viele Arbeitsplätze –, von einer falschen Vorstellung ausgeht, nämlich: dass Arbeit ein gegebenes Volumen habe und dass es eigentlich nur darum gehe, wie man dieses gegebene Volumen verteile.

Aber Arbeit hat eben kein gegebenes Volumen. Wenn man es falsch macht, dann schrumpft das Volumen der Arbeit, und wenn man es richtig macht, dann wird es grösser. So kann es sein, dass man Arbeit besser verteilt, aber nachher die Arbeitslosigkeit trotzdem gleich gross bleibt. Herr Widmer hat nur auf das Äquivalent hingewiesen – nicht in der Meinung, man könne alle Überstunden transferieren und aufsaugen. Aber prinzipiell ist es eben so, dass die neue Verteilung von Arbeit, durch eine Arbeitszeitverkürzung oder das Verbot von Überstunden, zum Gegenteil von dem führen kann, was man anstrebt. Es gibt ja z. B. auch Unternehmen, die bei Arbeitslosigkeit Personalknappheit haben; es gibt ja auch grosse Bereiche, wo sich niemand finden lässt, wo Spezialisten fehlen. Wenn solche Spezialisten keine Überstunden leisten dürfen oder wenn sie sogar einen Arbeitszeitaufbau haben, dann können sie nicht durch Arbeitslose ersetzt werden, weil diese dem Anforderungsprofil nicht entsprechen. Damit wird die Gesamtproduktivität verkleinert; die gesamtwirtschaftliche Leistung wird verkleinert, und damit wird die Arbeitslosigkeit tendenziell eher höher. Sogar wenn man das kompensiert und wenn man Arbeitszeit abbaut und voll mit Geld kompensiert, wird die Arbeit teurer, und das wirkt sich auf die Konkurrenzfähigkeit sofort wieder negativ aus. So einfach sind die Dinge eben nicht!

Deshalb meinen wir, Flexibilität sei wichtig. Mit einem flexiblen Arbeitsmarkt – davon bin ich überzeugt – wird die Arbeitszeit wie in den letzten Jahrzehnten durch die Produktivitätsgewinne immer kürzer. Aber das muss aus den flexiblen Arbeitsmärkten heraus wachsen; zur Flexibilität gehört eben auch die Möglichkeit, Überstunden zu leisten – aber immerhin in begrenztem Masse.

2. Zur rechtlichen Frage: Wir wollen uns nicht dahinter verschancen, aber es ist einfach so: Das Beschaffungsregime des Bundes setzt die Vorschriften des WTO-Übereinkommens vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen um. Dieses lässt für die Vergabe nur auftragsbezogene Kriterien zu; ein Eignungskriterium, welches Überstunden ausschliesst, ist nach den WTO-Regeln unzulässig, weil es zu Intransparenz und Ungleichbehandlung der Anbieterinnen und Anbieter führen kann. Vergaben nach diesem Kriterium wären also rechtlich nicht möglich, aber wir meinen – hier haben wir mehr Zweifel als die Votanten –, dass auch die praktische Umsetzung schwierig würde. Sie sehen schon, wie schwer wir es mit der Schwarzarbeit haben. Hier sind wir dann wieder auf der gleichen Seite: Schwarzarbeit muss bekämpft werden. Aber Überstundenkontrollen sind nur sehr schwer möglich; deshalb meinen wir, sie seien auch nicht praktikabel.

Indirekt berücksichtigen wir natürlich diesen ganzen Problembereich schon auch ein bisschen, indem wir nämlich vorgängig zur Vergabe die personelle Kapazität eines Arbeitgebers mit überprüfen; das ist selbstverständlich. Wir geben nicht einem ganz kleinen einen sehr grossen Auftrag, so dass er nur mit Überstunden arbeiten kann – das wäre auch nicht

korrekt –, sondern die Überstunden sind an sich ein Element, das er für Unvorhergesehenes braucht, wenn etwas passiert. Aber die Gesamtkapazität muss er vernünftig garantieren können; das ist selbstverständlich.

Alle diese Argumente führen uns gesamthaft dazu, dass wir Ihnen empfehlen, diese Motion abzulehnen.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Monsieur le Conseiller fédéral, il y a tout de même un élément, à mon avis extrêmement important, qui ne ressort clairement ni de la réponse écrite à la motion Grobet ni de votre intervention, à savoir: est-ce que, pour vous, les heures supplémentaires sont quelque chose d'exceptionnel qui permet de faire face à des situations exceptionnelles particulières ou est-ce que ces heures supplémentaires sont érigées en règle, en norme, qui finalement permet de détourner la durée légale ou conventionnelle du travail?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich kann diese Frage leicht beantworten. Ich habe vorhin auch versucht, das zu sagen: Überstunden sollten ja in dem Sinn nicht die Regel sein. Sie beinhalten einermassen eine Bremse, indem sie teurer sind als normale Arbeitsstunden, so dass für ein normales Geschäft ein Anreiz besteht, ohne Überstunden auszukommen. In diesem Sinne gebe ich Ihnen recht: Das ist nicht der Normalzustand. Aber man braucht diese Beweglichkeit, um gewisse Spitzen aufzufangen, und das kann bei einem Auftrag auch einmal entscheidend sein.

Präsident: Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen. Der Motionär hält an der Motion fest.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

57 Stimmen
91 Stimmen

98.028

Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence

Siehe Seite 1289 hiervor – Voir page 1289 ci-dessus

Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 24 juin 1998

Präsident: Auf der Fahne steht der Antrag der Minderheit Fankhauser, welche die Dringlichkeit nicht gewähren möchte. Die Diskussion über diesen Minderheitsantrag ist geführt worden. Wir behandeln diesen Antrag im Rahmen der generellen Abstimmung über die Gewährung der Dringlichkeit.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2072)

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel stimmen:

Acceptent la clause d'urgence:

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Comby, David, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-

Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (104)

Dagegen stimmen – Rejetten la clause d'urgence:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Sema-deni, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (58)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Dormann, Schmid Odilo (2)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Binder, Bühler, Caccia, Columberg, Ehrler, Fasel, Fehr Lisbeth, Föhn, Grendelmeier, Gross Andreas, Guisan, Günter, Lachat, Leuenberger, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Mühlemann, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Ruf, Ruffy, Rycken, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Suter, Vermot, Weigelt, Ziegler (36)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

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**

Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence

Siehe Seite 1296 hiervoor – Voir page 1296 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 24 juin 1998

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2205)

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel stimmen:

Acceptent la clause d'urgence:

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Teuscher, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (116)

Dagegen stimmen – Rejetten la clause d'urgence:

Cavalli, Fehr Jacqueline, Goll, Herczog, Hubmann, Jaquet, Stump (7)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Béguelin, Burgener, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Gonseth, Hafner Ursula, Jans, Jutzet, Marti Werner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Thür, Vollmer, von Allmen, von Felten (22)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Alder, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Binder, Borel, Bühler, Carobbio, Columberg, Ehrler, Fasel, Fehr Lisbeth, Föhn, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Jeanprêtre, Keller Christine, Lachat, Leemann, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Mühlemann, Müller-Hemmi, Pelli,

Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Ruffy, Rychen, Scherrer Jürg, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Suter, Thanei, Tschäppät, Vermot, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Zbinden, Ziegler (55)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise*

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.436

**Parlamentarische Initiative
(Vollmer)
Lebensmittelgesetz.
Beschwerderecht
der Konsumentenorganisationen
Initiative parlementaire
(Vollmer)
Loi sur les denrées alimentaires.
Introduction d'un droit de recours
pour les associations de consommateurs**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 8. Oktober 1997

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Im Lebensmittelgesetz ist eine besondere Bestimmung zur Ermöglichung eines Verbandsbeschwerderechtes für Konsumentenorganisationen einzufügen.

Texte de l'initiative du 8 octobre 1997

Me fondant, d'une part, sur l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale, et d'autre part, sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative suivante, rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

Une disposition instituant un droit de recours pour les associations de consommateurs doit être insérée dans la loi sur les denrées alimentaires.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Baumann Stephanie, Borel, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Günter, Herczog, Hubmann, Jutzet, Rechsteiner Paul, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Vermot, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (21)

Rechsteiner Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat, gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes, am 3. April 1998 die von Nationalrat Peter Vollmer am 8. Oktober 1997 eingereichte parlamentarische Initiative überprüft.

Diese Initiative verlangt, dass im Lebensmittelgesetz eine Bestimmung eingefügt wird, die für Konsumentenorganisationen ein Verbandsbeschwerderecht ermöglicht.

Begründung der Initiative

In der heutigen Lebensmittelgesetzgebung fehlt ein explizites Verbandsklagerecht der Konsumentenorganisationen. Im Zusammenhang mit Beschwerden gegen die Einführung von Gensoja wurde sowohl vom zuständigen Departement als

auch vom Bundesgericht die Legitimationsfrage von Beschwerden im Lebensmittelrecht diskutiert und aufgrund der heutigen Rechtslage sehr restriktiv interpretiert. Analog zu Artikel 55 des Umweltschutzgesetzes (Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen) kann nur eine besondere Bestimmung in der Lebensmittelgesetzgebung den Konsumentenorganisationen eine ausreichende Beschwerdelegitimation verschaffen.

Erwägungen der Kommission

Der Initiant, der auch Präsident der Stiftung für Konsumentenschutz ist, betonte gegenüber der Kommission, dass der Konsument die Möglichkeit haben muss, sich selber ein Urteil über die Qualität und Zusammensetzung der Lebensmittel zu bilden und dass deshalb dem Verbandsbeschwerderecht im Lebensmittelbereich immer grössere Bedeutung zukommt. Im Zusammenhang mit dem Bundesgerichtsurteil vom 10. September 1997 über die Markteinführung von genmanipulierten Sojabohnen, bei dem mangels gesetzlicher Grundlagen Dritten das Beschwerderecht verweigert wurde, zeigte sich deutlich, dass hier eine Gesetzeslücke besteht. Das EDI hatte bei seiner Abweisung der Beschwerde indessen festgehalten, es sei «nicht von der Hand zu weisen, dass die Gesamtheit der Bevölkerung ein Interesse daran hat, dass keine gesundheitsschädigenden Produkte auf den Markt kommen». Ein Beschwerderecht im Lebensmittelbereich könnte zum Schutz der Bevölkerung vor gesundheitsschädigenden Entwicklungen beitragen und somit den Konsumentinnen und Konsumenten eine gewisse Sicherheit geben.

Die Beschwerderechte der Konsumentenorganisationen sind im übrigen bereits in anderen Rechtsbereichen verankert: im Preisüberwachungsgesetz, im Strassenverkehrsgesetz, im Natur- und Heimatschutzgesetz und im Arbeitsgesetz sowie im Bereich des unlauteren Wettbewerbs sogar auf Verfassungsebene. Auch im Umweltschutzgesetz (Art. 55) wird den entsprechenden Organisationen explizit ein Beschwerderecht eingeräumt. Es geht hier darum, dass die Bedeutung des Beschwerderechtes auch im Lebensmittelgesetz anerkannt wird.

Die Umsetzung dieser Initiative hätte, wie der Initiant ausführte, keine komplizierte Gesetzgebungsarbeit zur Folge. Das Lebensmittelgesetz müsste nur mit einer Bestimmung, die aus den oben erwähnten Rechtsbereichen bereits bekannt ist, ergänzt werden. Dieses Beschwerderecht wäre ausdrücklich auf die Konsumentenorganisationen beschränkt, welche in den Verordnungen zum Konsumenteninformationsgesetz aufgeführt sind.

Die Mehrheit der Kommission stellte fest, dass auf diesem Gebiet tatsächlich ein Verbandsklagerecht fehlt. Dies gilt für die Gentechnologie, wo die Gen-Lex lediglich auf Gesuch hin den Zugang zu Informationen ermöglicht. Mit dieser Initiative könnte diese Lücke geschlossen werden, und zwar nicht nur für genveränderte Produkte, sondern in einem viel weiteren Bereich. Es ist ein wesentliches Bedürfnis des Konsumenten und der Konsumentin, im Lebensmittelbereich ein demokratisches Mitspracherecht zu haben. Damit würde das Beschwerderecht in diesem Bereich auch vom Bundesgericht geschützt. Es ist eigenartig, einerseits auf einen freien Markt abzustellen, der selbstregulierend nur das bringt, was die Konsumentin und der Konsument wollen, und ihnen andererseits die Mitsprache zu verweigern. Die Bevölkerung muss klarstellen können, ob sie ein bestimmtes Produkt auf dem Markt wünscht.

Die Minderheit der Kommission ist der Meinung, dass eine Initiative, die den Organisationen den Weg zu gerichtlichen Instanzen öffnet, die Kompetenzen der staatspolitischen Instanzen vermindert. Die Verbände sind im Parlament genügend vertreten und können sich in entsprechenden parlamentarischen Vorstössen äussern. Mit der Einführung der Verbandsbeschwerde würden die in der Schweiz ohnehin schon schwerfälligen Verfahren nur noch weiter verzögert. Die Bevölkerung kann von ihrem demokratischen Mitspracherecht heute bereits in Volksabstimmungen und Gesetzesreferenden Gebrauch machen.

Rechsteiner Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 3 avril 1998, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 8 octobre 1997 par M. Peter Vollmer, conseiller national. Cette initiative demande qu'une disposition instituant un droit de recours pour les associations de consommateurs soit insérée dans la loi sur les denrées alimentaires.

Développement de l'initiative

La législation en vigueur sur les denrées alimentaires ne confère pas explicitement de droit de recours aux associations de consommateurs. Dans le cadre de l'examen de recours formés contre l'introduction de soja transgénique, la légitimation d'interjeter recours sur des questions de droit concernant les denrées alimentaires a été examinée tant par le département compétent que par le Tribunal fédéral qui, se fondant sur le droit en vigueur, ont opté pour une interprétation très restrictive. Seule l'insertion dans la loi sur les denrées alimentaires d'une disposition analogue à l'article 55 de la loi sur la protection de l'environnement (droit de recours des organisations dont le but est la protection de l'environnement) assurera aux organisations de consommateurs un droit de recours suffisant.

Considérations de la commission

L'auteur de l'initiative, par ailleurs président de la Fondation pour la protection des consommateurs, estime important que les consommateurs aient la possibilité de se forger eux-mêmes une opinion sur la qualité et la composition des denrées alimentaires et de pouvoir l'exprimer au travers d'un droit de recours pour les associations habilitées. L'arrêt du Tribunal fédéral du 10 septembre 1997 concernant l'introduction de soja génétiquement modifié montre une lacune juridique en refusant à des tiers le droit de recourir, les bases légales faisant défaut. Le DFI en décidant de ce refus avait cependant retenu que l'on ne peut certes pas rejeter l'intérêt de l'ensemble de la population à ce qu'aucun produit dommageable pour la santé n'entre sur le marché. L'introduction d'un droit de recours dans le domaine des denrées alimentaires permettrait justement une protection contre le développement d'éventuels effets néfastes sur la santé et donnerait une certaine sécurité aux consommateurs.

D'ailleurs, les organisations de consommateurs ont déjà un droit de recours dans d'autres domaines, tels que dans la loi concernant la surveillance des prix, la loi sur la circulation routière, la loi sur la protection de la nature et du paysage, la loi sur le travail, mais aussi en matière de concurrence déloyale, avalisée par une disposition constitutionnelle. C'est également le cas pour certaines organisations dans le cadre de la loi sur la protection de l'environnement (art. 55). Il s'agit donc ici de reconnaître l'importance d'un droit de recours également dans la loi sur les denrées alimentaires.

L'initiative que l'auteur propose ne nécessite pas un travail législatif complexe, selon lui. Il suffit d'ajouter une disposition inspirée des actes législatifs cités précédemment, à la loi sur les denrées alimentaires. Le droit de recours se limiterait expressément aux associations de consommateurs, répertoriées dans l'ordonnance d'application de la loi sur l'information des consommatrices et des consommateurs.

La majorité de la commission constate effectivement qu'il manque actuellement un droit de recours pour les associations. Tel est le cas dans le domaine du génie génétique, où la Gen-lex ne donne qu'un droit d'être informé. La présente initiative permettrait de pallier à cette lacune, non seulement au niveau des produits génétiquement modifiés, mais aussi dans beaucoup d'autres secteurs. En effet, c'est un besoin élémentaire de la population d'avoir un droit d'intervention démocratique en tant que consommateurs, concernant les denrées alimentaires. Un droit de recours serait alors garanti auprès du Tribunal fédéral. Il est singulier de croire que la li-

béralisation de l'économie de marché, s'autoréglant, n'apporterait que ce que les consommateurs souhaitent sur le marché, sans en contrepartie leur donner un droit à la parole. La population devrait pouvoir s'exprimer clairement lorsqu'elle ne souhaite pas un certain produit sur le marché.

La minorité de la commission, quant à elle, met en cause la nature de l'initiative qui propose un recours aux instances judiciaires pour les associations. Cela réduit les compétences des instances politiques, alors que les associations sont déjà suffisamment représentées au sein du Parlement et que leur point de vue peut également se manifester au travers d'interventions parlementaires. Les procédures existantes sont lourdes et l'introduction d'un droit de recours ne ferait que retarder leur aboutissement. Quant aux intérêts de la population dans son ensemble, ils peuvent aussi s'exprimer directement lors des votations ou des référendums.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 11 zu 11 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten:

Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Minderheit

(Bortoluzzi, Blaser, Borer, Egerszegi, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hochreutener, Rychen, Schenk)

Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 11 voix contre 11, avec la voix prépondérante du président:

Majorité

Donner suite à l'initiative

Minorité

(Bortoluzzi, Blaser, Borer, Egerszegi, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hochreutener, Rychen, Schenk)

Ne pas donner suite à l'initiative

Vollmer Peter (S, BE): Diese parlamentarische Initiative greift etwas auf, das längst fällig ist. Wir haben im gesamten Lebensmittelrecht heute noch kein Verbandsbeschwerderecht, d. h., die Konsumentenorganisationen haben keine Möglichkeit, Beschwerden einzureichen, wenn es um Entschiede über die Zulassung von Lebensmitteln oder um Entschiede im gesamten Lebensmittelrecht geht.

Es ist erstaunlich, dass ausgerechnet in diesem wichtigen Bereich, der zunehmend an Bedeutung gewinnt, die Betroffenen, die Konsumentinnen und Konsumenten, von diesem Recht ausgeschlossen sind. Zu vergegenwärtigen gilt es sich, wie dieses Lebensmittelrecht vermehrt wichtig wird, nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass wir unseren Lebensmittelmarkt zunehmend international vernetzt haben und er immer grösser wird.

Als Konsumentinnen oder Konsumenten können wir nicht mehr einfach aufgrund unserer persönlichen Erfahrung und unseres Wissens entscheiden, was wir erwerben wollen. Wir haben nicht mehr nur Produkte, die vom nachbarlichen Bauernhof stammen. Durch die zunehmende Vernetzung, aber auch durch die Industrialisierung im Lebensmittelbereich kommt dem Lebensmittelrecht – den Fragen der Zulassung, der Hilfsstoffe, der gesundheitlichen Gefährdung usw. – eine immer grössere Bedeutung zu. Das ist unbestritten.

Ausgerechnet in diesem Bereich gibt es für die betroffenen Organisationen keine Möglichkeit einer Beschwerde, wenn es beispielsweise darum geht, irgendein neues Produkt oder ein neues Verfahren zuzulassen.

Sie könnten jetzt sagen, man kenne diese Beschwerderechte in allen anderen Bereichen. Das ist richtig. Im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, im Strassenverkehrsgesetz, im Preisüberwachungsgesetz sowie im Umweltschutzgesetz kennen wir derartige Beschwerderechte. Dort sind diese Beschwerderechte auch immer umstritten, weil es nicht so ganz klar und politisch kontrovers ist, wem sie zukommen sollen, wer legitimiert sein soll. Es entsteht immer ein Kampf, indem neue Organisationen etwas blockieren wollen.

Hier, im Bereich, den meine parlamentarische Initiative betrifft, kennen wir dieses Problem nicht. Wenn wir hier ein Beschwerderecht schaffen, ist die Situation eindeutig. Im Konsumentenschutzgesetz und den zugehörigen Verordnungen ist ganz klar definiert, wer dafür in Frage kommt, nämlich die nach dem Gesetz anerkannten Konsumentenorganisationen. Es besteht keine Gefahr der beliebigen Ausweitung. Alle diese Konsumentenorganisationen unterstützen auch die Einführung des mit meiner Initiative geforderten Beschwerderechtes.

Ich habe mir überlegt, ob es gut ist, dass wir die zur Diskussion stehende parlamentarische Initiative nach der Abstimmung über die Gen-Schutz-Initiative behandeln. Ich meine, es sei gut, weil wir uns damit nicht mehr in einen Grabenkrieg begeben müssen. Im Vorfeld der Abstimmung über die Gen-Schutz-Initiative haben aber viele von Ihnen aus beiden Lagern immer darauf hingewiesen, wie wichtig es sei, dass im Lebensmittelbereich die Gesundheit vorgehe, dass die möglichen Verfahren transparent seien, dass die Wahlmöglichkeiten bestünden usw. Hier haben Sie jetzt die Gelegenheit, diese Haltung zu bestätigen, dieses Versprechen nun in eine Gesetzesbestimmung, die das Beschwerderecht betrifft, umzusetzen.

Es gab einen Fall, welcher der konkrete Aufhänger für diese Initiative war: Bei der Zulassung von neuen Produkten haben die Konsumentenorganisationen eine Beschwerde eingereicht; diese wurde vom Eidgenössischen Departement des Innern abgelehnt. Das Bundesgericht stützte diese Ablehnung mit dem Hinweis, dass in bezug auf ein Beschwerderecht von Organisationen eine Gesetzeslücke bestehe. Es wurde zwar zugestanden, dass bei einem Entscheid des Departementes oder eines Bundesamtes über die Zulassung von Lebensmitteln jedermann in höchstem Ausmass betroffen sei, dass aber eben die Organisationen das Kriterium, noch besonders betroffen zu sein, nicht erfüllten, weil es ja alle angehe. Damit entzieht man im heutigen Rechtsverständnis den Organisationen die Möglichkeit, auch im Namen der Konsumentinnen und Konsumenten Beschwerden einzureichen.

Diese Gesetzeslücke gilt es meines Erachtens zu schliessen, damit hier eine klare Rechtsgrundlage geschaffen wird. Wie dieser Artikel rechtlich aussieht, ist auch sehr klar skizziert. Wir kennen in anderen Rechtsbereichen – im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – derartige Artikel, die das Beschwerderecht genau festlegen und es ermöglichen, dass die betreffenden Organisationen im Zulassungsverfahren Beschwerdemöglichkeiten haben.

Ich bitte Sie, schliessen Sie diese Gesetzeslücke im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten, im Interesse eines Lebensmittelmarktes, dem wir vertrauen wollen, weshalb wir auch im Verfahren unsere Rechte beanspruchen möchten. Deshalb ist es wichtig, dass Sie dieser Initiative Folge geben. Wir sind hier in der ersten Phase, d. h., die Kommission hätte dann für die zweite Phase einen entsprechenden Gesetzesartikel auszuarbeiten.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Ich beantrage Ihnen, der parlamentarischen Initiative Vollmer keine Folge zu geben. Eine Minderheit der Kommission ist davon überzeugt, dass es verfehlt wäre, im Lebensmittelbereich ein Verbandsbeschwerderecht einzuführen. Bereits bei der Beratung des Lebensmittelgesetzes vor sechs oder sieben Jahren wurde das gleiche Anliegen diskutiert und abgelehnt. Nicht nur von Seiten der Konsumenten, auch von Seiten der Produzenten wurde mit dem Beschwerderecht für ihre Organisation geliebäugelt; das ist an sich verständlich, aber unserer Meinung nach unnötig. Wir haben eine griffige Lebensmittelgesetzgebung, und Bewilligungen sowie Kontrollen unterliegen strengen Bedingungen. Das sind also bestmögliche Voraussetzungen, und ein ausgedehntes Beschwerderecht vermag ein gewisses Restrisiko nicht zu beseitigen, ebenso vermag es nicht, zukünftige, noch bessere Erkenntnisse auszuschliessen.

Ich habe den Eindruck, dass es mit diesem Vorstoss darum geht, die ethischen und ideellen Aspekte gegenüber der Gentechnologie nun doch noch wirksam einzubringen. Die

zwiespältigen Erfahrungen mit dem Verbandsbeschwerderecht in anderen Bereichen sollten uns zudem hier zu Vorsicht anhalten. Die Beteuerungen – auch wieder von Herrn Vollmer –, wonach die Organisationen mit dem Instrument letztlich zurückhaltend umgingen, haben sich mindestens in anderen Bereichen nicht bestätigt. Zu oft werden Volksentscheide mit dem Verbandsbeschwerderecht von der Minderheit in Frage gestellt oder deren Umsetzung unmöglich gemacht.

Ich möchte Sie ersuchen, den Lebensmittelbereich nicht mit einem Rechtsmittel zu belasten, welches offensichtlich für politische Zwecke missbraucht werden kann. Die Vertreter der Konsumentenorganisationen sind hier in unserem Parlament vertreten. Sie haben auch sonst die Möglichkeit, ihren Einfluss geltend zu machen.

Ich bitte Sie also auch aus dieser Sicht, der parlamentarischen Initiative Vollmer keine Folge zu geben.

Vollmer Peter (S, BE): Herr Bortoluzzi, darf ich Ihnen aufgrund Ihrer Aussage die Frage stellen, ob Sie nicht einem Irrtum erliegen? Es ist ja nicht so, dass dieses Beschwerderecht für Entscheide ausgestaltet werden soll, die der Gesetzgeber fällt. Es geht darum, dass die Organisationen Beschwerdemöglichkeiten gegen Entscheide haben, die auf Verwaltungsebene im Zulassungsverfahren gefällt werden. Erliegen Sie nicht einem Irrtum? Das Argument, das Sie anführen, wäre relevant im Zusammenhang mit der Forderung, die damals im Lebensmittelrecht gestellt worden ist, aber nicht im Zusammenhang mit der Forderung des Verbandsbeschwerderechtes für Konsumentenorganisationen.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Letztlich geht es, Herr Kollege Vollmer, auch bei den Entscheiden der Verwaltung um politische Fragen, die auf Gesetze schliessen lassen, die hier in diesem Rat beraten und beschlossen wurden. Sie wissen, dass das Bundesgericht den Fall durchgespielt und eine Beschwerde von Einzelpersonen abgelehnt hat mit der Begründung, dass diese Anliegen auf politischem Wege zu verwirklichen seien und es nicht Sache des Bundesgerichtes sei, darüber zu befinden.

Diesbezüglich schliesse ich mich nun diesem Urteil an und sage, es sei Sache der Akteure auf der politischen Bühne, sich gegenüber diesen Anliegen zu äussern. Das tun Sie ja; Sie haben die Möglichkeit dazu, und dafür braucht es kein Beschwerderecht der Verbände.

Hafner Ursula (S, SH), Berichterstatterin: Die Kommissionsmehrheit ist in der Tat der Meinung, dass das Problem auf dem politischen Weg gelöst werden muss. Die parlamentarische Initiative Vollmer verlangt, dass das Lebensmittelgesetz ergänzt wird. Es soll eine Bestimmung aufgenommen werden, die den Konsumentenorganisationen das Verbandsbeschwerderecht einräumt. Das Verbandsbeschwerderecht kennen wir aus anderen Bereichen, z. B. in bezug auf das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, das Strassenverkehrsgesetz, das Preisüberwachungsgesetz oder das Umweltschutzgesetz. Im Lebensmittelgesetz fehlt jedoch ein explizites Verbandsbeschwerderecht der Konsumentinnenorganisationen.

Herr Bortoluzzi hat schon darauf hingewiesen, dass die Frage bei den Beratungen des Lebensmittelgesetzes diskutiert worden ist. Damals verlangte Ständerat Carlo Schmid als Präsident der Butyra ein Verbandsbeschwerderecht. Der Berichterstatter im Ständerat, Herr Iten, antwortete darauf, jedenfalls die Wirtschaftsverbände sollten keine besondere Rechtsstellung erhalten, sonst müsste man auch den Grossverteilern wie Migros, Coop und anderen, die Milchprodukte verkaufen, ein Beschwerderecht einräumen. Ähnliche Bedenken hatte Bundesrat Cotti, der ebenfalls bat, den Antrag Schmid Carlo abzulehnen, weil der Bundesrat, der die beschwerdeberechtigten Organisationen bezeichnen müsste, sonst in eine praktisch aussichtslose Situation käme.

Bundesrat Cotti stellte aber klar, dass ein Beschwerderecht, wie es zum Beispiel den Umweltorganisationen aufgrund des Umweltschutzgesetzes eingeräumt werde, etwas ganz ande-

res sei. Das Umweltschutzgesetz nennt ganz präzise Kriterien, aufgrund deren der Bundesrat beschwerdeberechtigte Organisationen namentlich bezeichnet. Es sei also nicht so, sagte damals Bundesrat Cotti, dass der Bundesrat praktisch ohne Kriterien, fast willkürlich, die einzelnen beschwerdeberechtigten Organisationen bezeichnen würde. Er geht vielmehr von der Zielsetzung der Organisation aus, von einer gewissen zeitlichen Spanne, während der die Organisationen im Dienste dieser Zielsetzung tätig waren.

Nun geht es darum, etwas in diesem Sinne zu schaffen. Auch im Bereich des Konsumentenschutzes hat der Bundesrat, aufgrund des Konsumenteninformationsgesetzes, schon eine entsprechende Verordnung erlassen, in der er die anerkannten Konsumentenschutzorganisationen abschliessend bezeichnet. Es sind deren vier. Es ist ganz klar, wer das Verbandsbeschwerderecht bekommen soll. In diesem Sinne wirft die parlamentarische Initiative Vollmer nicht die Probleme auf, vor denen auch Bundesrat Cotti damals gewarnt hatte, weil die Beschwerden ausufern könnten.

Die Mehrheit der Kommission ist deshalb überzeugt, dass die Gesetzeslücke geschlossen werden soll, denn eine Gesetzeslücke besteht.

Wir sind auch nicht der Meinung, dass das ein Eingriff in die Demokratie wäre. Wir betrachten es gerade als Ausdruck einer stark entwickelten Demokratie, dass sich nicht nur der einzelne gegen Willkür jeder Art zur Wehr setzen kann, sondern dass er dies auch im Rahmen eines Verbandes tun kann – im Rahmen der Vereinsfreiheit, könnte man sagen. Einzelpersonen – auch das ist schon gesagt worden – haben gar keine Möglichkeit, gegen Zulassungen des einen oder anderen Produktes Beschwerde einzureichen, da alle anderen Leute genauso betroffen sind und eine Einzelperson somit kein besonderes schutzwürdiges Interesse geltend machen kann. Das hat ein Bundesgerichtsentscheid vom September 1997 zu einer Beschwerde gegen die Einführung von Soja klargestellt.

Nur mit einer besonderen Bestimmung im Lebensmittelgesetz zum Schutz der Bevölkerung vor gesundheitsschädigenden Entwicklungen ein Beschwerderecht für die Verbände eingeführt werden; nur so können die Konsumentinnen und Konsumenten ihre Rechte geltend machen.

Deshalb ist die Kommissionsmehrheit dafür, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Vetterli Werner (V, ZH): Frau Hafner, Sie sind ja als Berichterstatterin dazu verpflichtet, das Plenum sachgerecht zu informieren. Meine Frage: Sie sind SP-Fraktionschefin – wieso erwähnen Sie nicht, dass das Resultat der Abstimmung über dieses Geschäft in der Kommission ein Stimmenverhältnis von 11 zu 11 war und es nur dank dem Stichentscheid des SP-Kommissionspräsidenten Rechsteiner Paul zu einer Mehrheit für Folgegeben gekommen ist? Wieso unterschlagen Sie diese Tatsache?

Hafner Ursula (S, SH), Berichterstatterin: Der Sprecher der Minderheit hatte Gelegenheit, hier zu sprechen; ich spreche im Namen der Kommissionsmehrheit, die beschlossen hat, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Präsident: Es gibt im übrigen noch schriftliche Berichte, und die aufmerksamen Mitglieder pflegen diese zu lesen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE), rapporteuse: La commission a examiné, lors de sa séance du 3 avril dernier, l'initiative parlementaire Vollmer demandant l'introduction d'un droit de recours pour les associations de consommatrices et consommateurs, dans le cadre de la loi sur les denrées alimentaires. Comme l'auteur de l'initiative, par ailleurs président de la Fondation pour la protection des consommateurs, nous l'a expliqué, un récent arrêt du Tribunal fédéral a mis en évidence l'impossibilité, pour une association, de faire recours contre une décision prise sur la base de la loi sur les denrées alimentaires, mettant ainsi le doigt sur une lacune juridique. Dans d'autres lois, cette possibilité pour les associations concernées de faire recours est en effet explicitement

mentionnée. De même, les associations de consommatrices et consommateurs se sont déjà vu reconnaître ce droit dans d'autres domaines que celui des denrées alimentaires, comme par exemple dans la loi concernant la surveillance des prix, la loi sur la circulation routière, la loi sur la protection de la nature et du paysage, la loi sur la protection de l'environnement ou encore la loi sur le travail.

La majorité de la commission pense qu'il est dans l'intérêt général que les associations de consommatrices et consommateurs puissent faire valoir leur opinion dans une procédure d'autorisation de denrées alimentaires, que ce soit pour des aliments modifiés génétiquement, comme cela était le cas dans la décision du Tribunal fédéral, ou pour d'autres substances telles que les additifs alimentaires. Le Département fédéral de l'intérieur avait du reste reconnu qu'on ne peut pas nier l'intérêt de l'ensemble de la population à ce qu'aucun produit nuisible à la santé ne parvienne sur le marché. C'est pour défendre cet intérêt que l'introduction de ce droit de recours pour les associations de consommatrices et consommateurs est indiqué.

La minorité de la commission pense que les associations de consommatrices et consommateurs ont déjà actuellement la possibilité de se faire entendre, qu'elles sont représentées au Parlement et que, de manière générale, la population peut faire valoir ses droits lors de votations ou de référendums. Toutefois, avoir la possibilité de se faire entendre au niveau politique ou sur le plan d'une procédure sont deux choses différentes. Donner aux associations à but idéal la possibilité de faire recours, c'est élargir la démocratie et c'est cette réflexion qui a conduit à accorder ce droit à des associations, depuis de nombreuses années parfois, dans d'autres domaines.

La minorité de la commission a aussi fait allusion aux débats sur la révision de la loi sur les denrées alimentaires, en 1990 au Conseil des Etats et en 1992 au Conseil national. Au cours de ces débats, le Parlement avait refusé une proposition identique (proposition Schmid Carlo, BO 1990 E 786). On ne saurait cependant comparer les deux choses, puisque la proposition rejetée à l'époque parlait d'organisations en général, alors que l'initiative parlementaire Vollmer parle spécifiquement d'associations de consommatrices et consommateurs et fait directement référence à l'article 55 de la loi sur la protection de l'environnement, par analogie.

Enfin, à l'argument entendu en commission, selon lequel un tel droit de recours aux associations ralentirait encore plus les prises de décisions, on répondra qu'une multitude de recours individuels ont un effet bloquant beaucoup plus efficace.

Pour garantir au mieux la protection de la santé et pour tous les motifs évoqués, la majorité de la commission vous propose, grâce à la voix prépondérante de son président, de donner suite à l'initiative parlementaire Vollmer.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2206)

Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben) stimmen: Votant pour la proposition de la minorité (ne pas donner suite):

Antille, Aregger, Baader, Bangarter, Baumann Alexander, Baumberger, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Dettling, Dreher, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steiner, Stucky,

Suter, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, Waber, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl (89)

Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben) stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité (donner suite):

Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlin, Borel, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Holenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (53)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Schmid Odilo (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baumann Ruedi, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bühlmann, Bühner, Caccia, Cavalli, Columberg, David, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Engler, Eymann, Fasel, Fehr Lisbeth, Föhn, Grendelmeier, Gross Andreas, Grossenbacher, Günter, Haering Binder, Keller Rudolf, Kofmel, Lachat, Lauper, Lötscher, Maître, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Pidoux, Pini, Ratti, Ruffy, Scherrer Jürg, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steinemann, Tschäppät, Tschuppert, Vermot, Vogel, Weigelt, Wyss, Ziegler (56)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

97.419

Parlamentarische Initiative (Zbinden) Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung Initiative parlementaire (Zbinden) Article constitutionnel sur l'éducation

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 30. April 1997

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

In Zusammenarbeit mit der EDK, jedoch ausserhalb der laufenden Verfassungsrevision ist zügig der Entwurf zu einem Bildungsrahmenartikel zu erarbeiten.

Mit dieser Verfassungsnorm soll der Bund die Möglichkeit erhalten, den Rahmen für einen kohärenten, flächendeckenden und qualitativ hochstehenden Bildungsraum Schweiz zu schaffen, der:

- a. Auszubildenden eine hohe Mobilität und variable, nahtlos zusammenfügbare Bildungsgänge ermöglicht;
- b. europakompatibel und
- c. entwicklungssoffen ist.

Mit Hilfe von Vorgaben in der Form von Standards, strukturellen Eckdaten, Leistungsaufträgen, Übertrittsregelungen und inhaltlichen Treffpunkten beispielsweise schafft der Bund die Voraussetzungen für eine wechselseitige Abstimmung und Vernetzung der verschiedenen Teilbildungssysteme nationaler, regionaler, kantonaler und privater Art.

Eine führende und tragende Rolle übernimmt der Bund in den Bereichen: Berufsbildung, tertiäre Bildung (Universitäten und Fachhochschulen) und quartäre Bildung (Weiterbildung). Die interne Ausgestaltung der einzelnen Teilbildungsbereiche bleibt in diesem Rahmen weiterhin im Zuständigkeitsbereich der Trägerschaften. Das Volksschulwesen wird nach wie vor in der Regelungskompetenz der Kantone belassen.

Texte de l'initiative du 30 avril 1997

Conformément à l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et à l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante, rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

Il faut élaborer rapidement, en collaboration avec la CDIP, mais indépendamment de la révision de la constitution en cours, un projet d'article fixant les dispositions générales qui doivent régir l'éducation.

Cette norme constitutionnelle doit donner à la Confédération les moyens de créer des conditions propres à favoriser l'aménagement d'un espace éducatif suisse homogène et d'un haut niveau de qualité qui couvre l'ensemble du territoire et qui:

- a. permette aux étudiants d'être très mobiles et de disposer de formations diverses s'intégrant aisément les unes aux autres;
- b. soit eurocompatible et
- c. évolutif.

La Confédération crée – au moyen d'instruments d'orientation tels que les normes, les paramètres structurels, les mandats de prestation, les réglementations d'accès aux formations et les pôles d'enseignement – les conditions d'une harmonisation et d'une coordination des sous-ensembles de formation gérés par les entités nationales, régionales et cantonales et par les structures privées.

La Confédération doit jouer un rôle moteur dans les domaines suivants: formation professionnelle, formation tertiaire (universités et hautes écoles spécialisées) et formation quaternaire (formation continue).

La configuration interne des sous-ensembles de formation continue de relever de la compétence des organisations et collectivités responsables, dans les limites fixées par le nouvel article constitutionnel. La législation relative à la scolarité obligatoire reste du ressort des cantons.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Borel, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hubmann, Jeanprêtre, Jutzet, Ledergerber, Leuenberger, Marti Werner, Rechsteiner Rudolf, Roth, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Tschäppät, Vermot, von Felten (34)

Gadient Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreiten wir Ihnen den Bericht der vorberatenden Kommission zur parlamentarischen Initiative Zbinden, die am 30. April 1997 eingereicht wurde. Die Initiative wurde von 34 Ratsmitgliedern mitunterzeichnet.

Der Initiant fordert, dass ausserhalb der laufenden Verfassungsrevision, in Zusammenarbeit mit der EDK, ein Bildungsrahmenartikel zu schaffen sei. Er hat sein Anliegen am 29. Januar 1998 vor der Kommission begründet.

Begründung der Initiative

Immer offenkundiger zeigt sich, dass der Bund mit seinen fehlenden Kompetenzen im Bildungswesen bei Ausgestaltungs- und Koordinationsfragen von nationaler Bedeutung an seine Grenzen stösst, so z. B. in den Bereichen Universitäten, Fachhochschulen und Berufsbildung.

Verschärft hat sich der Koordinations- und Wirksamkeitsdruck auf das Bildungssystem Schweiz durch die Etablierung

grenzüberschreitender interkantonaler und internationaler Märkte und durch die daraus erwachsenden Harmonisierungsforderungen von Nachfragern nach Ausgebildeten, von Bildungsinteressierten selbst und auch von Seiten betroffener Eltern.

Die beiden letzten Versuche zur Schaffung eines Bildungsartikels scheiterten. Zum einen verfehlte 1973 eine Fassung, welche unter anderem auch ein Recht auf Bildung stipulierte, nur äusserst knapp die Hürde des Ständemehrs. Zum andern lehnten Bundesrat und Nationalrat 1989 eine parlamentarische Initiative für einen Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung ab, da sie gegenüber den Kantonen nicht eine weitere Konfliktfront eröffnen wollten. Beide Male war aber der Handlungsbedarf in Richtung Koordination und Kooperation im schweizerischen Bildungswesen unbestritten. Anlässlich seiner Anhörung vor der Kommission hat der Initiator seine schriftliche Begründung ergänzt: Er hat u. a. dargelegt, dass das föderalistische Bildungssystem in den Regionen zu ganz unterschiedlichen Auswirkungen führt. Bei einem Vergleich der Dauer der Vorschule, der Anzahl Stunden an der Volksschule, aber auch des prozentualen Anteils von Maturanden und Maturandinnen zeigen sich zwischen den Kantonen zum Teil beträchtliche Unterschiede. Laut Univox-Bericht von 1996 wünschten 77 Prozent der Befragten eine stärkere Position des Bundes im Bildungsbereich. Die verschiedenen Systeme der Volksschule, der Mittelschule, der Hochschule, der Vorschule usw. haben ein eigentliches Eigenleben entwickelt. Die wachsende Mobilität macht jetzt eine Kooperation immer wichtiger und schafft das Bedürfnis nach einem «Bildungsraum», in welchem sich die Menschen ohne strukturelle Hindernisse bewegen können.

Erwägungen der Kommission

Im Mai 1997 verabschiedete die Kommission die Motion 97.3245, mit welcher der Bundesrat beauftragt wird, die Ausarbeitung eines gesamtheitlichen Bildungskonzeptes zu veranlassen: «Das Konzept soll eine integrale, innovative und europakompatible Bildung sicherstellen, die wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte berücksichtigt». Der Nationalrat überwies die Motion (AB 1997 N 1086), der Ständerat überwies sie als Postulat (AB 1997 S 736). Die Kommission sieht eine grosse Chance darin, dass der Text der Initiative praktisch nahtlos an diese Formulierung anschliesst. Dadurch werden zwei Projekte initiiert: Bildungskonzept und Bildungsartikel. Entscheidend wird sein, dass die beiden sorgfältig und geschickt koordiniert werden.

Zurzeit ist auf allen Ebenen des Bildungswesens sehr viel in Bewegung (Fachhochschulen, Revision des Berufsbildungs- und des Hochschulförderungsgesetzes usw.).

Die Bestrebungen zur Harmonisierung auf internationaler Ebene bedingen auch eine Harmonisierung auf nationaler Ebene.

Die Führung des Bundes soll deshalb im Sinne einer kohärenten und europakompatiblen Bildungs- und Berufsbildungspolitik verstärkt werden. Dabei sollen – auch im Interesse der Kantone – Schwerpunktbildungen ermöglicht und durch strukturierte Rahmenregelungen eine bessere Orientierung und eine Basis für alle Bildungsträgerschaften geschaffen werden. Schwerpunktbildung darf aber nicht mit Konzentration auf die Ballungszentren identisch sein, darf nicht Rückzug aus den Regionen bedeuten. Ziel muss letztlich sein, die grossen Unterschiede zwischen den Kantonen abzubauen, die verschiedenen kantonalen Schulsysteme aufeinander abzustimmen und die Chancengleichheit zu erhöhen.

Der Bund soll deshalb die Möglichkeit erhalten, Schwerpunkte zu setzen, innovative Kantone zu unterstützen und eine Instanz zu bilden, welche die übergeordneten, über die Kantonsgrenzen hinausgehenden Interessen im Bildungsreich wahrnimmt.

Wichtig ist der Kommission schliesslich, hervorzuheben, dass das Ziel des neuen Verfassungsartikels nicht Zentralisierung, sondern Kooperation und Koordination sein soll. Die Kompetenz der Kantone im Bereich der Volksschulen soll dabei nicht tangiert werden.

Gadient Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture vous propose son rapport relatif à l'initiative parlementaire Zbinden, déposée le 30 avril 1997. L'initiative a trouvé 34 cosignataires.

L'auteur de l'initiative demande que soit élaboré en collaboration avec la CDIP, mais indépendamment de la révision de la constitution en cours, un projet d'article fixant les dispositions générales qui doivent régir la formation.

Développement de l'initiative

Il est de plus en plus patent que la Confédération, faute de disposer de compétences suffisantes, est limitée dans l'action qu'elle peut exercer sur la structuration et la coordination des formations au niveau national, par exemple les formations universitaires, les formations données dans les hautes écoles spécialisées et la formation professionnelle.

Or, la constitution de marchés transfrontaliers – intercantonaux et internationaux – et les demandes d'harmonisation pressantes qu'elle engendre chez les employeurs, les acteurs de la formation eux-mêmes, voire les parents, contraignent de plus en plus le système éducatif suisse à être plus efficace et à mieux coordonner ses activités.

Les deux dernières tentatives faites pour introduire dans la constitution un article sur l'éducation ont échoué en 1973, pour la première, et en 1989, pour la seconde. Dans le premier cas, la disposition proposée, qui faisait notamment état d'un droit à la formation, n'a été rejetée qu'à une courte majorité par les cantons. Dans le deuxième cas, le Conseil fédéral et le Conseil national ont rejeté une initiative parlementaire en faveur d'un article constitutionnel sur l'éducation pour ne pas créer de nouveau conflit avec les cantons. La nécessité d'améliorer la coordination et la coopération au sein du système de formation suisse n'a toutefois été remise en cause ni dans un cas, ni dans l'autre.

A l'occasion de son audition devant la commission, l'auteur de l'initiative a complété son développement écrit: selon lui, les conséquences du système de formation fédéraliste varient considérablement selon les régions. Des différences marquantes selon les cantons apparaissent en ce qui concerne la durée du niveau préobligatoire, le nombre d'heures dispensées au niveau obligatoire ainsi que le pourcentage des élèves parvenant au niveau de la maturité. Par ailleurs, selon un sondage effectué par Univox en 1996, 77 pour cent des personnes interrogées souhaiteraient un renforcement du rôle de la Confédération dans le domaine de la formation. Les divers systèmes du niveau préobligatoire, du niveau obligatoire, et de la formation postobligatoire se sont développés d'après leurs propres schémas. Aujourd'hui, vu l'accroissement de la mobilité, une coopération s'avère nécessaire en la matière, d'où le besoin d'un «espace de formation», à l'intérieur duquel les individus devraient pouvoir se déplacer sans obstacles structurels.

Considérations de la commission

En mai 1997, la commission a déposé la motion 97.3245, laquelle charge le Conseil fédéral de faire élaborer un concept uniforme pour toute la Suisse dans le domaine de la formation. Ledit concept «devra garantir une formation complète, novatrice, eurocompatible et prendre en compte les aspects économiques, sociaux et écologiques». La motion a été transmise comme telle par le Conseil national (BO 1997 N 1086) et comme postulat par le Conseil des Etats (BO 1997 E 736). Selon la commission, le texte de l'initiative va en grande partie dans le sens de cette formulation, d'où le lancement de deux projets portant d'une part sur un concept de formation, et d'autre part sur un article constitutionnel relatif à la formation. Il importera avant tout de cordonner ces deux projets avec soin et doigté.

A l'heure actuelle, le domaine de la formation connaît des bouleversements majeurs (hautes écoles spécialisées, révi-

sion des lois sur la formation professionnelle et sur l'aide aux universités, etc.).

L'harmonisation actuelle au niveau international nécessite une harmonisation à l'échelon suisse.

Il conviendrait donc d'accroître les compétences fédérales en vue de mettre au point une politique de formation et de formation professionnelle cohérente et eurocompatible. En l'occurrence, la définition d'objectifs prioritaires devrait permettre de créer, par le biais de réglementations-cadres cohérentes, une politique plus ciblée dans le domaine de la formation ainsi qu'une base de référence pour les instances responsables concernées, ce qui servirait également les intérêts des cantons. Toutefois, il y a lieu de ne pas confondre définition d'objectifs prioritaires et concentration sur les agglomérations, de façon à éviter de désavantager les régions. En effet, la réforme envisagée vise avant tout à éliminer les différences de taille entre les régions, à harmoniser les divers systèmes cantonaux et à accroître l'égalité des chances.

La Confédération devrait obtenir la possibilité de fixer des priorités, de soutenir les cantons faisant preuve d'un esprit d'innovation dans le domaine de la formation et de mettre sur pied une instance visant à défendre des intérêts primordiaux, qui se situent au-delà des frontières cantonales.

La commission s'attache à mettre en relief que le nouvel article constitutionnel viserait non pas une centralisation, mais une coopération ainsi qu'une coordination. La compétence des cantons en matière d'instruction publique ne devrait pas s'en trouver affectée.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 16 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

Antrag Hasler Ernst

Der Initiative keine Folge geben

Schriftliche Begründung

Die Förderung eines guten Bildungssystems steht ausser Zweifel. Dieses Ziel kann jedoch ohne diesen neuen Bildungsrahmenartikel erreicht werden. Die zuständigen Kantone nehmen ihre Verantwortung in diesem Bereich sehr gut wahr. Die Aufwendungen für die Bildung sind zudem in den letzten Jahren stark angestiegen. Auch wenn die vorliegende Initiative die Kompetenz der Kantone grundsätzlich anerkennt, wird damit eine neue Bundesaufgabe eingeführt.

Einmal mehr werden über die finanziellen Folgen dieser parlamentarischen Initiative für den Bund keine Angaben gemacht. Auch unter diesem Gesichtspunkt dürfen wir nach den Gesprächen am «runden Tisch» dieser parlamentarischen Initiative keine Folge geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 16 voix sans opposition et avec 3 abstentions, de donner suite à l'initiative.

Proposition Hasler Ernst

Ne pas donner suite à l'initiative

Zbinden Hans (S, AG): Ein Bildungsartikel in der Bundesverfassung – politisch gesehen ist das fast schon ein Klassiker. «Hundert Jahre sind genug», könnte ich vorausschicken: Seit 1882 haben verschiedenste Kreise, von den Jungbauern bis zum ehemaligen Bundesrat Hans Hürlimann, versucht, auf Bundesebene einen Bildungsartikel zu stipulieren. Sie haben damit immer wieder Schiffbruch erlitten; das letzte Mal ungefähr vor einem Vierteljahrhundert, als in der Abstimmung der Bildungsartikel vom Volk angenommen, hingegen das Ständemehr um wenige tausend Stimmen verfehlt wurden.

Weshalb war und ist dieser Bildungsartikel immer so umstritten? Das möchte ich hier darlegen, damit ich die Ängste, die nach wie vor vorhanden sind, ausräumen kann. In der Frage des Bildungsartikels schwingt die Frage des sogenannten «eidgenössischen Schulvogtes» mit, die im vergangenen Jahrhundert durch eine grundsätzliche Auseinandersetzung ausgelöst wurde, weil Bundesrat Karl Schenk das Amt eines

eidgenössischen Schulsekretärs einrichten wollte. Er stiess in der Bevölkerung auf einen grossen Widerstand. In dieser Angelegenheit – das muss ich Ihnen sagen – stecken eben ganz fundamentale Fragen, die im letzten Jahrhundert kontrovers diskutiert wurden: zum einen ein Stück Kulturkampf zwischen den konservativen und den modernisierenden Kreisen, eine Prise Sonderbundskrieg zwischen Katholiken und Protestanten, dann ein Stück Verfassungskampf zwischen den Zentralisten und den Föderalisten und letztlich auch die Auseinandersetzung Stadt/Land.

Deshalb möchte ich heute an Sie appellieren, endlich über Ihren eigenen Schatten zu springen. Wir haben heute eine andere Zeit und andere Bedingungen. Nachdem wir bereits einen Wirtschaftsraum Schweiz haben – ohne grosse interkantonale Schwellen, ohne interkantonale Schranken –, nachdem wir über einen Sozialraum Schweiz verfügen, ist es an und für sich logisch, dass wir endlich auch einen Bildungsraum Schweiz schaffen, in dem bildungsinteressierte Kinder, Jugendliche und Erwachsene, ohne bei einem Kantonswechsel bestraft zu werden, ihre Bildungsinteressen flexibel erfüllen können.

Vor kurzer Zeit hat Univox eine repräsentative Umfrage über das schweizerische Bildungswesen gemacht. Die drei zentralen Fragen, welche dabei unsere Bevölkerung beschäftigen, sind folgende:

1. Sie ist mehrheitlich der Meinung, dass der Bund einen ordnenden Rahmen schaffen muss, ohne aber den Kantonen individuelle Gestaltungsmöglichkeiten zu verbieten.
2. Sie findet, die kantonale Schulpolitik in der Schweiz sei unübersichtlich, sie sei konfus, sie sei nicht nachvollziehbar.
3. Der entscheidende Punkt: Der kooperative Föderalismus, der immer wieder als Methode vorgeschlagen wird, um in der Schweiz das Bildungswesen zu harmonisieren, ist gescheitert. Weshalb sage ich das so entschieden? Er ist gescheitert, weil in den letzten Jahren über die Internationalisierung und Globalisierung der Ökonomie auch im Schulbereich ein Standortwettbewerb zwischen den Kantonen ausgelöst worden ist. Denken Sie an die Fachhochschulen: Die Fachhochschulgesetzgebung hat wohl dazu geführt, dass der Bund nun entschieden hat, es gebe zukünftig sieben schweizerische Fachhochschulen. Das ist aber zum Teil Sand in die Augen der Bürgerinnen und Bürger gestreut, weil alle Kantone nach wie vor die bestehenden höheren Fachschulen weiterführen. Die Diskussion über die sieben Fachhochschulen hat letztlich nur dazu geführt, dass man kooperative Lösungen anstreben muss.

Ich will das schweizerische Bildungswesen nicht einebnen; ich will harmonisieren, ich will, dass der Bund Eckwerte bestimmen kann, aber im Rahmen dieser Vorgaben können die Kantone nach wie vor inhaltlich – was Lehrpläne anbelangt, was methodisch-didaktische Fragen angeht, was die Schulorganisation anbelangt – eigene Lösungen suchen. Da kann immer noch ein Wettbewerb stattfinden, da ist eine gesunde Konkurrenz möglich – aber ich hoffe, im Sinne der Innovation und nicht im Sinne des Verhinderns von neuen Möglichkeiten!

Darf ich Sie bitten – obschon Sie sich hier drin in einem schon schattigen Raum befinden –, über Ihren eigenen Schatten zu springen und alle historischen Belastungen, die im Zusammenhang mit diesem Bildungsartikel immer wieder wirken, beiseite zu lassen? Wir haben ein Bildungswesen für Bund und Kantone zu konzipieren, das zukunftsfruchtig und welttoffen ist!

Langenberger Christiane (R, VD), rapporteure: Nous sommes en plein débat sur la révision de la Constitution fédérale, et néanmoins nous vous proposons de donner suite à l'initiative parlementaire Zbinden proposant un article constitutionnel sur l'éducation, indépendamment de cette révision. Car celle-ci ne prévoit pas dans le contexte actuel de simple mise à jour un véritable article-cadre sur l'éducation. Cela s'explique sans doute par l'échec en 1973, puis en 1989, de tentatives d'introduire un article général concernant l'éducation dans notre constitution, et par tout le contexte historique que vient de rappeler M. Zbinden.

Il n'est en effet pas simple de marier les intérêts fédéralistes de notre organisation scolaire, profondément ancrée dans notre culture cantonale, et les demandes d'harmonisation engendrées par des besoins croissants de mobilité, de marchés intercantonaux et internationaux. On se heurte d'emblée à des craintes de nivellement, de centralisation, de perte de suprématie cantonale, d'appauvrissement de nos diversités culturelles. Mais les mentalités évoluent: nous avons accepté ici même une motion (97.3245) chargeant le Conseil fédéral d'élaborer un concept uniforme pour toute la Suisse, garantissant une formation complète, novatrice, eurocompatible, répondant aux exigences économiques, sociales, écologiques. Ce besoin d'améliorer l'efficacité de notre formation repose sur les revendications de larges milieux puisque dans le cadre de la procédure de consultation sur la révision de la constitution, des organisations professionnelles, Monsieur Hasler, et près de 9000 personnes ont demandé que la Confédération reçoive des compétences accrues dans le domaine de la formation scolaire et professionnelle.

Dans un monde plus ouvert, plus concurrentiel où science et innovation se développent à l'échelle de la planète, les premières places se perdent très vite et se reconquièrent beaucoup plus lentement. Or, nous avons tendance à vivre sur notre héritage, comme si personne n'était responsable du résultat de l'ensemble. Nous sommes combien souvent bloqués par la défense d'intérêts égoïstes, par des résistances aux changements, alors que la concurrence devient plus vive et que d'autres pays renforcent leur formation, leur formation continue tout au long de la vie. Il faut clarifier les compétences et les responsabilités, il faut créer davantage de mobilité, de flexibilité, stimuler cette flexibilité, et donner des chances égales aux jeunes de nos différents cantons.

M. Zbinden a relevé, lors de sa présentation devant la commission, certaines différences existant entre nos 26 systèmes de formation scolaire.

Il est sans doute difficile et délicat de comparer, bien des inégalités étant certainement compensées par la fixation de priorités probablement valables.

Il n'en demeure pas moins étonnant, par exemple, qu'un élève du canton d'Uri ait 9000 heures d'enseignement et celui de Bâle-Ville 7200 heures d'enseignement, ce qui représente une différence non négligeable de deux années et demie d'enseignement.

L'initiative parlementaire Zbinden ne veut pas uniformiser, mais harmoniser. Elle vise à obtenir la création d'instruments permettant de coordonner, de jeter des ponts afin de permettre à nos étudiants, apprentis, professionnels, d'avoir accès aux offres de formation européennes. L'initiative permettrait d'éliminer avec le temps les inégalités les plus frappantes et d'inciter les cantons à harmoniser leurs offres et à innover.

Des membres de la commission se sont demandé si cette initiative était opportune, au moment où nous sommes en voie de réaliser un vaste programme de coordination, de reconnaissance des titres au niveau européen, au moment où nous mettons sur pied nos hautes écoles spécialisées et où notre formation professionnelle, nos universités sont en pleine réorganisation.

Pour un commissaire, la Confédération devrait se fixer des conditions d'accès d'une manière générale, alors que tout le reste devrait être du ressort des cantons. La commission estime cependant indispensable de créer, grâce à des objectifs prioritaires et à des réglementations-cadres cohérentes, une politique plus ciblée dans le domaine de la formation, ainsi qu'une base de référence pour les instances responsables concernées, ce qui servirait d'ailleurs également les intérêts des cantons.

L'article constitutionnel coifferait en quelque sorte les objectifs de la motion (97.3245) – je vous rappelle que vous l'avez acceptée ici en juin 1997 (BO 1997 N 1090) –, viserait non pas à une centralisation, mais à davantage de coopération et de coordination.

Monsieur Hasler, l'initiative parlementaire en question ne charge pas le Conseil fédéral d'une nouvelle tâche, mais d'une réflexion tenant compte des exigences auxquelles l'ensemble de notre système de formation doit répondre, si nous

voulons créer des emplois, si nous voulons assurer l'avenir de notre place économique suisse. En raison des synergies à trouver, des collaborations à intensifier, elle devrait permettre des économies.

Cette initiative retournera pour étude à notre commission et, si nous l'acceptons, elle passera ainsi à travers un scanner sévère qui permettra ensuite une mise en oeuvre la plus judicieuse possible.

La commission vous propose, par 16 voix sans opposition et avec 3 abstentions, de donner suite à l'initiative parlementaire Zbinden

Weber Agnes (S, AG), Berichterstatterin: Was will die parlamentarische Initiative Zbinden? Die am 30. April 1997 eingereichte Initiative beinhaltet in der Form der allgemeinen Anregung das Anliegen, es sei ausserhalb der laufenden Verfassungsreform in Zusammenarbeit mit der EDK zügig der Entwurf für einen Bildungsrahmenartikel zu erarbeiten:

Mit dieser Verfassungsnorm soll der Bund die Möglichkeit erhalten, den Rahmen für einen kohärenten, flächendeckenden und qualitativ hochstehenden Bildungsraum Schweiz zu schaffen, der Auszubildenden eine hohe Mobilität und variable, nahtlos zusammenfügbare Bildungsgänge ermöglicht. Mit Hilfe von Vorgaben in der Form von Standards, strukturellen Eckdaten, Leistungsaufträgen, Übertrittsregelungen und inhaltlichen Treffpunkten – die über den gemeinsamen Schulbeginn hinausgehen – beispielsweise schafft der Bund die Voraussetzungen für eine wechselseitige Abstimmung und Vernetzung der verschiedenen Teilbildungssysteme nationaler, regionaler, kantonaler und privater Art. Die interne Ausgestaltung der einzelnen Teilbildungsbereiche bleibt in diesem Rahmen weiterhin im Zuständigkeitsbereich der Trägerschaften. Das Volksschulwesen wird nach wie vor in der Regelungskompetenz der Kantone belassen.

Wie begründet der Initiant seine Initiative? Immer offenkundiger zeigt sich, dass der Bund, dem Kompetenzen im Bildungswesen fehlen, bei Ausgestaltungs- und Koordinationsfragen von nationaler Bedeutung an seine Grenzen stösst, z. B. in den Bereichen Universitäten, Fachhochschulen und Berufsbildung. Verschärft hat sich der Koordinations- und Wirksamkeitsdruck auf das Bildungssystem Schweiz durch die Etablierung grenzüberschreitender interkantonalen und internationaler Märkte und durch die daraus erwachsenden Harmonisierungsforderungen von Nachfragern nach Ausgebildeten, von Bildungsinteressierten selbst und auch von seiten betroffener Eltern.

Die beiden letzten Versuche zur Schaffung eines Bildungsartikels scheiterten 1973. Damals verfehlte eine Fassung, welche unter anderem auch ein Recht auf Bildung stipulierte, nur äusserst knapp die Hürde des Ständemehrs. Dann lehnten Bundesrat und Nationalrat 1989 eine parlamentarische Initiative für einen Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung ab, da sie gegenüber den Kantonen nicht eine weitere Konfliktfront eröffnen wollten. Beide Male war aber der Handlungsbedarf in Richtung Koordination und Kooperation im schweizerischen Bildungswesen unbestritten.

Der Handlungsbedarf, welcher in den Augen der Öffentlichkeit besteht, wird untermalt von den Resultaten der bereits erwähnten Univox-Studie 1996. Es herrscht in der Schweiz das Gefühl vor, die schweizerische Schule sei tief erneuerungsbedürftig. Eine beeindruckende Mehrheit von 77 Prozent wünscht eine stärkere Position des Bundes im Bildungsbereich. Die interkantonale Zusammenarbeit wird von zwei von drei Antwortenden als allzu mühsames Vorgehen betrachtet. Die Univox-Studien untersuchen regelmässig die Frage nach dem Image des Schulsystems und der Bildungspolitik in der schweizerischen Öffentlichkeit.

Die verschiedenen Systeme der Volksschule, der Mittelschule, der Hochschule usw. haben heute ein eigentliches Eigenleben entwickelt. Die wachsende Mobilität macht heute eine Kooperation immer wichtiger und schafft das Bedürfnis nach einem Bildungsraum, in welchem sich die Menschen ohne strukturelle Hindernisse bewegen können.

Zu den Erwägungen der Kommission: Die Kommission führte die Beratungen zur parlamentarischen Initiative Zbinden am

27. März 1998 durch. Sie beantragt mit 16 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, der Initiative sei Folge zu geben. Damit spannt die Kommission inhaltlich einen Bogen zum März 1997. Damals hatte die Kommission eine Motion eingereicht, die die beiden Räte in der Folge überwiesen. Darin wurde der Bundesrat beauftragt, die Ausarbeitung eines gesamtheitlichen Bildungskonzeptes zu veranlassen. Die Hauptforderung der Motion lautete wie folgt: «Das Konzept soll eine integrale, innovative und eurokompatible Bildung sicherstellen, die wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte berücksichtigt.»

Die Kommission sieht eine grosse Chance darin, dass der Text der parlamentarischen Initiative Zbinden praktisch nahtlos an diese Formulierung anschliesst. Dadurch werden zwei Projekte initiiert: Bildungskonzept und Bildungsartikel. Entscheidend wird sein, dass die beiden Projekte sorgfältig aufeinander abgestimmt werden.

Zurzeit ist auf allen Ebenen des Bildungswesens sehr viel in Bewegung; denken Sie an die Fachhochschulen, an die Revision des Bundesgesetzes über die Berufsbildung und des Hochschulförderungsgesetzes usw. Die Bestrebungen zur Harmonisierung auf internationaler Ebene bedingen auch eine Harmonisierung auf nationaler Ebene. Die Führung des Bundes soll deshalb im Sinne einer kohärenten und europakompatiblen Bildungs- und Berufsbildungspolitik verstärkt werden. Dabei sollen, gerade im Interesse der Kantone, Schwerpunktbildungen ermöglicht und durch strukturierte Rahmenregelungen eine bessere Orientierung und eine Basis für alle Bildungsträgerschaften geschaffen werden. Schwerpunktbildung darf aber nicht mit Konzentration auf die Ballungszentren identisch sein, darf nicht Rückzug aus den Regionen bedeuten. Ziel muss es letztlich sein, die grossen Unterschiede zwischen den Kantonen abzubauen, die verschiedenen kantonalen Schulsysteme aufeinander abzustimmen und die Chancengleichheit zu erhöhen.

Wichtig ist es der Kommission schliesslich hervorzuheben, dass das Ziel des neuen Verfassungsartikels nicht Zentralisierung, sondern Kooperation und Koordination sein soll. Die Kompetenz der Kantone im Bereich der Volksschulen wird dabei nicht tangiert. Es liegt jedoch auch im vitalen Interesse der Kantone, die oberste strategische Führung zu stärken, da diese den Charakter einer Dienstleistung hat, die durch strukturierte Rahmenregelungen mehr Orientierung und Sicherheit für alle Bildungsträgerschaften schafft.

Der Antrag Hasler Ernst erstaunt aus zwei Gründen: Zum einen haben wir in der WBK in wichtigen Bildungsfragen einen parteiübergreifenden Konsens erreicht, der auch von den Sachverständigen der SVP-Fraktion mitgetragen wird. Ich erinnere an die in diesem Saal grossmehrheitlich verabschiedeten Vorstösse im letzten Herbst, die zu einem dringlichen Auftrag an den Bundesrat führten, die überholte und bildungshemmende Zweiteilung der sogenannten Biga- und Nicht-Biga-Berufe sei aufzuheben. Diesem Punkt, über den Konsens besteht, wird vermutlich bereits bei der laufenden Verfassungsrevision Rechnung getragen werden können.

Der andere Grund, weshalb mich der Antrag Hasler Ernst erstaunt, ist seine Begründung. Herr Hasler sagt, es werde «teuer». Wenn etwas teuer ist, dann sicher der heutige Zustand, der von Doppelspurigkeiten und Parallelitäten geprägt ist. Was not tut, ist eine klarere Regelung der Zuständigkeiten. Die parlamentarische Initiative Zbinden schafft eine Grundlage, über die dann noch im Detail diskutiert werden kann, wenn sie vorliegt. Dannzumal wird auch Gelegenheit sein, die Kostenfrage zu beleuchten.

Der Antrag Hasler Ernst lag in der Kommission nicht vor; aber sie hätte ihn bestimmt abgewiesen. Ich empfehle Ihnen also Ablehnung des Vorstosses.

Noch eine persönliche Bemerkung: Es geht nicht darum, den Föderalismus abzuschaffen. Aber auch föderalistische Regelungen müssen von Zeit zu Zeit auf ihre Funktionalität und Leistungsfähigkeit hin überprüft werden. Wenn wir daran denken, dass in der Schweiz zwar die weltweit zweitgrösste Bank domiziliert ist, aber immer noch auf kleinstem Raum 26 unterschiedliche Schulsysteme nebeneinander existieren, dass zwischen kantonalen und eidgenössischen Universitäts-

ten, Fachhochschulen, Grundausbildungen, Berufsmatura, Maturausbildungen, Fähigkeitsausweisen usw. unterschieden wird, so müssen wir uns die Frage stellen, ob diese Umstände für einen fortschrittlichen Ausbildungs- und Arbeitsplatz Schweiz noch angemessen sind, eine Schweiz, die keinen anderen Rohstoff hat als die Bildung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner. Im übrigen war mit der Verfassung von 1848 gar nie beabsichtigt, einen derart weitgreifenden Bildungsföderalismus zu kreieren, wie wir ihn heute haben. Dieser entwickelte sich erst in den folgenden Jahren, wobei die Kantone ein Stück weit zu Recht in die Lücke sprangen, die ihnen eine schwache bundesstaatliche Bildungspolitik offengelassen hatte.

Ich bitte Sie, der parlamentarischen Initiative Zbinden Folge zu geben.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2207)

Für den Antrag der Kommission (Folge geben) stimmen:

Votent pour la proposition de la commission (donner suite):

Aeppli, Aguet, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, Dormann, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Epiney, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Filliez, Gadiant, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Heim, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Langenberger, Leemann, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Nabholz, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rennwald, Roth, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Steiner, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Zbinden, Zwygart (91)

Für den Antrag Hasler Ernst (keine Folge geben) stimmen:

Votent pour la proposition Hasler Ernst (ne pas donner suite):

Aregger, Baumann Alexander, Blocher, Brunner Toni, Dettling, Dreher, Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Keller Rudolf, Kunz, Leuba, Maurer, Moser, Oehrli, Ostermann, Sandoz Suzette, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Steinegger, Vallender, Weyeneth (39)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Vetterli

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baumann Ruedi, Baumberger, Béguelin, Bezzola, Binder, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, David, de Dardel, Deiss, Ducrot, Dünki, Engler, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Lisbeth, Giezendanner, Grendelmeier, Gross Andreas, Günter, Hess Peter, Imhof, Jans, Kühne, Lachat, Lauper, Loeb, Maspoli, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruffy, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Judith, Steffen, Steinemann, Stucky, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Weigelt, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Ziegler (68)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

97.422

**Parlamentarische Initiative
(Jeanprêtre)
Krankenversicherung.
Sozialere Finanzierung
Initiative parlementaire
(Jeanprêtre)
Assurance-maladie.
Financement plus social**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 17. Juni 1997

Die geltenden individuellen Prämien für die obligatorische Krankenversicherung sollen durch ein Finanzierungssystem ersetzt werden, welches den unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Versicherten Rechnung trägt.

Texte de l'initiative du 17 juin 1997

Les primes individuelles actuelles de l'assurance-maladie obligatoire sont remplacées par un système de financement qui tient compte des conditions matérielles différentes des assurés.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Rechsteiner Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat, gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes, am 2. April 1998 die am 17. Juni 1997 von Nationalrätin Jeanprêtre eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Diese Initiative verlangt, dass die geltenden individuellen Prämien für die obligatorische Krankenversicherung durch ein Finanzierungssystem ersetzt werden, das den unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Versicherten Rechnung trägt.

Begründung der Initiative

Unter den vergleichbaren Ländern besitzt die Schweiz mit dem System der individuellen Prämien für die obligatorische Krankenversicherung ein besonders unsoziales Finanzierungssystem. Es hat zur Folge, dass die Steuerprogression bei den direkten Steuern (direkte Bundessteuer, kantonale Steuern, Gemeindesteuern und Kirchensteuern) für Einkommen zwischen 30 000 und 50 000 Franken teilweise und für Einkommen zwischen 50 000 und 100 000 Franken vollständig ausser Kraft gesetzt wird. Darüber hinaus haben die Gesundheitskosten für die schweizerischen Haushalte zwischen 1975 und 1990 um 43 Prozent zugenommen (von 9,8 auf 14 Prozent). Die beträchtliche finanzielle Belastung, die sich dadurch für zahlreiche Haushalte ergeben hat, muss korrigiert werden. In dieser Situation sind schnelle Entscheidungen für eine sozialere Finanzierung der Krankenversicherung unerlässlich. Diese parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung hat zum Ziel, dass nach einer Lösung für eine sozialere Finanzierung der Krankenversicherung gesucht wird, ohne dass sie sich im Augenblick auf ein bestimmtes Finanzierungssystem festlegt; dies muss parallel zu den dringend notwendigen Anstrengungen zur Kosteneindämmung im Gesundheitswesen geschehen.

Erwägungen der Kommission

Die Initiantin wies gegenüber der Kommission darauf hin, dass mit der heutigen Krankenversicherung grosse wirtschaftliche und soziale Unterschiede geschaffen werden. Die Prämien stellen für die Haushalte eine immer grössere Bela-

stung dar. Besonders davon betroffen ist der untere Mittelstand (Jahreseinkommen zwischen 30 000 und 50 000 Franken); dieser muss für die Krankenkassenprämien zwischen 10,25 und 11 Prozent des steuerbaren Einkommens aufwenden. Dieser Anteil wird bei steigendem Einkommen kleiner. Es trifft zu, dass in den meisten Kantonen die Prämienbelastung dank des Prämienverbilligungssystems auf weniger als 10 Prozent des steuerbaren Einkommens gesenkt werden kann; in Kantonen mit hohen Prämien liegt dieser Anteil bei Familien mit zwei bis vier Kindern indessen noch immer über 15 Prozent. Dies zeigt, dass mit der Prämienverbilligung nur die finanziell schwächsten Bevölkerungsteile wirksam entlastet werden, während die mittleren Einkommensklassen nur selten davon profitieren können. Daraus ergibt sich auch, dass das an sich soziale Steuerprogressionssystem durch die Prämiensteigerungen wieder vereitelt wird. Der Steuervorteil bei Einkommen zwischen 30 000 und 50 000 Franken wird durch die Prämienbelastung teilweise, bei Einkommen zwischen 50 000 und 100 000 Franken fast vollständig aufgehoben. Bei diesen Einkommensklassen ist die Prämienbelastung höher als die Einkommenssteuer. Im übrigen werden in der Praxis viel weniger Prämienverbilligungen gewährt, als im Gesetz vorgesehen sind. Es stehen noch rund eine Milliarde Franken von Bund und Kantonen an nicht gewährten Verbilligungsbeiträgen zur Verfügung.

Die Initiantin verlangt deshalb eine sozialere Finanzierung der Krankenversicherung. Sie stellt die Kopfprämien in Frage, die in ihren Augen unsozial sind, weil heute jeder Versicherte die gleiche, einkommensunabhängige Grundprämie bezahlt. Sie schlägt eine Finanzierung über Lohnprozente vor, da dieses System gerechter sei und in vielen europäischen Ländern angewandt werde. Ebenfalls denkbar wäre in ihren Augen eine Finanzierung über die Mehrwertsteuer, über eine Erbschaftsgewinn- oder eine Energiesteuer. Zudem könnte der Bundesrat die Kantone anhalten, die Bundessubventionen vollumfänglich abzuholen oder den Kreis der Bezüger aufgrund gesamtschweizerisch geltender Kriterien auszuweiten. Allerdings sei zu bedenken, dass jeder Lösung, die auf einer Erhöhung der Subventionen basiere, Budgetgrenzen gesetzt seien und dass jede Finanzhilfe immer wieder in Frage gestellt werde. Die Initiative ist deshalb in bezug auf die Finanzierungsmittel offen formuliert und lässt eine Kombination verschiedener Möglichkeiten zu.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass seit dem Inkrafttreten des neuen Krankenversicherungsgesetzes und des Prämienverbilligungssystems in vielen Kantonen Verbesserungen bei Haushalten eingetreten sind, die zuvor nicht mehr in der Lage waren, ihre Prämien zu bezahlen. Es trifft allerdings zu, dass allzu starken Prämiensteigerungen, die die Budgets des Mittelstandes gefährden könnten, entgegengewirkt werden muss. Es geht aber primär um die Frage, für welche Leistungen die Krankenversicherung effektiv aufkommen muss; wie die Versicherung finanziert wird, sei es über die Mehrwertsteuer oder eine andere Steuer, ist dabei nur zweitrangig. Wichtig ist, die Gesundheitskosten in den Griff zu bekommen. Eine so grundlegende Reform des Finanzierungssystems, wie sie die Initiantin vorschlägt, drängt sich in den Augen der Kommissionsmehrheit jedenfalls nicht auf. Ein Teil der Kommissionsmehrheit sprach sich im übrigen für eine franchisesbezogene Abstufung der Kosten aus.

Die Kommissionsminderheit teilt die Meinung, dass die Kosten im Gesundheitswesen unter Kontrolle gebracht werden müssen. Bei der vorliegenden Initiative geht es aber um einen anderen Aspekt des Problems: um die unsoziale Finanzierung dieser Kosten. Diese Finanzierung bliebe auch bei einer erträglicheren Belastung ungerecht. Es geht hier darum, gewisse Versicherte zu entlasten oder zumindest die Kosten gerechter zu verteilen. Nach Auffassung der Kommissionsminderheit tragen der obere Mittelstand und die Oberschicht zuwenig zur Finanzierung der Krankenversicherung bei, wodurch der untere Mittelstand, aber auch andere Bevölkerungsgruppen immer mehr leiden. Ein nach einkommensabhängigen Kriterien ausgestaltetes Prämiensystem wäre deshalb sozial gerechter.

Schliesslich wies der Vertreter der Verwaltung darauf hin, dass die Wirkung der Prämienverbilligung bei ungleichen Prämienniveaus unterschiedlich sei. Der Mittelstand kann tatsächlich benachteiligt sein, besonders Familien, bei denen die Belastung sehr hoch ist, weil die Verbilligung als Pro-Kopf-Verbilligung konzipiert ist.

Ein Prämiensystem, das auf das steuerbare Einkommen abstellt, ist in den Augen der Verwaltung aufgrund der grossen Besteuerungsunterschiede zwischen den Kantonen nicht möglich. Zudem sagt das steuerbare Einkommen nichts zum Begriff der «bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse» aus. Hingegen könnte beim Begriff der «bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse» bei der Prämienverbilligung für die Franchise angesetzt werden. Die Verwaltung ist daran abzuklären, inwieweit solche Abstufungen möglich sind. Allerdings sind heute die Reduktionen der Prämien bei den Franchisen nicht logisch gestaltet.

Rechsteiner Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 2 avril 1998, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 17 juin 1997 par Mme Jeanprêtre, conseillère nationale.

Cette initiative demande que les primes individuelles actuelles de l'assurance-maladie obligatoire soient remplacées par un système de financement qui tient compte des conditions matérielles différentes des assurés.

Développement de l'initiative

Parmi les Etats comparables, la Suisse a un système de financement particulièrement antisocial pour l'assurance-maladie obligatoire, avec le système des primes individuelles. Cela a comme conséquence que l'ensemble de la progression fiscale des impôts directs (impôt fédéral, impôts cantonaux, communaux et d'Eglise) est partiellement supprimée pour des revenus entre 30 000 et 50 000 francs; et qu'elle l'est presque complètement pour les revenus entre 50 000 et 100 000 francs. De plus, la part des dépenses de santé dans les dépenses des ménages suisses a augmenté de 43 pour cent entre 1970 et 1995 (de 9,8 à 14 pour cent). La charge financière considérable qui en résulte pour de nombreux ménages doit être corrigée. Dans cette situation, des décisions rapides pour un financement plus social de l'assurance-maladie sont indispensables.

Avec cette initiative parlementaire sous forme d'une demande générale, on entend qu'une solution pour un financement plus social de l'assurance-maladie soit également recherchée, en parallèle aux efforts à entreprendre d'urgence pour contrôler l'évolution des coûts dans le système de santé, ceci sans fixer pour le moment un mode de financement.

Considérations de la commission

L'auteur de l'initiative constate que l'assurance-maladie telle qu'elle existe actuellement crée de grandes difficultés économiques et sociales. La charge des primes pèse de plus en plus lourd dans les ménages. Elle affecte particulièrement les classes de revenus de la couche moyenne inférieure (de 30 000 à 50 000 francs), pour qui la part du revenu déterminant à affecter à l'assurance-maladie est de 10,25 à 11 pour cent. Cette part est dégressive quand les revenus augmentent. Cependant, il est vrai que dans la plupart des cantons, la charge des primes par rapport au revenu déterminant peut être réduite à moins de 10 pour cent grâce aux subsides, même si dans les cantons ayant des primes élevées cette charge dépasse encore les 15 pour cent pour les familles comptant deux à quatre enfants. Il s'avère donc que les subsides aux primes ne parviennent à décharger efficacement que les personnes les plus démunies financièrement, les classes de revenus moyens ne bénéficiant que rarement d'une aide. Il en découle aussi que le système social de la

progressivité de l'impôt est absorbé par l'augmentation des primes d'assurance-maladie. L'avantage de la fiscalité pour les bas revenus est partiellement neutralisé par la charge de l'assurance-maladie pour la catégorie de revenus moyens, situés entre 30 000 et 50 000 francs et il l'est presque complètement pour les revenus entre 50 000 et 100 000 francs. A ce niveau, la charge des primes dépasse celle de l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, les réductions de primes effectivement accordées sont beaucoup moins nombreuses que celles fixées dans la loi. Il reste environ un milliard de francs de subsides supplémentaires accordés par la Confédération et les cantons.

Par conséquent, l'initiateur demande un financement plus social de l'assurance-maladie. Elle met en cause le système des primes individuelles, jugé antisocial, puisque tout assuré, quel que soit son revenu, cotise le même montant de base, options mises à part. L'auteur de l'initiative propose alors un financement par un prélèvement sur les salaires, plus équitable et pratiqué dans de nombreux autres pays européens. Mais un financement par la TVA pourrait également être envisagé, tout comme un impôt sur les gains en succession ou un impôt sur l'énergie. En outre, le Conseil fédéral pourrait contraindre les cantons à utiliser intégralement les subsides fédéraux ou élargir le cercle des bénéficiaires, sur la base de critères communs pour l'ensemble du pays. Toutefois, il faut retenir que toute solution reposant sur une augmentation des subsides a ses limites dans les budgets et toute aide est remise en question la plupart du temps. Quoi qu'il en soit, la formulation de la présente initiative reste ouverte quant aux moyens de financement, où plusieurs alternatives peuvent se combiner.

La majorité de la commission est d'avis que l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, avec son système de subsides aux primes, a permis dans un grand nombre de cantons une nette amélioration de la situation des ménages qui ne parvenaient plus à payer leurs primes. Cependant, il est vrai que des efforts restent à faire pour parer à une progression trop forte des primes qui pourraient également mettre en péril, à terme, les budgets des classes moyennes. Pour cela, il faut d'abord se poser la question de savoir quelles prestations l'assurance-maladie doit effectivement financer, la problématique du mode de financement, qu'il soit par la TVA ou tout autre impôt, ne jouant qu'un rôle secondaire. Il s'agit avant tout d'arriver à contrôler les coûts de la santé. Et, de toute façon, une réforme aussi fondamentale du système de financement, telle que proposée par l'initiative, ne s'impose pas. Par ailleurs, une partie de la majorité propose plutôt un système d'échelonnement des coûts en rapport avec les franchises.

La minorité de la commission reconnaît la nécessité de maîtriser les coûts de la santé, mais selon elle, la présente initiative s'attaque à un autre aspect du problème, celui du financement antisocial de ces coûts. Car, même si les charges devenaient plus abordables, le mode de financement resterait inéquitable. Le but escompté ici est de décharger certains assurés ou tout au moins d'assurer une répartition plus équitable des charges. En effet, la minorité de la commission estime que les classes moyennes supérieures ainsi que les classes aisées ne contribuent pas assez au financement de l'assurance-maladie, au détriment de plus en plus des classes moyennes inférieures, mais aussi des autres catégories de la population. Par conséquent, un système de primes en fonction du revenu serait socialement plus juste.

Enfin, l'administration a apporté son appréciation de la situation en déclarant que l'efficacité des subsides aux primes dépend bien sûr du niveau de primes concerné. La classe moyenne, elle, peut effectivement se retrouver défavorisée surtout au niveau des familles, où la charge se révèle très élevée, le ménage ne recevant aucune aide.

Un prélèvement sur le revenu imposable pour financer les primes n'est pas réalisable selon l'administration, car de grandes différences existent entre les cantons. De plus, le revenu imposable n'est pas vraiment révélateur des conditions économiques des assurés. Par contre, la prise en considération des conditions économiques modestes de l'assuré pour-

rait être également appliquée aux réductions des franchises, pour lesquelles l'administration étudie actuellement dans quelle mesure une graduation serait possible. Cependant, pour l'instant, les calculs mathématiques des franchises pour une réduction des primes ne sont pas optimaux.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Baumann Stephanie, Cavalli, Fasel, Goll, Gross Jost, Hafner Ursula, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 10 voix contre 9 et avec 1 abstention:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Baumann Stephanie, Cavalli, Fasel, Goll, Gross Jost, Hafner Ursula, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Donner suite à l'initiative

Jeanprêtre Francine (S, VD): J'ai déposé la présente initiative parlementaire il y a plus d'une année, mais elle a gagné en actualité, tant il est vrai que l'assurance-maladie, telle qu'elle existe actuellement, crée de grandes difficultés économiques et sociales aux assurés.

Cette assurance-maladie a suscité de faux espoirs, lors de sa révision, par les attentes qu'elle générerait, et les nombreuses interventions parlementaires montrent qu'au point de vue de la politique sociale et économique, elle a une réelle priorité dans notre réflexion et dans nos futures décisions. Il y a certes les coûts de la santé indissociables du produit fini qu'est le prix à payer par l'assuré. Il y a la responsabilité de chaque acteur du domaine de la santé – les hôpitaux, les médecins, les caisses, les assurés –, mais il y a surtout la manière dont l'assujéti doit assumer financièrement son statut d'assuré.

La Suisse connaît le financement le plus antisocial avec son système de la prime par tête. Ainsi, que l'on ait un revenu de millionnaire ou de simple vendeuse, la cotisation de l'assurance-maladie de base sera identique. Si l'on observe le financement de l'assurance-maladie obligatoire dans quelques pays européens, on remarque que, presque partout, on a un financement par prélèvement sur les salaires, parfois de façon paritaire, parfois avec une seule participation des pouvoirs publics, parfois par une contribution des employeurs et des salariés selon un taux croissant en fonction du revenu.

Si nous commençons à prendre conscience de la lourde charge des primes, c'est en 1990 déjà que la commission Schoch a fait des propositions. Cette commission recommandait de passer du système des réductions de primes individuelles à un système sans paliers, tel qu'il était pratiqué par exemple au Tessin.

Le principe à la base de cette réduction de prime est qu'un assuré ou une famille ne doit pas affecter au paiement des primes pour l'assurance plus d'un certain pourcentage de son revenu déterminant. La commission Schoch l'avait fixé à 7 pour cent. L'OFAS a enquêté sur la charge individuelle des assurés: le montant des primes ne se fonde pratiquement jamais sur une charge fixe en pourcentage du revenu, comme le recommandait la commission. Les primes individuelles moyennes, pour une personne seule, varient entre 118 francs et 266 francs par mois, une famille avec deux enfants devant même compter avec des primes de 429 francs par mois.

Dans la plupart des cantons, la charge des primes par rapport au revenu déterminant peut être réduite à moins de 10 pour cent grâce aux subsides. Les cantons ayant des primes élevées présentent encore des charges supérieures à 15 pour cent pour les familles comptant deux à quatre enfants. Par conséquent, il faut constater que:

1. les subsides aux primes ne parviennent à décharger efficacement que les personnes les plus démunies;
2. la charge relative la plus élevée touche les classes moyennes inférieures;
3. les ménages avec enfants sont les plus touchés par le système des primes individuelles;
4. les familles dans lesquelles les deux parents exercent une activité professionnelle ne peuvent pas prétendre aux subsides aux primes, ou bien ceux-ci sont trop faibles;
5. les frais administratifs de la réduction de primes sont élevés;
6. nombre de personnes nouvellement démunies sont souven t gênées et ne font pas usage de leurs droits;
7. les classes de revenus moyens paient un trop lourd tribut à notre système;
8. les primes d'assurance-maladie agissent quasiment comme un impôt par tête et représentent le type de financement le plus inéquitable.

On en arrive ainsi à cette aberration que le système pourtant social de la progressivité de l'impôt est absorbé par l'augmentation des primes d'assurance-maladie, et donc que l'avantage de la fiscalité douce pour les bas revenus est neutralisé par la charge de l'assurance-maladie. C'est dans la catégorie des revenus situés entre 30 000 et 50 000 francs que la situation est préoccupante: la charge des primes peut dépasser celle de l'impôt sur le revenu.

Certes, à court terme, il faut prendre des mesures pour soulager ceux qui paient des primes excessives, car très peu de chose peut déséquilibrer un budget et faire basculer une situation. Une augmentation insupportable des primes d'assurance-maladie peut mettre des budgets familiaux en péril. Le Conseil fédéral peut bien contraindre les cantons à utiliser intégralement les subsides fédéraux, il peut élargir le cercle des bénéficiaires sur la base de critères communs pour l'ensemble du pays.

Mais toute solution qui repose sur une augmentation des subsides a ses limites dans les budgets fédéraux et cantonaux, où toute aide est remise en question la plupart du temps. Les alternatives peuvent d'ailleurs se combiner et l'intitulé de mon initiative, «Assurance-maladie. Financement plus social», laisse cette marge de manoeuvre au Conseil fédéral pour intervenir et suggérer. C'est dans la perspective aussi où le Conseil fédéral et les Chambres devront répondre à une initiative populaire, que la gauche et les syndicats vont déposer bientôt, que le Conseil fédéral sera appelé à se déterminer non seulement sur les coûts excessifs de la santé, mais aussi à redéfinir une politique plus équitable et plus sociale des primes à payer par les assurés.

Mon initiative anticipe ainsi un volet important de la réflexion du Conseil fédéral, et c'est dans ce sens que je vous engage à y donner suite.

Baumann Stephanie (S, BE): Langsam, aber sicher sollten alle hier erkannt haben, dass die Krankenkassenprämien nach wie vor für allzu viele eine unheimliche Belastung darstellen. Daran ändert sich nichts, wenn wir, was wir sicher auch tun müssen, versuchen, die Gesundheitskosten in den Griff zu bekommen. Die Gesundheitskosten werden deshalb noch lange nicht sinken.

Auch wenn wir das geltende Prämienverbilligungssystem bei der anstehenden KVG-Revision zu vereinheitlichen und zu verbessern versuchen, bleibt die Tatsache bestehen, dass unser System der Kopfprämien unsozial ist, weil alle, unabhängig von ihrem Einkommen, die gleiche Grundprämie bezahlen. Diese Einheitsprämie wird mit der Prämienverbilligung nur ungenügend korrigiert, weil nur gerade die untersten Einkommensschichten wirksam entlastet werden. Wir haben bisher bei allen Diskussionen in der Kommission festgestellt, dass der untere Mittelstand bei diesem System schlecht wegkommt. Wenn eine Familie mit einem Einkommen von 40 000 bis 50 000 Franken 10 oder 15 Prozent Prämien bezahlen muss, ist das nicht nur happig, es ist einfach ungerecht.

Angesichts dieser Ungerechtigkeit kann man doch nicht weiterhin behaupten, eine Reform des Finanzierungssystems

dränge sich heute noch nicht auf. Die Betroffenen jedenfalls sind da anderer Ansicht. Bei Umfragen stellt man nach wie vor fest, dass bei den Problemen, die die Leute beschäftigen, die Krankenkassenprämien an erster, zweiter oder dritter Stelle, oft nach der Arbeitslosigkeit, stehen. Früher oder später werden wir also das Finanzierungssystem ändern müssen. Wir werden nicht darum herumkommen, die Leute entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an den Gesundheitskosten teilhaben zu lassen, was auch bedeutet, dass Bessergestellte einen grösseren Beitrag zu leisten haben, wie dies auch in anderen Ländern gang und gäbe ist. Es wäre klug und vorausschauend, heute den Anstoss dazu zu geben, dass ernsthaft eine Lösung für eine sozialere Finanzierung der Krankenversicherung erarbeitet wird. Mit der SP-Initiative wird diese Frage ohnehin auf den Tisch kommen. Man kann also diese Frage heute höchstens vor sich her-, aber nicht wegschieben. Wenn die Krankenversicherer, wie das in der «NZZ» vom 19. Juni nachzulesen ist, von unserer Seite Unterstützung für eine kosten- und prämienvirksame KVG-Revision möchten, müssen sie uns auch in der Frage der sozialen Ausgestaltung der Prämien entgegenkommen. Ich bitte Sie, der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre Folge zu geben, damit man endlich an die notwendige Arbeit geht.

Rychen Albrecht (V, BE), Berichterstatter: Sie haben den Text der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre vor sich. Sie verlangt, es solle geprüft werden, ob die Gesundheitskosten anders als über die Krankenkassenprämien finanziert werden könnten. In diese Richtung soll auch eine Gesetzesänderung erlassen werden.

Die Kommissionsmehrheit ist gegen diese Prüfung. Es ist eine allgemeine Anregung, die gemacht wird; wir entscheiden also über eine Vorprüfung. Die Kommissionsmehrheit ist dagegen; die Kommission empfiehlt Ihnen mit 10 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung, dieser Initiative keine Folge zu geben. Tatsächlich – um nun auf die Problembeschreibung zu kommen – ist es so, dass die Gesundheitskosten für die schweizerischen Haushalte zwischen 1975 und 1990 um 43 Prozent zugenommen haben. Die beträchtliche finanzielle Belastung, die sich dadurch für zahlreiche Haushalte ergibt, soll gemäss der Initiantin korrigiert werden. In dieser Situation, so verlangt Frau Jeanprêtre, sei eine sozialere Finanzierung anzustreben. Wie soll die Finanzierung – das ist die Frage – aussehen? In der Diskussion hat man die Initiantin danach befragt. Sie hat ihre Vorstellungen darüber dargelegt. Da wurde natürlich die Kommissionsmehrheit hellhörig. Der Vorschlag lautet: entweder über Lohnprozente oder über die Mehrwertsteuer oder über eine Energiesteuer. Frau Jeanprêtre lässt alle Möglichkeiten offen.

Was sagt nun die Kommissionsmehrheit zu den Auffassungen, die von Frau Jeanprêtre vertreten werden? Die Kommissionsmehrheit stellt fest, dass wir in der Schweiz, im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern, bewusst ein Finanzierungssystem gewählt haben, wonach ein Teil der Gesundheitskosten über den Steuerzahler – Kantone, Gemeinden und Institutionen des öffentlichen Rechtes – und ein Teil über die Kopfprämien finanziert wird. Dieses System haben wir mit der KVG-Revision, die am 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist, bestätigt. Diese Balance zwischen Steuerzahler und Prämienzahler ist eigentlich eine sehr wichtige Angelegenheit, weil auf der einen Seite mit der Progression – die Finanzierung über den Steuerzahler sozial ausgestaltet ist. Kopfprämien werden von Frau Jeanprêtre als unsozial bezeichnet, weil sie auf die Einkommen keine Rücksicht nehmen. Tatsächlich ist das bei dauernder Prämiensteigerung für viele Leute in diesem Land ein Problem geworden, und zwar ein ernsthaftes. Da stimmt die Mehrheit der Kommission mit Frau Jeanprêtre überein; das ist ein gravierendes Problem geworden. Nur sehen wir die Lösung anders. Wir glauben nicht daran, dass man durch eine andere Finanzierung das Kernproblem lösen kann, im Gegenteil: Das verleitet sogar dazu – wenn man es zum Beispiel über die Mehrwertsteuer finanziert –, dass alles in einem grossen Pott ver-

schwindet. Man muss sich dann weniger darum kümmern, die Gesundheitskosten in den Griff zu bekommen, und das ist das zentrale Problem.

Zudem ist die Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass es an sich nach wie vor richtig ist, dass auch ein Teil der Finanzierung über die Kopfprämien läuft, damit das Bewusstsein für diese Kosten vorhanden ist. Das kann durch die Kopfprämien besser erhalten werden, als wenn die Krankenversicherung über eine allgemeine Steuer finanziert wird.

Wir sind auch der Meinung, dass das Prämienverbilligungssystem die grössten Nöte gelindert hat; die untersten Einkommensschichten sind durch das KVG nicht belastet, sondern entlastet worden. Es ist aber auch klar, dass es irgendwann einmal, wenn jetzt die Prämien jedes Jahr weit stärker als die normale Teuerung steigen, so nicht mehr weitergehen kann. Wir, die Kommissionsmehrheit, sagen aber: Man muss das Problem an der Wurzel packen, man muss die Kosten in den Griff bekommen. Wenn man die Kosten in den Griff bekommt, dann kann man die Prämien auch stabilisieren.

Es gibt aber ein weiteres Problem: In den letzten zweieinhalb Jahren hat sich eine Verschiebung ergeben, indem Kosten vom Steuerzahler zum Prämienzahler verschoben wurden. Das wollte das KVG; aber es wird jetzt in einem grösseren Ausmass gemacht, als es vor Inkrafttreten des KVG gesagt wurde.

Es gibt also zwei Probleme: die Kostensteigerung und die Verschiebung von Kosten von der Allgemeinheit zum Prämienzahler. Dort müssen wir ansetzen.

In diesem Sinne empfehlen wir Ihnen, der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre keine Folge zu geben, weil sie den Lösungsansatz am falschen Ort sieht. Die parlamentarische Initiative Jeanprêtre spricht nur über das Finanzierungssystem. Wir sagen: So lösen wir die Probleme nicht; wir müssen es jetzt endlich fertigbringen, die Kosten zu stabilisieren. In diesem Sinne empfehlen wir Ihnen wie gesagt, neue Leistungen abzulehnen, wenn sie im Parlament wieder gefordert werden.

Wir appellieren an den Bundesrat, z. B. Viagra als potenzförderndes Mittel nicht kassenpflichtig zu machen, Heroinabgaben nicht kassenpflichtig zu machen usw. Das hat jetzt mit der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre direkt nichts zu tun; aber für die Kommissionsmehrheit ist es sehr wichtig, weil genau aus der gleichen politischen Richtung, der Frau Jeanprêtre angehört, immer wieder solche Forderungen unterstützt werden, bei Viagra jetzt hoffentlich nicht – ich hoffe es –, aber bei vielen anderen kostensteigernden Forderungen.

Deshalb empfiehlt Ihnen die Kommission dringend – mit knapper Mehrheit, mit 10 zu 9 Stimmen, aber es ist immerhin eine Mehrheit –, der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre keine Folge zu geben.

Cavalli Franco (S, TI): Sie haben richtigerweise festgestellt, dass das Problem die Zunahme der Kosten vor allem im ambulanten Sektor ist. Das ist heute das Grundproblem. Sind Sie mit der Feststellung einverstanden, dass das beste Mittel, um diese Kosten in den Griff zu bekommen, die Einführung eines Globalbudgets im ambulanten Sektor wäre?

Rychen Albrecht (V, BE), Berichterstatter: Ich habe Ihnen das schon in der Kommission gesagt, Herr Cavalli: Die Plafonierung mit einem Globalbudget im ambulanten Bereich kann man wohl diskutieren, aber bis heute haben weder Sie noch Professor Sommer, noch irgendein Experte mich davon überzeugen können, dass dieses System funktioniert.

Wir haben das Globalbudget im stationären Bereich in verschiedenen Kantonen schon ausprobiert, z. B. im Kanton Waadt. Der Kanton Waadt hat trotzdem mit die höchsten Spalkosten weit und breit; er hat damit also wenig Erfolg gehabt. Die Durchführung des Globalbudgets im ambulanten Bereich hat mir in der Praxis noch niemand im Massstab eins zu eins so erklären können, dass ich davon überzeugt worden wäre.

Die Idee an sich ist gut, aber ich bin sehr skeptisch und glaube auch nicht an einen Erfolg.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: L'initiative parlementaire Jeanprêtre demande donc que les actuelles primes individuelles de l'assurance-maladie obligatoire soient remplacées par un système de financement qui tienne compte des conditions matérielles différentes des assurés. Après avoir entendu très attentivement les arguments de l'auteur de l'initiative, la commission a demandé à l'administration d'apporter son appréciation de la situation. Il en est ressorti très clairement qu'un prélèvement sur le revenu imposable pour financer les primes est difficile à appliquer tel quel, compte tenu des grandes différences qui existent entre les cantons. D'autre part, il faut bien constater que le revenu imposable n'est pas vraiment révélateur des véritables conditions économiques des assurés. Par contre, la prise en considération des conditions économiques modestes de l'assuré pourrait également être appliquée aux réductions des franchises. L'administration étudie actuellement dans quelle mesure une graduation serait souhaitable ou même bénéfique. La majorité de la commission considère que l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, avec son système de subsides pour abaisser les primes, a permis, dans de très nombreux cas, une nette amélioration de la situation des familles ou des ménages qui ne parvenaient auparavant plus à payer leurs primes. Il est vrai cependant que des efforts restent à faire pour parer à une trop forte progression des primes qui pourrait mettre également en péril à terme les budgets des classes moyennes. Mais, avant de bouleverser le mode de financement de l'assurance-maladie, il faut d'abord se poser la question de savoir quelles prestations l'assurance-maladie doit effectivement financer. A partir de là, la problématique du mode de financement, qu'il soit par la TVA ou par toute autre forme d'impôt, ne joue qu'un rôle secondaire. Le véritable problème est avant tout d'arriver à contrôler et à maîtriser vraiment les coûts de la santé. La majorité de la commission estime en outre que de toute façon une réforme aussi fondamentale du système de financement, telle que proposée par cette initiative parlementaire, ne s'impose pas dans la situation actuelle. Il ne faut pas oublier non plus que le peuple a massivement refusé l'initiative populaire socialiste qui prévoyait un tel financement. C'est par 10 voix contre 9 et avec 1 abstention que la commission vous propose de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	50 Stimmen

97.426

Parlamentarische Initiative (Gonseth)

Einführung einer Sozialkostensteuer auf Alkoholika

Initiative parlementaire (Gonseth)

Taxation des boissons alcoolisées afin de financer les coûts sociaux liés à l'alcoolisme

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 20. Juni 1997

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich fol-

gende parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Die Bundesverfassung soll für den Bereich der Alkoholbesteuerung revidiert werden, so dass auf allen Alkoholika, also auch auf Wein, eine Sozialkostensteuer erhoben werden kann. Diese Revision soll sich auf die Vorarbeit und die Vorschläge der interdepartementalen Arbeitsgruppe des Bundes vom 28. Dezember 1995 stützen.

Texte de l'initiative du 20 juin 1997

Conformément à l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et à l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je présente une initiative parlementaire sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

Les dispositions de la Constitution fédérale régissant l'imposition de l'alcool doivent être révisées de sorte que toutes les boissons alcoolisées, vin compris, soient frappées d'un impôt destiné au financement des coûts sociaux liés à l'alcoolisme. Cette révision s'appuiera sur les travaux préparatoires et les propositions du groupe de travail interdépartemental de la Confédération du 28 décembre 1995.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Rechsteiner Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat, gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes, am 3. April 1998 die von Nationalrätin Ruth Gonseth am 20. Juni 1997 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Diese Initiative verlangt, die Bundesverfassung für den Bereich der Alkoholbesteuerung so zu revidieren, dass auf alle Alkoholika, einschliesslich auf Wein, eine Sozialkostensteuer erhoben werden kann.

Begründung der Initiative

Die Idee einer sozialkostendeckenden Steuer auf allen alkoholischen Getränken ist nicht neu, sondern wurde bereits im Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe vom 28. Dezember 1995 aufgezeigt, den der Bundesrat am 27. April 1994 in Auftrag gegeben hatte. Die Arbeitsgruppe hat die Ziele einer Alkoholbewirtschaftung erläutert, die Schwachstellen der heutigen Ordnung analysiert und die Elemente einer zukünftigen Alkoholbewirtschaftung, insbesondere auch die auf Verfassungsstufe festzulegenden Elemente, vorgezeichnet.

An der 1996 von der Eidgenössischen Kommission für Alkoholfragen (EAK) veranstalteten Fachtagung «Plädoyer für eine gesundheitsorientierte Alkoholkultur» verabschiedeten die Gesundheitspolitiker und -experten eine Resolution zuhanden des Bundesrates mit der Aufforderung, gemäss den Empfehlungen der interdepartementalen Arbeitsgruppe eine Botschaft über die Revision der Verfassung im Alkoholbereich auszuarbeiten.

Die Argumente zugunsten einer Verfassungsänderung im Alkoholbereich sind vielfältig: Der Alkoholmissbrauch in der Schweiz ist nach wie vor eines der wichtigsten sozialmedizinischen Probleme. Dessen Auswirkungen sind wesentlich grösser als die durch illegale Drogen verursachten Schäden. Der kürzlich publizierte «Krebsatlas der Schweiz» zeigt überdeutlich auf, wie viele Krankheiten der übermässige Alkoholkonsum zur Folge hat. So ist Alkohol in Europa nach dem Tabak die zweitwichtigste Krebsursache. Die Autoren kommen zum Schluss, dass «Alkohol und relative Armut die Sterbelandschaft der Schweizer Männer prägen».

Die sozialen Kosten des Alkoholkonsums werden auf zwei bis drei Milliarden Franken geschätzt. Dadurch wird die Allgemeinheit mit Kosten belastet, welche durch die gesundheitlichen und sozialen Probleme verursacht werden (Heilkosten für ambulante und stationäre Behandlung, Spitalkosten, Invalidität, Erwerbs- und Produktionsausfall usw.). Von den enormen Kosten wird nur etwa ein Drittel von den Verursachern, d. h. von den Alkoholkonsumierenden, gedeckt (hauptsäch-

lich über die Spirituosensteuer). Zwei Drittel der Kosten trägt die Allgemeinheit über Steuern und IV-, Kranken- und Unfallversicherungsprämien. Das widerspricht dem Verursacherprinzip und belastet private und öffentliche Haushalte aller Stufen.

Angesichts der riesigen Problematik erhalten die Kantone zu wenig finanzielle Mittel aus der Besteuerung von Branntwein, um ihre Aufgaben in den Bereichen Prävention und Therapie erfüllen zu können. Im Zuge der Deregulierung und im Zusammenhang mit der europäischen Integration wird ein Einheitssteuersatz für in- und ausländische Spirituosen eingeführt. Das wird zusätzliche Einnahmeherausfälle für die Sozialversicherungen und beim Alkoholzehntel ergeben. Die heutige Alkoholversteuierung belegt lediglich den Branntwein und zum Teil das Bier mit einer zusätzlichen Steuer, obwohl 50 Prozent des Alkoholkonsums auf den Wein entfallen. Das hat historische Gründe, ist heute jedoch überholt und revisionsbedürftig. Denn der in allen alkoholischen Getränken enthaltene Alkohol ist chemisch und somit in seiner Wirkung gleich, nur die Konzentration ist unterschiedlich. Es sind deshalb für alle Alkoholika die gleichen Steuermassstäbe anzusetzen. Steuergerechtigkeit erfordert, dass das gleiche Produkt unabhängig von seiner Erscheinungsform fiskalisch gleich behandelt wird.

Ein Wettbewerbsnachteil für Schweizer Weine ist daraus nicht zu befürchten. Im Gegenteil – eine Mengenbesteuerung auf Wein und Bier vermindert den Kostenvorteil billiger ausländischer Importwaren im Vergleich zu teuren inländischen Produkten.

Eine Sozialkostensteuer von nur einem Franken pro Liter Wein ergäbe einen Ertrag von etwa 300 Millionen Franken. Der Reinertrag könnte wie bei der heutigen Spirituosensteuer zu 90 Prozent der AHV- und IV-Kasse und zu 10 Prozent den Kantonen zugesprochen werden. Diese Zweckbindung würde bei der Bevölkerung die Akzeptanz einer Sozialkostensteuer auf Wein erhöhen.

Erwägungen der Kommission

Die Initiantin wies gegenüber der Kommission auf die Bedeutung des Alkoholproblems hin: In der Schweiz gibt es nach Auskunft des Bundesrates gemäss seiner schriftlichen Stellungnahme vom 24. Mai 1995 rund 150 000 Alkoholranke; der Alkoholkonsum kostet bei uns jährlich rund 3000 Menschen das Leben, und die jährlichen Kosten werden auf 3 Milliarden Franken geschätzt. Der Alkoholprävention kommt deshalb grosse Bedeutung zu. Nachdem wir uns bisher vor allem mit den Problemen der illegalen Drogen auseinandergesetzt haben, gilt es nun, etwas gegen die noch grösseren Kosten und sozialen Folgewirkungen der legalen Drogen zu unternehmen.

Die Initiantin wies im weiteren auf das Plädoyer der Eidgenössischen Kommission für Alkoholfragen hin, wonach heute nur ein Drittel der sozialen Kosten des Alkoholkonsums von den Verursachern selbst gedeckt wird und die restlichen zwei Drittel von den Steuerzahlern und den Kranken- und Unfallkosten getragen werden. Dies widerspreche dem Verursacherprinzip und belaste die Kantone und Gemeinden. Die Kantone erhalten gemäss Bundesverfassung lediglich 10 Prozent des Reinertrages der Alkoholverwaltung. Diese Mittel reichen den Kantonen nicht aus, um ihre präventiven und therapeutischen Aufgaben zu erfüllen. Das Plädoyer zielt in die gleiche Richtung wie die Empfehlungen der interdepartementalen Projektgruppe, wonach die Bundesverfassung im Bereich der Alkoholverwaltung so zu revidieren sei, dass sämtliche alkoholischen Getränke besteuert werden. Heute werden nur die destillierten Alkoholika besteuert, während 50 Prozent des Schweizer Alkoholkonsums auf den Wein entfallen.

Die Mehrheit der Kommission unterstützt die Initiative, weil sie ihrer Meinung nach dazu verhilft, die sozialen Folgekosten des Alkoholmissbrauchs zu tragen. Alkoholismus ist ein gesellschaftliches Übel, das viele Familien zerrütet und immer mehr Jugendliche erfasst. Deshalb müssen vermehrt Vorbeugemassnahmen getroffen und zu diesem Zweck genügend finanzielle Mittel bereitgestellt werden. Notwendig

wäre eine gezielte Präventions- und Aufklärungskampagne wie diejenige gegen Aids. Besonders der Jugend müssen die Risiken des übermässigen Alkoholkonsums vor Augen geführt werden. Zusätzliche Anstrengungen müssen auch bei den Therapieangeboten für Alkoholgefährdete oder -abhängige unternommen werden.

Die Kommissionsmehrheit zeigte sich überdies besorgt über den stetigen Abbau der Einfuhrzölle auf Wein sowie über die bevorstehende Senkung der Steuer auf gebrannten Wassern um 50 Prozent infolge des Einheitssteuersatzes, welcher demnächst vom Bundesrat eingeführt wird. Damit könnten sich mit der Zeit Finanzierungsprobleme ergeben, dies um so mehr, als die Alkoholkonsumenten für die enormen Folgekosten ihres Verhaltens nicht selber aufkommen. Hier muss angemerkt werden, dass 50 Prozent des Alkohols von nur 5 Prozent der Alkoholkonsumenten getrunken werden. Die Kommissionsmehrheit findet es auch nicht gerechtfertigt, dass gewisse alkoholische Getränke besteuert werden und der Wein nicht besteuert wird. Wieso wird ein Mix aus Whiskey und Cola mit 5 Prozent Alkoholgehalt mit mehr als einem Franken belastet, ein Glas Wein dagegen von der Steuer befreit? Zudem muss auch der präventive Aspekt berücksichtigt werden, den eine Steuer aufgrund ihrer Auswirkung auf die Preise hat. So hat die Besteuerung der destillierten Alkoholika zu einem Konsumrückgang geführt. Der Preis spielt vor allem bei Jugendlichen, die Billiggetränke konsumieren, eine Rolle. Die Minderheit der Kommission ist der Meinung, dass das Problem nicht bei der Finanzierung der Sozialkosten des Alkoholkonsums liegt, sondern vielmehr bei der Politik, die auf diesem Gebiet im allgemeinen verfolgt wird: Heute ist es nicht mehr möglich, Alkoholabhängige schnell und wirksam zu behandeln. Im übrigen sind im Zusammenhang mit dem KVG der Stiftung für Gesundheitsförderung bereits erhebliche finanzielle Mittel für Präventionsaufgaben zur Verfügung gestellt worden. Was den Wein betrifft, darf nicht ausser acht gelassen werden, dass er stark mit unserer Kultur verwurzelt ist. Mit einer Besteuerung würden auch die Personen belastet, die ihn gezielt als Genussmittel konsumieren, während die Alkoholiker zum grössten Teil gebranntes Wasser und nicht Wein konsumieren.

Rechsteiner Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 3 avril 1998, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 20 juin 1997 par Mme Gonseth, conseillère nationale.

Cette initiative demande une révision des dispositions de la Constitution fédérale régissant l'imposition de l'alcool, de sorte que toutes les boissons alcoolisées, vin compris, soient frappées d'un impôt destiné au financement des coûts sociaux liés à l'alcoolisme.

Développement de l'initiative

L'idée de percevoir une taxe sur les boissons alcoolisées aux fins de financer les coûts sociaux dus à l'alcoolisme n'a rien de neuf, tant il est vrai que son principe a déjà été évoqué dans le rapport du groupe de travail interdépartemental du 28 décembre 1995 élaboré en réponse à un mandat du Conseil fédéral du 27 avril 1994. Ce groupe a décrit les objectifs d'une réglementation de l'alcool, analysé les lacunes de la législation en vigueur et esquissé les contours d'une future réglementation, notamment les éléments qui devraient figurer dans la constitution.

En 1996, un séminaire a été organisé à l'initiative de la Commission fédérale pour les problèmes liés à l'alcool, sur le thème «Plaidoyer pour une politique de nature à orienter la consommation de l'alcool en fonction des exigences de la santé». A cette occasion, les responsables politiques et les spécialistes en matière de santé ont adopté une résolution demandant au Conseil fédéral de rédiger un message à l'intention du Parlement pour que les dispositions constitution-

nelles régissant le domaine de l'alcool soient revues selon les recommandations du groupe de travail interdépartemental. Les arguments plaçant pour une modification de la constitution dans ce domaine sont nombreux. L'abus d'alcool en Suisse demeure un sujet de préoccupation majeur de la médecine sociale. Ses retombées sont d'ailleurs de loin plus importantes que les dégâts causés par la consommation de la drogue.

L'«Atlas du cancer en Suisse» qui vient d'être publié révèle sans détour les maladies dues à une consommation abusive d'alcool, parmi lesquelles il faut citer le cancer. Il s'avère que l'alcool constitue le deuxième facteur cancérigène en Europe après le tabac, ce qui amène les auteurs à conclure que «l'alcool et la précarité sont un facteur de mortalité certain chez les hommes en Suisse».

Les coûts sociaux imputables à la consommation d'alcool sont évalués entre deux et trois milliards de francs. Ces coûts, qui sont supportés par la communauté, résultent des pathologies et des problèmes sociaux dus à l'alcoolisme (frais de soins liés au traitement ambulatoire ou en milieu hospitalier, coûts hospitaliers, invalidité, pertes de gains et de production, etc.). Les personnes à l'origine de ces dépenses colossales, soit les consommateurs d'alcool, n'en assument qu'à peu près le tiers (principalement par le biais de l'impôt sur les spiritueux). Les deux autres tiers sont payés par la communauté sous la forme d'impôts et de primes aux assurances invalidité, maladie et accidents. Ceci contrevient au principe de causalité et grève tant les ménages que les collectivités publiques.

Eu égard à l'ampleur du problème, les ressources résultant de l'imposition de l'eau-de-vie sont insuffisantes pour permettre aux cantons de remplir leurs tâches en matière de prévention et sur le plan thérapeutique. Par ailleurs, un taux unique d'imposition va être introduit pour les spiritueux indigènes et étrangers, au titre de la déréglementation et de l'intégration européenne. En d'autres termes, les assurances sociales verront leurs recettes encore diminuer de même que les cantons dont la part (10 pour cent) au produit de l'impôt sur l'alcool sera réduite d'autant.

La loi sur l'alcool en vigueur n'assujettit que l'eau-de-vie et en partie la bière par une taxe supplémentaire, alors que l'on sait parfaitement que le vin représente 50 pour cent de l'alcool consommé. Cette distorsion s'explique par des raisons historiques qui sont aujourd'hui dépassées, d'où la nécessité de procéder à une révision des dispositions en la matière. En effet, toutes les boissons alcoolisées contiennent de l'alcool de synthèse dont les effets sont identiques, seule la concentration variant selon la boisson. Toutes ces boissons doivent être soumises au même régime d'imposition. L'équité fiscale suppose qu'un même bien soit taxé de façon égale, quelle que soit son apparence.

Il n'y a pas lieu de craindre un désavantage concurrentiel pour les vins suisses. Au contraire, une imposition du vin et de la bière selon le volume réduit l'avantage comparatif des marchandises importées bon marché par rapport aux produits indigènes chers.

Une taxe visant à financer les dépenses sociales imputables à l'alcoolisme de seulement un franc par litre rapporterait quelque 300 millions de francs. Le produit net de cette taxe pourrait être versé, selon le même principe que l'impôt actuel sur les spiritueux, à l'AVS et à l'AI ainsi qu'aux cantons, 90 pour cent revenant aux premières et 10 pour cent aux seconds. Une telle taxe sur le vin serait mieux acceptée par la population, celle-ci connaissant le but de son affectation.

Considérations de la commission

L'auteur de l'initiative justifie son initiative par l'ampleur des problèmes liés à l'alcool en Suisse. En effet, selon le Conseil fédéral dans son rapport écrit du 24 mai 1995, il y a en Suisse environ 150 000 alcooliques et l'abus de l'alcool coûte la vie à près de 3000 personnes par année. Les coûts annuels sont évalués à 3 milliards de francs. La prévention de l'alcoolisme est donc une voie importante à considérer. Surtout qu'après s'être préoccupé des problèmes liés à la consommation de drogues illégales, il s'agit maintenant de pallier les coûts plus

importants engendrés par les drogues légales, ainsi que leurs conséquences sociales.

L'auteur de l'initiative met également en avant le plaidoyer de la Commission fédérale pour les problèmes liés à l'alcool. Il rappelle que seul un tiers des coûts sociaux engendrés par la consommation d'alcool est couvert par les propres consommateurs, laissant les deux autres tiers à la charge des contribuables et des assurances maladie et accidents. Ce paradoxe va à l'encontre du principe de causalité et grève très lourdement les cantons et les communes dans l'accomplissement de leurs tâches en matière de prévention et de thérapie. En effet, les cantons ne recevant que le dix pour cent des recettes nettes de la Régie des alcools selon la Constitution fédérale, ils manquent de moyens financiers. Au vu de tout cela, le plaidoyer s'appuie sur les recommandations du groupe de travail interdépartemental, pour une révision de la constitution dans le domaine de l'alcool, afin de percevoir un impôt sur toutes les boissons alcoolisées. Aujourd'hui, seuls les alcools distillés sont soumis à un impôt, alors que le vin représente la moitié de la consommation de boissons alcoolisées en Suisse.

La majorité de la commission soutient l'initiative car elle servira à combler les coûts sociaux liés à l'abus d'alcool. En effet, l'alcoolisme est un fléau social qui déséquilibre de nombreuses familles et touche de plus en plus de jeunes. Il est donc nécessaire de déployer des efforts importants en matière de prévention qui nécessitent des moyens financiers suffisants. Il faudrait lancer une campagne de prévention de qualité, bien ciblée et informative, comparable dans son ampleur à celle effectuée contre le sida. La jeunesse en particulier devra être sensibilisée aux risques qu'entraîne une consommation excessive d'alcool. Des efforts supplémentaires restent à faire aussi au niveau du traitement offert aux personnes souffrant de problèmes liés à l'alcool.

Par ailleurs, la majorité de la commission s'est montrée préoccupée de la diminution progressive des taxes à l'importation du vin et prochainement d'une baisse de l'imposition des alcools forts de 50 pour cent, suite à la fixation du taux unique pour l'alcool par le Conseil fédéral. En effet, ceci risque d'entraîner à terme des problèmes de financement. Surtout que les consommateurs d'alcool ne couvrent pas les frais énormes que leur comportement occasionne. Et ce sont 5 pour cent des consommateurs d'alcool qui en boivent plus du 50 pour cent. Elle ne voit pas non plus de justification à l'imposition de certaines boissons alcoolisées et pas du vin. Pourquoi un mélange de whisky et de coca à base de 5 pour cent d'alcool est-il taxé à plus d'un franc et pourquoi un verre de vin ne l'est pas du tout? En outre, il faut également envisager l'aspect préventif d'un impôt par son effet sur le prix. Ainsi, on constate que la taxation sur les boissons distillées a entraîné la diminution de leur consommation. Le prix a certainement joué un rôle. Et cela est particulièrement vrai chez les jeunes qui consomment des boissons bon marché.

La minorité de la commission, quant à elle, considère que ce n'est pas le problème du financement des coûts liés à l'alcoolisme qui est en cause, mais plutôt la politique générale dans ce domaine, car elle ne permet pas une prise en charge des alcooliques rapide et efficace. Par ailleurs, au niveau de la prévention, la commission a déjà donné des moyens financiers importants à la Fondation suisse pour la promotion de la santé, dans le cadre de la LAMal. S'agissant plus particulièrement du vin, il ne faut pas négliger ses racines dans notre culture. Son imposition affecterait également les personnes qui le consomment pour le plaisir, alors même que les alcooliques ne sont pas les plus gros consommateurs de vin mais plutôt d'alcools forts.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 11 zu 10 Stimmen:

Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Minderheit

(Rychen, Borer, Bortoluzzi, Deiss, Egerszegi, Guisan, Hochreutener, Schenk, Suter)

Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 11 voix contre 10:

Majorité

Donner suite à l'initiative

Minorité

(Rychen, Borer, Bortoluzzi, Deiss, Egerszegi, Guisan, Hochreutener, Schenk, Suter)

Ne pas donner suite à l'initiative

Gonseth Ruth (G, BL): Das Ziel meiner parlamentarischen Initiative ist die Revision der Bundesverfassung im Bereich der Alkoholbesteuerung, so dass auf allen Alkoholika, also auch auf Wein, eine Sozialkostensteuer erhoben werden kann. Die Gründe für eine sozialkostendeckende Steuer auf allen alkoholischen Getränken und die Umsetzungsschritte dieses Vorhabens sind in einem ausführlichen Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe des Bundesrates vom 28. Dezember 1995 aufgezeigt, insbesondere auch die auf Verfassungsstufe festzulegenden Elemente. Unsere Alkoholpolitik mit der Besteuerung allein der gebrannten Wasser und zum Teil des Biers ist heute nicht mehr sachgerecht. Auch sonst wirkt unsere Alkoholpolitik «zerrissen» und weist eine Menge Schwachstellen auf.

Beim Alkoholkonsum nimmt die Schweiz im internationalen Vergleich einen Spitzenplatz ein; bei den Jugendlichen nimmt der Alkoholkonsum sogar noch zu, und leider greifen immer Jüngere, sogar Kinder, zur Flasche. Der Alkoholmissbrauch in der Schweiz ist nach wie vor eines der wichtigsten sozialmedizinischen Probleme. Die Probleme sind wesentlich grösser als die durch illegale Drogen verursachten Schäden. Der vor einigen Monaten publizierte «Krebsatlas der Schweiz» zeigt überdeutlich auf, wie viele Krankheiten der übermässige Alkoholkonsum zur Folge hat, so insbesondere auch Krebs. Die Autoren kommen zum Schluss, dass «Alkohol und relative Armut die Sterbelandschaft der Schweizer Männer prägen». Die sozialen Kosten des Alkoholkonsums werden auf 2 bis 3 Milliarden Franken geschätzt. Dadurch wird die Allgemeinheit durch Kosten bei der ambulanten und stationären Heilbehandlung, bei Invalidität, Erwerbs- und Produktionsausfall belastet. Von den enormen Kosten wird nur etwa ein Drittel von den Verursachern, den Alkoholkonsumierenden, gedeckt. Zwei Drittel der Kosten trägt die Allgemeinheit. Das widerspricht dem Verursacherprinzip und belastet private sowie öffentliche Haushalte aller Stufen.

Angesichts dieser riesigen Problematik und vor allem auch des zunehmenden Neueinstiegs von Jugendlichen erhalten die Kantone zuwenig finanzielle Mittel aus der Besteuerung von Branntwein, um ihre Aufgaben in Prävention und Therapie erfüllen zu können, denn der Branntwein macht heute nur 20 Prozent allen konsumierten Alkohols aus. Bier macht 30 Prozent aus, und 50 Prozent werden in Form von Wein konsumiert. Weil nächstes Jahr ein Einheitssteuersatz für in- und ausländische Spirituosen eingeführt werden muss, wird sich mit dem vom Bundesrat neu festgesetzten Steuersatz ein zusätzlicher Einnahmefall von 30 Millionen Franken ab nächstem Jahr ergeben. Zu einer logischen Alkoholpolitik gehört deshalb heute ganz besonders auch die Besteuerung des Weins.

Die Idee einer Sozialkostensteuer auf allen Alkoholika erhält angesichts der sich stellenden Probleme und der vielen Schwachstellen im heutigen System immer mehr grosse Unterstützung von prominenter Seite und von Fachkreisen, z. B. von der Eidgenössischen Kommission für Alkoholfragen. In ihrer Rede unter dem Motto «Plädoyer für eine gesundheitsorientierte Alkoholpolitik» betonte Frau Ständerätin Christine Beerli – sie ist ja Präsidentin der Eidgenössischen Kommission für Alkoholfragen – unter anderem: «Wenn man die politische Szene in Bern etwas kennt, so fällt sofort auf, dass die Empfehlungen der interdepartementalen Projektgruppe sehr fortschrittlich, ja fast revolutionär sind. Ich stehe jedoch voll dahinter und bin der Ansicht, dass wir nicht früh genug mit der Überzeugungsarbeit beginnen können. Dies vor allem auch deshalb, weil es gerade rund um die Weinsteuer viele Missverständnisse gibt und aus Unverständnis Emotionen geschürt werden.» Weiter führte sie aus: «Die

Einführung einer massvollen Weinsteuer bedeutet noch lange nicht das Ende des einheimischen Rebbaus und auch keine sektiererisch angehauchte Attacke auf ein traditionelles Kulturgut.»

Frau Beerli stammt selber aus einer Rebbaugegend, und wie sie erwähnte, trinkt sie mit grosser Freude ein Glas Wein. «Trotzdem», sagte sie, «bin ich überzeugt, dass sich eine allgemeine Alkoholsteuer in Anwendung des Verursacherprinzips gebieterisch aufdrängt. Den einheimischen Weinbauern kann zudem entgegengehalten werden: Die Steuer belastet das naturgemäss teurere einheimische Qualitätsprodukt ungleich viel weniger als das importierte Billigprodukt aus dem Ausland. Sie wird aus diesem Grund den einheimischen Produzenten keinen Konkurrenznachteil verschaffen.» Ich meine also: Keine Gefahr für die Romandie; nehmen Sie diese Zitate von Frau Beerli ernst!

Frau Beerli hat mir gestern noch versichert, dass sie in ihrer Fraktion Überzeugungsarbeit geleistet habe, und ich freue mich natürlich, wenn möglichst viele Mitglieder der freisinnig-demokratischen Fraktion zustimmen werden. Auch ein anderes prominentes Mitglied ihrer Partei, Herr Professor Gutzwiller, hat am Montag in einem Interview gesagt, dass es schwierig werde, rationale Gegenargumente gegen die Einführung einer Sozialkostensteuer auf Wein zu finden.

Auch die CVP-Fraktion hat schon vor Jahren mit einer Motion ein Suchtpräventionsgesetz gefordert. Ich denke, dass Sie Ihrem Ziel auch endlich näherkommen werden, wenn Sie meine Initiative jetzt unterstützen.

Gegnerinnen und Gegner der parlamentarischen Initiative haben in der Kommission zu bedenken gegeben, dass nun finanzielle Mittel für Suchtprävention aus den Mitteln der Stiftung für Gesundheitsförderung abgerufen werden könnten. Dem muss entgegengehalten werden, dass die aus den Krankenkassenprämien dotierte Stiftung nur begrenzte Mittel hat und diese für die nächsten Jahre bereits für wichtige Projekte im Gesundheitsförderungsbereich eingesetzt sind – bei der Ernährung und der Bewegung.

Ich bitte Sie, diesem ersten Schritt, meiner parlamentarischen Initiative, zuzustimmen. Es wird noch ein ganz langer Weg zu begehen sein, um diese Revision durchzubringen. Es wird ja dann vor allem auf Gesetzesstufe Diskussionen geben müssen, wie diese Alkoholsteuer für die Prävention und die AHV aufgeteilt werden soll.

Gros Jean-Michel (L, GE): Madame Gonseth, vous avez évoqué les coûts sociaux liés à l'alcool. Or, vous êtes médecin et vous n'ignorez pas que la cause principale de mortalité en Suisse vient des maladies cardiovasculaires, qui sont surtout causées par la consommation excessive de sucres et de graisses. Est-ce que la prochaine étape de votre démarche consistera à taxer également les sucres et les graisses, voire même, comme disent certains, les McDonald's?

Vous connaissez aussi les coûts sociaux causés par le sport: absentéisme dans les entreprises, coûts élevés des hospitalisations. Est-ce que vous envisagez aussi à terme de taxer le football, le ski ou même le jogging?

Gonseth Ruth (G, BL): Ja, ich kann die Initiative dazu Ihnen überlassen, Herr Gros, weil Sie ja die Weinsteuer nicht wollen. Aber ich muss einfach sagen: Die Weinsteuer ist jetzt das Wichtigste. Die Probleme, die Sie angesprochen haben, werden jetzt durch die Gesundheitsförderungsprojekte aus dem Fonds der Stiftung für Gesundheitsförderung angegangen. Da wird gottlob auch etwas getan, und wir werden die Ergebnisse sehen. Aber es ist unbestritten, dass die sozialmedizinischen Probleme aus dem Alkohol die grössten in unserer Schweiz sind.

Bezzola Duri (R, GR): Auch in unserem Land muss alles europakompatibel sein. Können Sie mir sagen, Frau Gonseth, in welchem Land in Europa Sozialkostensteuern auf Wein erhoben werden und welche Länder beabsichtigen, solche einzuführen? Ich meine Weinbauländer, nicht irgendwelche Länder, die keinen Weinbau betreiben.

Gonseth Ruth (G, BL): Herr Bezzola, es gibt acht Länder in Europa, die eine Weinsteuer kennen, insbesondere auch unser Nachbarland Frankreich und die nordischen Länder (*Heiterkeit*) kennen eine solche. Die nordischen Länder haben dank dieser Steuer viel weniger gesundheitliche Probleme aufgrund von Alkohol; das ist belegt. Aber auch Deutschland und Österreich kennen eine Steuer auf Schaumweinen.

Rychen Albrecht (V, BE): Niemand in diesem Saal – auch niemand in der SGK – bestreitet, dass es in diesem Land Alkoholprobleme gibt, zum Teil auch gravierende. Wir sind aber der Meinung, dass diese Initiative völlig daneben ist, denn wir arbeiten mit mehr oder weniger Erfolg mit der Prävention, und es gibt keinen anderen Weg als die Prävention. Jenen, die nicht wissen, wie man mit Alkohol umgeht, muss man es beizubringen versuchen. Das gelingt auch in Zukunft nicht mit allen; davon bin ich überzeugt. Aber eine Steuer wird das nicht ändern, ganz sicher nicht; das zeigen z. B. auch Verhaltensweisen in den skandinavischen Ländern. Wir sind also ganz klar gegen die Besteuerung des Weines, und dies vor allem aus drei Gründen:

1. Eine Verteuerung des Weines nützt nichts im Kampf gegen Alkoholismus; das ist erwiesen.
 2. Wein, Frau Gonseth, ist auch gesund. Viele Untersuchungen, gerade auch aus Frankreich, die von Ärzten, von Wissenschaftlern gemacht wurden, belegen, dass regelmässiger, aber mässiger Rotweinkonsum Koronarkrankheiten verhindert.
 3. Der Wein gehört zum Kulturgut unseres Landes, zu unserer Gesellschaft und ist hier tief verwurzelt.
- Ich möchte nicht die ganze Diskussion ausbreiten und komme bereits zum Schluss: Diejenigen, die mit dem Alkohol noch nicht richtig umgehen können, müssen dies lernen, vor allem auch die Jungen. Da halten wir uns an Paracelsus: «Allein die Dosis macht, dass ein Ding ein Gift ist.» Das haben wir in der Kultur durchzusetzen und zu leben. Wir bitten Sie im Namen einer starken Minderheit, diese Initiative klar abzulehnen.

Gonseth Ruth (G, BL): Herr Rychen, es bestreitet gar niemand, dass ein bis zwei Gläser Wein pro Tag guttun können. Ich habe überhaupt nichts dagegen. Aber Sie als Krankenkassenpräsident müssen doch wissen, wie viele Kosten Alkoholismus verursacht – gerade auch für die Kassen –, und das schlägt auf die Prämien. Also frage ich Sie: Was wollen Sie machen, wenn die Gelder für die Prävention nicht ausreichen, wie der Bundesrat selber sagt? Er hat schon zweimal auf von mir eingereichte Vorstösse geantwortet, die Gelder für die Prävention würden leider nicht ausreichen. Was wollen Sie weiter machen, damit die Prävention ausgebaut wird?

Rychen Albrecht (V, BE): Ich kann Ihnen nur sagen, Frau Gonseth: Wenn Sie meinen, in diesem Land könne man alle Probleme über die Krankenkassen lösen, dann sind Sie noch einmal auf dem Holzweg. Das geht nicht. Es ist vor allem eine Erziehungsfrage. Es ist auch eine Frage der Eigenverantwortlichkeit der Familien und der Alleinerziehenden, dass sie ihre Kinder lehren, mit dem Alkohol umzugehen. Wir können nicht alle Probleme dem Staat überbinden. Ich bin Leiter einer Schule mit etwa 900 Jugendlichen. Ich kenne das Problem, und ich kann Ihnen eines versichern: Wenn Sie diese Weinsteuer einführen, wird an meiner Schule kein einziger wegen dieser Steuer nicht Alkoholiker. Wenn er es nämlich wird, dann wird er es aus sozialen Gründen – und nicht deshalb, weil eine Flasche Wein ein paar Franken billiger ist, als Sie sich dies wünschen.

Baumann Stephanie (S, BE), Berichterstatterin: Die Kommission beantragt mit 11 zu 10 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Gonseth Folge zu geben. Die sozialen und gesundheitlichen Folgekosten des Alkoholmissbrauches belasten die Allgemeinheit mit jährlich 2 bis 3 Milliarden Franken – das haben wir bereits gehört –, Kosten, die mit der Steuer auf gebrannten Wassern, welche üb-

rigens aus gesundheitspolitischen Gründen im letzten Jahrhundert eingeführt worden ist, nicht gedeckt sind.

Nun beschränkt sich aber der Alkoholmissbrauch nicht auf die gebrannten Wasser. 50 Prozent des Alkohols werden in Form von Wein genossen, nicht in jedem Fall in vernünftigen Mengen. Obwohl Wein seit dem Mittelalter als Nahrungsmittel und Alltagsgetränk gilt, sind doch die gesundheitlichen und sozialen Folgen bei übermässigem Weingenuss genauso verheerend, wie es die Folgen bei übermässigem Schnapskonsum sind. Es ist deshalb für die Mehrheit der Kommission nicht einsichtig, weshalb nicht auch der Wein besteuert werden soll.

Wir haben heute bei der Besteuerung der alkoholischen Getränke eine Ungleichbehandlung. Eine Besteuerung von einem Franken pro Liter Wein – wie das Frau Gonseth vorgeschlagen hat – ergäbe Einnahmen von etwa 300 Millionen Franken, welche für die Sozialversicherungen, für Therapien und Präventionsmassnahmen zur Verfügung stehen würden. Dass sowohl Therapie wie auch Prävention verbessert werden sollten, darüber ist sich die ganze Kommission einig. Aber die Kommissionsminderheit möchte dieses Ziel nicht mit einer Weinsteuer erreichen. Die Argumente der Minderheit wird Frau Blaser noch etwas ausführlicher darlegen.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass eine Sozialkostensteuer die finanziellen Mittel bringt, die leider heute für wichtige Vorbeugemassnahmen nicht in genügender Höhe zur Verfügung stehen. Mit dem diese Woche vom Bundesrat beschlossenen Einheitssteuersatz für Spirituosen werden diese Mittel künftig noch knapper sein. Die Kommissionsmehrheit will nicht den sogenannten vernünftigen Weinkonsum irgendwie behindern oder verhindern. Denn wir gehören ja auch zu denjenigen, die den kulturellen Aspekt des Weintrinkens sehr wohl zu würdigen und das tägliche gesunde Glas Wein sehr wohl zu schätzen wissen. Wir werden auch weiterhin Schweizer Wein kaufen und trinken, auch wenn er etwas teurer ist. Wir wollen lediglich mitwirken, die Mittel für Therapie und Prävention zu sichern. Wir sind nämlich der Ansicht, dass die Jugendlichen viel breiter über die Folgen des missbräuchlichen Konsums aufgeklärt werden sollten, weil wir leider beobachten müssen, dass der Alkoholkonsum bei den Jungen stark zunimmt. Eine Weinsteuer verschafft nicht nur die dafür notwendigen Mittel, sie hat auch zusätzlich den Effekt, dass ein höherer Preis, eben gerade bei den Jugendlichen, sehr wohl als Bremse wirken kann.

Die parlamentarische Initiative Gonseth stützt sich auf den Bericht einer interdepartementalen Arbeitsgruppe, welche festgehalten hat, dass vor allem die Weinkonsumenten nur ganz wenig an die von ihnen verursachten Kosten beitragen. Die Eidgenössische Kommission für Alkoholfragen hat sich den Empfehlungen dieser Arbeitsgruppe angeschlossen und den Bundesrat ersucht, dem Parlament eine Vorlage für die Erhebung einer sozialkostendeckenden Steuer auf allen alkoholischen Getränken vorzulegen. Bisher hatte der Bundesrat den Mut nicht, dieses heisse Eisen anzufassen.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, der parlamentarischen Initiative Gonseth Folge zu geben. Damit helfen Sie, die Folgen des Alkoholmissbrauchs etwas zu mildern, und leisten einen Beitrag an die Prävention.

Blaser Emmanuella (V, VD), rapporteur: Ainsi, par 11 voix contre 10, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Gonseth, lors de sa séance du 3 avril dernier.

Rappelons que, dans son initiative, Mme Gonseth demandait la révision de la Constitution fédérale sur le point concernant l'imposition de l'alcool, afin de frapper l'ensemble des boissons alcoolisées d'un nouvel impôt destiné à financer les coûts sociaux découlant des problèmes liés à l'alcoolisme. Les travaux préparatoires et les propositions du groupe de travail interdépartemental de la Confédération tels qu'ils avaient été élaborés le 28 décembre 1995 servaient d'appui au texte de Mme Gonseth. L'initiatrice basait son intervention sur deux axes essentiels, à savoir l'abus d'alcool dans notre pays, considéré sous l'angle moral et de la vie sociale, et les

coûts qui en découlent pour la communauté publique en traitement de la santé.

Selon les statistiques, la surconsommation d'alcool est la deuxième cause de cancers sur notre continent après le tabac. Tout aussi lancinant est l'abus d'alcool chez les jeunes, pour lesquels l'accoutumance fait d'eux des dépendants potentiels. Le problème est tout autant dangereux que celui de la drogue, lorsqu'ils sont exposés aux excès graves. Il est indéniable que les conséquences d'abus caractérisés sont funestes. Nul ne peut contester les situations dramatiques qui en résultent pour l'individu lui-même, son milieu familial, son entourage professionnel et amical, jusqu'à la société en général. Vu sous l'angle des coûts de la santé générés par les situations d'abus d'alcool, il n'est pas contestable qu'il n'est ni logique, ni juste de faire payer à la communauté les deux tiers des coûts directs (soins, traitements médicaux et hospitaliers) et des coûts indirects (pertes de salaire et de productivité notamment), étant entendu qu'un tiers des dépenses est supporté par les consommateurs eux-mêmes. Il n'y a pas de raison pour que l'ensemble de ces coûts ne soit pas payé directement par ceux qui abusent de l'alcool, selon un principe analogue à celui du «consommateur-payeur» qui prévaut en d'autres situations. C'est volontairement par respect pour le fruit de la nature et de la main de l'homme, lorsque nos produits nobles sont bus sans exagération pour être appréciés uniquement, que je n'ai pas utilisé le terme de «pollueur-payeur», mais bien de «consommateur-payeur».

La majorité de la commission soutient que la loi sur l'alcool est désuète et qu'il n'existe plus aucun motif pour ne pas taxer d'une manière uniforme toutes les boissons alcooliques sans distinction.

Le fait de la nécessité pour notre pays de s'adapter aux normes européennes en la matière a également été mis en avant dans le développement de l'initiative parlementaire Gonseth. La majorité de la commission n'a pas vu de risques de concurrence désavantageuse pour la production de vins indigènes qui appartiennent aux catégories de prix élevés, par rapport à des vins importés qui sont meilleur marché. Une diminution de la consommation classique, je dirais normale, des vins produits en Suisse ne serait pas la conséquence de leur taxation.

Dans ses considérants, la majorité de la commission a estimé qu'il convenait de soutenir l'initiative parlementaire Gonseth, parce qu'elle concourait à diminuer la facture des coûts sociaux provenant de l'abus d'alcool. Elle a aussi mis en évidence le besoin d'une meilleure information du public en général et de la jeunesse en particulier. De même, le besoin d'efforts nouveaux est plus important dans le domaine du traitement des maladies; d'autres conséquences liées aux abus d'alcool ont été mis en exergue.

La commission a aussi tenu compte de la réduction progressive des sources de financement, à la suite de la baisse des taxes d'importation sur les vins étrangers.

Elle a toutefois reconnu au vin, plus particulièrement à celui produit en Suisse, des attaches historiques et culturelles bien ancrées dans nos traditions.

Pour la minorité de la commission, on peut aborder un même problème sous plusieurs angles; à l'extrême, on peut même fonder un vote identique sur une argumentation opposée ou encore exprimer un vote contraire en se basant sur la même argumentation. Je m'explique. Selon que l'on soulève le problème sous l'éclairage économique ou sous l'aspect social, les choses apparaissent autrement. Comme souvent, sinon comme toujours, la vérité est à mi-chemin. Non pas par esprit de compromis, mais par logique, non pas par intention de compenser, mais par volonté de raisonner globalement en fondant tous les paramètres entre eux. En un mot, par souci d'équilibre. Trop d'impôt tue l'impôt, dit-on, comme trop d'alcool nuit à la santé, alors que, modérément consommé, cet alcool est, lui, propice à la santé, les médecins le disent.

Selon la minorité, la compétitivité des vins indigènes serait diminuée par un nouvel impôt. Pour elle, le risque est très grand de voir les consommateurs se tourner vers des vins étrangers, notamment de qualité douteuse et bon marché. Ou alors ils consommeront d'autres types d'alcools, par

exemple plus forts. La minorité fait confiance aux cantons, aux acteurs économiques intelligents, en fin de compte aux consommateurs, une fois qu'ils auront été mieux informés et éduqués. C'est pourquoi légiférer aujourd'hui de la manière proposée par l'initiateur lui paraît en définitif contreproductif. Il n'y a là aucun avantage donné aux intérêts particuliers ou d'une profession, voire le fruit d'un lobbying à l'encontre de l'intérêt public qui doit continuer de primer. Ces intérêts se confondent valablement au profit de tous.

Vous l'aurez compris, pour la minorité, c'est aussi une forme de civisme que de renoncer à frapper indirectement les cantons producteurs de vin, en raison des conséquences socio-économiques prévisibles. Cibler juste, intelligemment, doit être la priorité commune. Car, dans la réalité précisément, il y a non seulement le social, mais aussi l'économie, ils forment le «socioéconomique», à savoir la composante de la vie de tous les jours. Au-delà du seul aspect social, il y a la réalité du travail, de l'économie en général, qu'il convient aussi de protéger, car elle préserve tout le reste.

La majorité de la commission fait primer les conditions sociales par rapport aux conditions socioéconomiques et vous demande de donner suite à cette initiative parlementaire.

Pour ma part, j'avoue avoir, depuis mon vote en commission, été convaincue par les arguments de la minorité de la commission et bien sûr par les arguments de mon canton.

Comby Bernard (R, VS): J'aimerais faire une brève déclaration en ma qualité de président du CUVV – nom symbolique! –, le Centre universitaire des sciences de la vigne et du vin, pour vous dire qu'une étude très importante a démarré en 1997 qui s'intitule «CUVV-Educacool», avec la participation de tous les milieux concernés, aussi bien de la production que du commerce, de la prévention que de la santé publique.

C'est un projet qui s'inspire largement du projet canadien «Educacool». Le but est précisément de promouvoir une consommation modérée de l'alcool. Il s'adresse surtout aux jeunes de 16 à 20 ans. J'insiste là-dessus, on n'en a pas parlé, mais ce sera une première en Suisse, avec la participation de tous les partenaires concernés. C'est un effort dans le domaine de la prévention, c'est une démarche originale. Je crois qu'il faut la saluer; par conséquent, on peut dire que les milieux de la production sont prêts à assumer entièrement leurs responsabilités.

Dès lors, je vous invite à dire oui, Madame Gonseth, oui, non pas à votre initiative parlementaire, mais oui à la prévention, et non à un impôt sur le vin.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2209)

Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben) stimmen: Votent pour la proposition de la minorité (ne pas donner suite):

Aguet, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Comby, Dettling, Dreher, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fässler, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Jaquet, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maître, Maurer, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schläuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, Vogel, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl (102)

Für den Antrag Mehrheit (Folge geben) stimmen:

Votant pour la proposition de la majorité (donner suite):

Aeppli, Alder, Baumann Stephanie, Bäumlín, Borel, Bühlmann, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jans, Keller Christine, Leemann, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Semadeni, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (36)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Marti Werner

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Banga, Baumann Ruedi, Baumberger, Béguelin, Binder, Bonny, Borer, Bühner, Cavalli, Columberg, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Engler, Eymann, Fasel, Fehr Lisbeth, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Grossenbacher, Günter, Herczog, Imhof, Jeanprêtre, Jutzet, Lauper, Leuenberger, Maspoll, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Mühlemann, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Scherrer Jürg, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steinemann, Strahm, Tschäppät, Tschuppert, Vermot, von Allmen, Waber, Weigelt, Wyss, Ziegler (60)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

(1)

97.403

Parlamentarische Initiative (Keller Rudolf) Rechtschreibreform stoppen Initiative parlementaire (Keller Rudolf) Non à la réforme de l'orthographe allemande

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 10. März 1997

Es sind im Verwaltungsorganisationsgesetz und/oder in den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass die Schweiz bei der Rechtschreibreform nicht mitmacht.

Texte de l'initiative du 10 mars 1997

Il faut inscrire dans la loi sur l'organisation de l'administration ou dans les dispositions transitoires de la Constitution fédérale les bases juridiques qui permettront à la Suisse de ne pas participer à la réforme de l'orthographe allemande.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Gadiant Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreiten wir Ihnen den Bericht der vorberatenden Kommission zur parlamentarischen Initiative von Nationalrat Keller Rudolf vom 10. März 1997.

Der Initiant fordert, im Verwaltungsorganisationsgesetz und/oder in den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass die Schweiz bei der Rechtschreibreform nicht mitmacht.

Er hat sein Anliegen am 29. Januar 1997 vor der Kommission begründet.

Begründung der Initiative

In weiten Teilen der deutschsprachigen Bevölkerung Deutschlands, Österreichs, Liechtensteins und der Schweiz wird die geplante Rechtschreibreform abgelehnt. In der Schweiz ist zu diesem Thema 1996 eine «Brückenbauer»-Umfrage unter der Beteiligung von 3034 Leuten gemacht worden – 91 Prozent sprachen sich gegen diese Rechtschreibreform aus. Immer mehr Leute beginnen gegen die Rechtschreibreform Sturm zu laufen. So konstituierte sich in Deutschland eine «Frankfurter Erklärung», unterstützt von prominenten Leuten wie etwa Siegfried Lenz, Martin Walser, Günter Grass, Ernst Dieter Lueg und anderen mehr. Diese Bewegung findet zunehmend Rückhalt in der Bevölkerung. Germanisten, Schriftsteller, Autoren, Publizisten, Verlage, Buchhändler, Künstler, Bibliothekare, Kulturvereine, Deutschlehrer und immer mehr auch Politiker aller Schattierungen beginnen sich zu wehren.

Jetzt, da der Widerstand in Deutschland immer breiter wird, und da sich in Österreich ebenfalls Widerstand formiert, muss dieses Problem auch in der Schweiz angegangen werden.

Es ist bedenklich, dass diese Rechtschreibreform von einer weitgehend anonymen, sogenannten Expertengruppe während Jahren in aller Stille vorbereitet wurde. Die Bevölkerungen der deutschsprachigen Länder wurden regelrecht überfahren und vor vollendete Tatsachen gestellt. Sprache und Kultur darf man aber nicht einfach von oben herab verordnen, wie dies nun geschehen soll. Unbestritten ist, dass sich die Sprache wandelt. Neue Worte finden Eingang in die Sprache, und einzelne Worte werden auf eine andere Weise geschrieben usw. All dies entspricht einem normalen Sprachwandel, gegen den niemand etwas einzuwenden hat. Die neu über die Köpfe der Bevölkerung hinweg verordnete Sprache ist demgegenüber nicht historisch gewachsen, sondern eine Festlegung einiger Besserwisser, die ein elitäres Denken an den Tag legen. Die Durchführung einer solchen Sprachreform würde insgesamt mehrere Milliarden Franken kosten, die in diesen schweren Zeiten ohnehin niemand hat! Nicht nur der neue Duden macht's aus, sondern beispielsweise alle Schulbücher, die neu geschrieben und gedruckt werden müssten. Auch andere Druckerzeugnisse wie Bücher, Formulare usw. müssten neu erstellt werden.

Vor der Kommission wies der Initiant auf den wachsenden Protest auf verschiedenen Ebenen in Deutschland und auch in Österreich hin: «Wir sollten uns in der Schweiz immer mehr die Frage stellen, ob es gescheit ist, bei uns weiterzufahren, als ob bisher nichts geschehen sei und als ob nächstens in Deutschland und Österreich keine bedeutenden Beschlüsse fallen werden. Denn wenn das erste verbindliche deutsche oder österreichische Nein kommt, dann müssen auch wir stoppen. Ein schweizerischer Alleingang kommt nicht in Frage Diese Reform ist nicht unbedeutend. Es geht letztlich um den Versuch, die heute gelebte und gelehrt Sprache umzukrempeln und zu verkomplizieren, kaputtzumachen Über alles und jedes kann in unserem Lande mindestens das Parlament befinden. Bei der Sprache, dem zentralen uns alle verbindenden Ausdrucksmittel wurde die Bundespolitik aber kalt entmachtet und übergangen.»

Erwägungen der Kommission

Bundesrat und Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) haben zur Rechtschreibreform Stellung genommen, dieser zugestimmt und zusammen mit Deutschland, Österreich, Belgien, Liechtenstein, Italien, Rumänien und Ungarn am 1. Juli 1996 die «Gemeinsame Absichtserklärung» zur Rechtschreibreform unterzeichnet. Die EDK hat die kantonalen Erziehungsdepartemente ersucht, die neuen Weisungen zu Beginn des Schuljahres 1996/97 als verbindlich zu erklären. Viele sind dieser Empfehlung bereits gefolgt, und an zahlreichen Schulen wird heute nach den neuen Regeln unterrichtet. Dies sind die Fakten, die die Kommission – trotz etlicher Skepsis gegenüber der Reform – letztlich zu ihrem klaren Entscheid bewogen haben:

Die Initiative Keller Rudolf wurde im übrigen am 10. März 1997, zwei Tage vor einer im Wortlaut identischen Motion der

Freiheits-Partei, eingereicht. Die Kommission erinnert daran, dass zu dieser Motion eine Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Mai 1997 vorliegt. Dort widerlegt der Bundesrat die in der – ebenfalls identischen – Begründung erhobenen Vorwürfe, die Reform sei weitgehend anonym vorbereitet und die Bevölkerung damit überrollt worden. Er legt weiter dar, dass durch die Rechtschreibreform kaum zusätzlich Kosten entstehen werden. Die Motion, vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlen, wurde vom Parlament noch nicht behandelt.

Die WBK hält es für voreilig und verfehlt, diese Reform jetzt zu stoppen.

Sie nimmt zur Kenntnis, dass die Umsetzung in den Schulen erfolgreich zu verlaufen scheint. Auch Testgruppen in der Verwaltung haben den Beweis erbracht, dass «das Regelwerk besser durchdacht ist, als dies in der Öffentlichkeit oft dargestellt wird».

Sollte die Reform in Deutschland tatsächlich scheitern, wird sich das zweifellos auf die Schweiz auswirken; Bundesrat und EDK wären aber in diesem Falle in der Lage, die nötigen und notwendigen Entscheide zu treffen.

Gadient Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, nous vous soumettons le rapport de la commission chargée de procéder à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire que M. Keller Rudolf, conseiller national, a déposée le 10 mars 1997.

L'auteur de l'initiative propose d'inscrire dans la loi sur l'organisation de l'administration ou dans les dispositions transitoires de la constitution les bases juridiques qui permettront à la Suisse de ne pas participer à la réforme de l'orthographe. Il a développé oralement sa proposition devant la commission le 29 janvier 1997.

Développement de l'initiative

En Allemagne, en Autriche, au Liechtenstein et en Suisse, nombreux sont les germanophones qui s'opposent à la réforme prévue. Dans notre pays, 3034 personnes ont répondu à un sondage organisé en 1996 par le «Brückenbauer»: 91 pour cent d'entre elles se sont exprimées contre une réforme de l'orthographe qui suscite l'ire de plus en plus de gens. En Allemagne, la «Déclaration de Francfort» est soutenue par des personnalités du calibre de Siegfried Lenz, Martin Walser, Günter Grass, Ernst Dieter Lueg et bien d'autres. Ce mouvement emporte l'adhésion de couches de plus en plus larges de la population. La résistance s'organise parmi les germanistes, les écrivains, les auteurs, les journalistes, les éditeurs, les libraires, les artistes, les bibliothécaires, les associations culturelles, les professeurs d'allemand et les politiciens de toute obédience.

Alors que la résistance s'étend en Allemagne et s'organise en Autriche, il est temps que la Suisse s'attaque également à la question.

Il est inquiétant que cette réforme soit l'aboutissement d'un travail quasiment clandestin, poursuivi pendant des années par un groupe d'experts anonymes. Les populations germanophones ont bel et bien été trompées et mises devant le fait accompli. La langue et la culture ne sont pas le fait du prince, contrairement à ce qui va se passer avec la nouvelle orthographe. Personne ne conteste que la langue évolue. Elle intègre de nouveaux mots et de nouvelles façons d'écrire des vocables connus. Cela fait partie de l'évolution normale que tout le monde accepte. La langue, décrétée sans que ses locuteurs soient consultés, n'a cependant aucune légitimité historique. C'est l'invention de quelques pédants qui manifestent une pensée élitiste. En outre, l'application d'une réforme de ce genre coûterait des milliards de francs, dont personne ne dispose en cette période de vaches maigres. Il n'y a pas que le nouveau Duden. Il faudrait également réécrire et réimprimer tous les manuels scolaires, sans parler des livres et des formulaires.

Entendu par la commission, l'auteur de l'initiative a rappelé que la réforme se heurtait à des protestations de plus en plus virulentes aussi bien en Allemagne qu'en Autriche. Il a notamment indiqué qu'il conviendrait que la Suisse s'interroge sur l'opportunité de poursuivre aujourd'hui la réforme comme si de rien n'était, alors que l'Allemagne et l'Autriche pouvaient fort bien être amenées pour leur part à prendre sous peu dans ce domaine des décisions capitales, et qu'il suffirait que l'une ou l'autre dise non pour que la Suisse, qui en aucun cas ne pourra faire cavalier seul, se voit elle aussi contrainte de tirer le frein à main. L'auteur a également souligné les ravages qu'allait provoquer une réforme qui ne vise à ses yeux qu'à détruire, en la compliquant inutilement et absurdement, la langue telle qu'elle est aujourd'hui vécue et enseignée. Il a enfin déploré qu'alors que le Parlement avait son mot à dire même dans les domaines les plus insignifiants, l'autorité politique avait tout bonnement été court-circuitée dans une affaire d'une importance primordiale, puisque touchant l'avenir de la langue elle-même, moyen d'expression premier de l'homme et lien de la communauté humaine.

Considérations de la commission

Le Conseil fédéral et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) ont approuvé la réforme après l'avoir examinée, avant de signer le 1er juillet 1996 une «Déclaration d'intention commune» avec l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Liechtenstein, l'Italie, la Roumanie et la Hongrie. La CDIP a demandé aux départements cantonaux de l'instruction publique de mettre en vigueur les nouvelles directives dès le début de l'année scolaire 1996/97, ce que beaucoup ont fait, de sorte que les nouvelles règles sont déjà enseignées dans nombre d'établissements scolaires. Cela explique la netteté de la décision prise par la commission, malgré le scepticisme de certains de ses membres à l'endroit de la réforme.

La commission rappelle par ailleurs que l'initiative Keller Rudolf a été déposée deux jours avant que le Parti de la liberté ne dépose lui-même le 12 mars 1997 une motion de teneur identique, à laquelle le Conseil fédéral a répondu le 14 mai 1997 en réfutant notamment le reproche d'une machination ourdie dans l'ombre et à l'insu du peuple et en indiquant que le coût de la réforme était insignifiant. Cette motion, que le Conseil fédéral propose de rejeter, n'a pas encore été examinée par le Parlement.

La CSEC estime qu'il serait inopportun de mettre maintenant un coup d'arrêt à une réforme dont la mise en oeuvre dans les écoles semble se dérouler avec succès, et qui, au vu des résultats de tests impliquant certains fonctionnaires, paraît finalement mieux conçue que ne le croit l'opinion publique.

Bien évidemment, si l'Allemagne devait renoncer à cette réforme, la Suisse devrait en tirer les conséquences. Mais le Conseil fédéral et la CDIP auraient toute latitude dans cette hypothèse de prendre les décisions qui s'imposeraient.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Antrag Keller Rudolf

Der Initiative Folge geben

Schriftliche Begründung

Die nachfolgend kurz zusammengefassten Gründe sprechen dafür, der Initiative Folge zu geben:

1. Die Reform bringt sprachliche Unklarheiten, Schwund an Wörtern und viele zusätzliche Unsicherheiten.
2. Es resultieren mehr Schreibfehler als vorher, also ist das Ziel verfehlt – alles wird komplizierter, und das Verständnis mancher Sätze schwieriger.
3. Ein heilloses Wörterbuch-Chaos herrscht momentan vor, der «Duden» schreibt vieles anders als «Bertelsmann» oder das «Deutsche Wörterbuch» usw.! Dies bringt vor allem für Schulen massive zusätzliche Erschwerungen. Denn die Schülerinnen und Schüler werden für ihre sprachlichen Leistungen benotet. Was gilt dann, der «Duden», «Bertelsmann» oder?

4. Volksvertretungen wurden kurzerhand entmündigt – eine kleine Elite von selbsternannten Sprachdiktatoren will 90 Millionen Menschen diesen Unsinn aufzwingen. Weshalb eine Sprachreform? Was ist deren Nutzen?

5. Der Widerstand in Deutschland und Österreich ist nahezu total – deshalb können wir nicht weiter schweigen in der Schweiz. Bei allen Umfragen sprechen sich rund 75 Prozent der Befragten gegen diese Reform aus!

6. Nächstens werden Gerichte weitere Entscheide gegen die Reform treffen, und der Deutsche Bundestag hat sich – mit Stimmen von links bis rechts – bereits dagegen ausgesprochen. Schleswig-Holstein stimmt demnächst verbindlich über die Reform ab. Ein Volksnein ist vorprogrammiert – dann kann die Reform nicht mehr flächendeckend umgesetzt werden. Die bisherigen Kommaregeln waren nicht immer leicht zu begreifen. Niedersachsen hat die teils noch unlogischen neuen Kommaregeln nun ausgesetzt! Und was unternimmt die Schweiz, wenn dieser Erosionsprozess der Reform so weitergeht?

7. Wenn jetzt kein Stopp veranlasst wird, steigen die Kosten ins Unermessliche.

8. Es besteht mit dieser Reform keine einheitliche Rechtschreibung mehr, sondern eine Zwei-Klassen-Rechtschreibung, eine verbindliche für Schule und Behörden und eine – nämlich die bisherige – für fast alle übrigen Bürgerinnen und Bürger, welche nicht umlernen wollen.

Antrag Maspoli

Der Initiative Folge geben

Schriftliche Begründung

Nicht nur in der Schweiz, auch in Österreich habe ich festgestellt, dass der Widerstand gegen die sogenannte Rechtschreibreform sehr gross ist. Momentan läuft eine Klage von 45 österreichischen Schriftstellern und Schulbuchautoren, welche dem Staat verbieten wollen, ihre Werke in die neue deutsche Sprache zu «übersetzen». Diese Klage soll aus Gründen des Autorenschutzes, der recht weit geht, erfolgversprechend sein. Falls sich diese Autoren durchsetzen, gibt es im Bereiche der Schulbücher massive Probleme, weil die Mehrzahl der Autoren ihre Werke nicht in die neue Sprache «übersetzt» haben wollen.

Niemand weiss heute eine gescheite Antwort auf die Frage, warum es überhaupt eine Rechtschreibreform braucht. Hätte man mit dieser sogenannten «Reform» beispielsweise die gemässigte Kleinschreibung eingeführt, dann hätte dies in weiten Teilen der Bevölkerung Akzeptanz gefunden. Was aber vorliegt, ist eine halbherzige Sache, welche mehr neue Probleme bringt als alte beseitigt. Wer sich die neuen Sprachregeln näher anschaut, stellt fest, dass sehr viele neue Regeln zusätzliche Unklarheiten und Interpretationsschwierigkeiten schaffen. Wenn man schon derartige Neuerungen einführen will, dann geht es nicht an, dass diese von einigen wenigen auserwählten Sprachwissenschaftlern in ihrem Elfenbeinturm ausgeheckt werden. Nicht einmal die obersten politischen Instanzen durften bei der Neufestlegung der Regeln der eigenen Sprache mitentscheiden. Dass dieses wichtige und zentrale Thema, unsere Sprache also, im Nationalrat in der «Nichtrededkategorie» V abgehandelt wird, zeugt von einer sehr elitären und autokratischen Gesinnung derjenigen, welche uns diese Neuerung aufzwingen wollen. Sprache (übrigens auch die anderen schweizerischen Landessprachen) ist aber das zentrale und verbindende Element unserer Kultur, ja schlussendlich unseres Staatswesens. Damit dürfen nicht einige wenige machen, was sie wollen! Wenn wir der parlamentarischen Initiative Folge geben, eröffnen wir in einer zweiten Phase wenigstens die Möglichkeit, über diese wichtige Frage offen zu diskutieren und mit tragfähigen demokratischen Mehrheiten wenigstens auf Parlamentsebene über die «Reform» zu entscheiden.

Antrag Steinemann

Der Initiative Folge geben

Schriftliche Begründung

Die Rechtschreibreform greift zu stark in unsere Sprache ein, als dass wir nur mit einem Federstrich über dieses Thema

hinweggehen können. Deshalb ist die Initiative zu unterstützen, damit sich unser Parlament als Gesetzgeber damit befassen kann. Es ist kaum zu fassen, dass diese wichtige Frage im Nationalrat nicht diskutiert werden darf und nur in Kategorie V traktandiert worden ist.

Auch inhaltlich ist die Reform misslungen, was sich schon alleine daran zeigt, dass man ungezählte sich widersprechende Schreibungen findet, wenn man die bisher erschienenen Wörterbücher konsultiert. Was stimmt jetzt? Und nach welchen Kriterien sollen unsere Schülerinnen und Schüler benotet werden?

Kaum wurde die Rechtschreibreform «geboren», musste bereits eine Mannheimer Kommission Vorschläge für eine Revision der Revision ausarbeiten. Aufgrund des massiven Widerstandes von Professoren, Lehrern, Journalisten, Verlegern, Schriftstellern und Sprachgelehrten hat man jüngst neue Vorschläge auf den Tisch gelegt, die allerdings nur noch mehr Sprachverwirrung stiften. Dies ist der Beleg dafür, dass diese Reform nicht durchdacht, zu wenig fundiert ist und schlicht unnötig ist.

Wer kommt für die enormen Kosten dieser unnötigen Reform auf?

Warum wurden die Kritiker, in deren Reihen es prominente Schriftstellerinnen und Schriftsteller hat, nicht in die Erarbeitung der Reform einbezogen?

Zudem ist die verfassungsrechtliche und gesetzliche Basis, auf der die Schweiz sich an der Reform beteiligen will, äusserst fragwürdig. Das Mitmachen bei dieser Reform basiert auf einer mickrigen Absichtserklärung, die völkerrechtlich völlig unverbindlich formuliert ist. Da sollen die drei Unterzeichnerländer bzw. ihre Vertreter von den neuen Regeln und Wörterverzeichnissen «zustimmend Kenntnis nehmen». Man «beabsichtige», sich für diese Reform einzusetzen, heisst es in der Erklärung weiter. Der jetzige Zeitplan für die Einführung wurde nicht etwa beschlossen, sondern «in Aussicht genommen». Die Erziehungsdirektorenkonferenz unterzeichnete zusammen mit der Bundeskanzlei diese sogenannte «Absichtserklärung». Es ist unglaublich, wie einige wenige praktisch selbst berufene Leute auf diese fragwürdige Art und Weise über unsere Sprache befinden wollen. Wenn man schon eine Sprachreform durchsetzen will, dann wenigstens eine, die etwas bringt, beispielsweise die Kleinschreibung. Aber dazu hatte man nicht den Mut!

Proposition de la commission

La commission propose, par 14 voix contre 2 et avec 2 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

Proposition Keller Rudolf

Donner suite à l'initiative

Proposition Maspoli

Donner suite à l'initiative

Proposition Steinemann

Donner suite à l'initiative

Keller Rudolf (D, BL): Ich fasse zuerst die wichtigsten Argumente gegen diese Rechtschreibreform zusammen:

1. Die Reform bringt sprachliche Unklarheiten, Schwund an Wörtern und viele zusätzliche Unsicherheiten.
2. Es resultieren aus dieser Reform mehr Schreibfehler als vorher, also ist das Ziel verfehlt. Alles wird komplizierter.
3. Ein heilloses Wörterbuch-Chaos herrscht momentan vor. Im «Duden» wird beispielsweise vieles anders geschrieben als im «Bertelsmann» oder im «Deutschen Wörterbuch» usw.
4. Volksvertretungen wurden kurzerhand entmündigt. Eine kleine Elite will 90 Millionen Menschen diesen Rechtschreibunsinn aufzwingen.
5. Der Widerstand in Deutschland und in Österreich ist nach wie vor sehr gross. Deshalb können wir auch in der Schweiz zu dieser Frage nicht schweigen.
6. Nächstens werden Gerichte weitere Entscheide gegen diese Reform treffen, und der Deutsche Bundestag hat sich mit Stimmen von links bis rechts bereits gegen die Recht-

schreibreform ausgesprochen. Und was sehr wichtig ist: Die Bevölkerung Schleswig-Holsteins stimmt nächstens verbindlich über die Rechtschreibreform ab. Ein Nein in Schleswig-Holstein ist vorprogrammiert. Dann ist die Rechtschreibreform nicht mehr flächendeckend durchzuführen. Was geschieht dann bei uns?

7. Wenn jetzt kein Stopp veranlasst wird, steigen die Kosten ins Unermessliche.

8. Es besteht mit dieser Reform keine einheitliche Rechtschreibung mehr, sondern eine Zwei-Klassen-Rechtschreibung, nämlich eine Rechtschreibung für Schule und Behörden und eine – die bisherige – für fast alle übrigen Bürgerinnen und Bürger.

Meine parlamentarische Initiative strebt das gleiche an, was viele politische Vorstösse und sehr viele gerichtliche Klagen in den drei deutschsprachigen Ländern Deutschland, Österreich und Schweiz ebenfalls wollen. Im ganzen deutschsprachigen Raum wird Widerstand gegen diese von oben herab diktierte und undemokratische Rechtschreibreform organisiert und vorgetragen. Gemäss bereits ungezählten Umfragen lehnen rund 75 Prozent aller befragten Leute diese Rechtschreibreform ab. Wenn auch nur ein Bundesland wie jetzt beispielsweise das deutsche Bundesland Schleswig-Holstein diese Vorlage, diese Rechtschreibreform, in der Volksabstimmung ablehnt, dann kann die Reform nicht mehr flächendeckend zum Tragen kommen, dann wird das Ganze scheitern. In etwa drei Wochen wird das deutsche Bundesverfassungsgericht ebenfalls über diese Rechtschreibreform befinden, und es könnte auch sein – es ist durchaus möglich –, dass das deutsche Bundesverfassungsgericht feststellt, dass diese Reform rechtlich auf wackligen Beinen steht. Was machen wir dann in der Schweiz?

Die junge Präsidentin einer eher linken österreichischen Schülergewerkschaft wie auch betroffene Eltern von Schülern in Deutschland haben gegen die Reform Klage eingereicht. In Deutschland hat man die Einführung der Rechtschreibreform vielerorts bereits gestoppt. Beispielsweise musste der Kultusminister von Niedersachsen nach einer Intervention des SPD-Ministerpräsidenten Gerhard Schröder klein begeben. Das Bundesland Niedersachsen suspendierte als erstes deutsches Bundesland die neuen Kommaregeln. Wir sollten uns in der Schweiz immer mehr die Frage stellen, ob es geschieht ist, bei uns so weiterzuführen, als ob in dieser Frage schlicht nichts geschehen wäre und als ob in Deutschland und in Österreich keine bedeutenden Beschlüsse bevorstünden. Wenn nämlich das erste verbindliche deutsche oder österreichische Nein kommt – egal, ob gerichtlich oder via Volksabstimmung –, dann müssen auch wir in der Schweiz diese Rechtschreibreform stoppen, weil sie ganz einfach nicht mehr haltbar ist und weil wir sicher nicht in der Anwendung der deutschen Sprache einen eigenen Zug fahren können.

Bei dieser Sachlage soll noch jemand behaupten, es bestehe in unserem Land kein Handlungsbedarf! Was machen wir dann mit den vielen neugedruckten Büchern? Unter welcher Rubrik werden die immensen Einführungskosten abgehakt? Wer bezahlt die Kosten für die neu zu erstellenden Formulare, Schriften, Lehrbücher usw?

Ich möchte betonen, dass ein schweizerischer Alleingang in dieser Frage selbstverständlich nicht in Frage kommt. Hingegen ist es notwendig, dass von möglichst vielen Seiten her Widerstand geleistet wird. Inzwischen haben auch viele prominente Schweizerinnen und Schweizer die «Frankfurter Erklärung» unterzeichnet, und viele unterstützen auch aus der Schweiz heraus überparteiliche deutsche Bürgerinitiativen. Flächendeckend sind in Deutschland solche Bürgerinitiativen entstanden, und sie sind in dieser Frage äusserst aktiv. Diejenigen, die behaupten, dass diese Reform unbedeutend sei, sind deshalb auf dem Holzweg.

Sie haben drei Anträge bekommen, es sei der parlamentarischen Initiative Keller Rudolf Folge zu geben. Die Begründungen zu diesen drei Begehren liegen schriftlich auf Ihrem Tisch.

Ich bitte Sie, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

(keine Folge geben)

44 Stimmen

Für den Antrag Keller Rudolf/

Maspoli/Steinemann (Folge geben)

23 Stimmen

94.405

Parlamentarische Initiative (Herczog)

Ausbau statt Abbau des öffentlichen Verkehrs

Initiative parlementaire (Herczog)

Transports publics. Développement

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1997, Seite 2169 – Voir année 1997, page 2169

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Caccia Fulvio (C, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Nationalrat hat der parlamentarischen Initiative Herczog am 13. März 1995 Folge gegeben, und in der Herbstsession 1997 verlängerte der Nationalrat die Frist, welche der Kommission für die Ausarbeitung eines Gesetzentwurfes zur Initiative Herczog «Ausbau statt Abbau des öffentlichen Verkehrs» eingeräumt worden war, um zwei Jahre.

Die Kommission behandelte diese Initiative an der Sitzung vom 25. November 1997. Sie wies in ihrer Begründung auf verschiedene Probleme hin, die sich beim Regionalverkehr stellten, als Nationalrat Andreas Herczog seine Initiative einreichte (1994), so u. a. auf die fehlende Koordination, die fehlenden Investitionen, den Abbau des Leistungsangebotes und die fehlende Kostenwahrheit. Diese vor drei Jahren hochaktuellen Probleme sind in der Zwischenzeit zum grossen Teil durch Massnahmen angegangen worden, welche im Parlament bereits verabschiedet wurden. Dabei handelt es sich u. a. um die Revision des Eisenbahngesetzes, die am 1. Januar 1996 in Kraft trat, um die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, die vom Parlament im Dezember 1997 verabschiedet wurde, und die Eisenbahnreform, die vom Parlament im März 1998 verabschiedet wurde.

Ein erster Schritt zur Förderung des regionalen Personenverkehrs wurde mit der Revision des Eisenbahngesetzes getan. Diese ergänzte die bestehenden Gesetzesgrundlagen, um den Ausbau des – hauptsächlich regionalen – öffentlichen Verkehrs zu garantieren. Mit dieser Revision konnten wichtige Elemente eingeführt werden, welche in die gleiche Richtung wie die Initiative zielen: die Harmonisierung der Finanzflüsse, das Bestellerprinzip, die Abgeltung der ungedeckten Kosten im Regionalverkehr sowie die Gleichbehandlung von SBB, PTT und Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU). Die Vertreter der öffentlichen Transportunternehmungen, welche die Subkommission 1996 anhörte, haben zwar betont, dass es schwierig sei, eine positive oder negative Bilanz aus dem revidierten Eisenbahngesetz zu ziehen. Allerdings haben sie auch anerkannt, dass diese Revision auf Agglomerations- ebenso wie auf Regionalebene einen harmonischeren Ausbau des öffentlichen Verkehrs ermögliche. Auch haben sie darauf hingewiesen, dass die öffentlichen Transportunternehmungen zu neuen, erfolgreichen Zusammenarbeitsformen gefunden hätten und dass die Mitsprache- und Mitwirkungsmöglichkeiten der Kantone ausgebaut worden seien (z. B. das Einsichtsrecht zum Zeitpunkt der Bestellung

sämtlicher Leistungen des regionalen Personenverkehrs). Die zwischen den öffentlichen Transportunternehmungen entstandene Konkurrenz habe sich positiv auf deren Effizienz und Zusammenarbeit und somit auf deren Marktpräsenz ausgewirkt. Aufgrund einer besseren Kostentransparenz der regionalen Eisenbahnlinien hätten Stilllegungen im Regionalverkehr vermieden werden können.

Der politische Wille, die Eisenbahnen zu modernisieren und dabei ein Grundleistungsangebot aufrechtzuerhalten, findet sich auch in der Bahnreform, die vom Parlament im März 1998 verabschiedet wurde. Sie verfolgt zwei Hauptziele: eine höhere Effizienz des öffentlichen Verkehrs, vor allem der Schiene, und eine Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei der öffentlichen Hand. Diese Reform ist nicht Selbstzweck, sondern als laufende Anpassung des öffentlichen Verkehrs an die heutigen Anforderungen zu verstehen. Sie bildet einen Teil der Vorhaben, die sich mit Sicherheit auf die künftige Entwicklung des öffentlichen Regionalverkehrs auswirken werden (dazu gehören: die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs, die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, die Umsetzung der Alpen-Initiative, die bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union).

Schliesslich werden die Möglichkeiten, die heutigen Verkehrsinfrastrukturen auszubauen, durch die momentan äusserst schwierige Finanzlage des Bundes eingeschränkt. Es steht zu befürchten, dass sich diese Situation in den nächsten Jahren nicht verbessern wird.

Da die Hauptforderungen der parlamentarischen Initiative Herzog entweder bereits erfüllt sind oder auf dem Wege sind, erfüllt zu werden, hat die Kommission einstimmig beschlossen, diese Initiative abzuschreiben.

Caccia Fulvio (C, TI) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Le Conseil national a décidé le 13 mars 1995 de donner suite à l'initiative parlementaire Herzog et lors de la session d'automne 1997, le Conseil national a décidé de prolonger de deux ans le délai qui a été imparti à la commission pour mettre sur pied un projet qui réponde à l'initiative parlementaire «Transports publics. Développement».

La commission a traité cette initiative au cours de sa séance du 25 novembre 1997. Elle a relevé que l'initiative parlementaire Herzog cite un certain nombre de problèmes qui se posaient dans le domaine du trafic régional au moment du dépôt de l'initiative en 1994, notamment le manque de coordination et d'investissement, la réduction de l'offre de prestations ainsi que la vérité des coûts insuffisante. Une grande partie de ces problèmes, très actuels il y a trois ans, ont pu être résolus par une série de mesures adoptées par le Parlement. Il s'agit principalement de la révision de la loi sur les chemins de fer, entrée en vigueur le 1er janvier 1996, de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations adoptée par le Parlement en décembre 1997 et de la réforme des chemins de fer, adoptée par le Parlement en mars 1998. La révision de la loi sur les chemins de fer a constitué la première étape dans le développement du trafic régional des voyageurs. Elle a complété les bases légales existantes pour assurer un meilleur développement des transports publics, notamment du transport régional. Cette révision a permis d'introduire des éléments importants allant dans le sens de l'initiative, comme l'harmonisation des flux financiers, le principe de commande, l'indemnité pour les coûts non couverts du transport régional ainsi que l'égalité de traitement entre les CFF, les PTT et les entreprises de transport concessionnaires (ETC). Les représentants des entreprises de transport public, auditionnées en 1996 par la sous-commission, ont certes mis en évidence leur difficulté à tirer un bilan positif ou négatif de l'introduction de la loi révisée sur les chemins de fer, mais elles ont aussi reconnu que cette révision allait dans le sens d'un développement plus harmonieux des transports publics, que ce soit au niveau urbain ou régional. Elles ont également relevé que de nouvelles formes de coopération entre les entreprises de transport public ont pu être mises sur

pied avec succès et que les possibilités de dialogue et de participation aux décisions accordées aux cantons s'étaient élargies (par exemple, droit de regard au moment de la commande de toutes les prestations du transport régional des voyageurs). La concurrence qui s'est instaurée entre les entreprises de transports publics a en outre eu des effets positifs au niveau de leur efficacité et de leur coopération, ce qui leur a permis de rester présentes sur le marché. On a pu ainsi éviter des suppressions de lignes grâce à une meilleure transparence des coûts des lignes ferroviaires régionales.

La volonté politique de moderniser les chemins de fer tout en maintenant une offre de base de prestations se retrouve également dans la réforme des chemins de fer adoptée par le Parlement en mars 1998. Elle vise deux objectifs essentiels: augmenter l'efficacité des transports publics – notamment du rail – et améliorer le rapport coûts-bénéfices des pouvoirs publics. Cette réforme doit être considérée comme un processus visant à adapter constamment les transports publics aux exigences actuelles et non pas comme une fin en soi. Elle constitue un élément parmi un ensemble de projets (financement des transports publics, redevance poids lourds proportionnelle aux prestations RPLP, concrétisation de l'initiative des Alpes, négociations bilatérales avec l'Union européenne) qui ont une incidence certaine sur le développement futur des transports publics au niveau régional.

Par ailleurs, la situation actuelle particulièrement défavorable des finances fédérales limite les possibilités de développer l'infrastructure actuelle des transports. Il est à craindre que cette situation ne s'améliore pas ces prochaines années.

Comme les principaux objectifs de l'initiative parlementaire Herzog sont soit réalisés soit en cours de réalisation, la commission a décidé, à l'unanimité, de classer cette initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Initiative abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de classer l'initiative.

Angenommen – Adopté

94.413

Parlamentarische Initiative (Allenspach) Revision der Erwerbsersatzordnung Initiative parlementaire (Allenspach) Régime des allocations pour perte de gain. Révision

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1570 – Voir année 1995, page 1570
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Rechsteiner Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Nationalrat hat der parlamentarischen Initiative Allenspach am 23. Juni 1995 Folge gegeben. Diese verlangt, das Bundesgesetz vom 25. September 1952 über die Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz (EOG) in Abschnitt III so zu ändern, dass die Entschädigungen an die Dienstleistenden mindestens jenem

Betrag entsprechen, den sie im Falle von Arbeitslosigkeit erhielten.

2. Die mit der Vorprüfung betraute nationalrätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit befand bereits in ihrem Bericht vom 17. Februar 1995, dass trotz der damals innerhalb Jahresfrist erwarteten Revisionsvorlage des Bundesrates an dieser Initiative festzuhalten sei. Sie begründete diesen Beschluss damit, dass das Parlament im Falle unerwarteter Verzögerungen bei der Ausarbeitung der bundesrätlichen Vorlage selbst aktiv werden könnte, und dass die Initiative abgeschrieben werden könne, falls die Vorlage dem Parlament fristgerecht vorliegen sollte.

3. Am 25. Juni 1997 entschied der Bundesrat, mit der 6. Revision der Erwerbsersatzordnung zuzuwarten, bis ihm der Bericht der IDA-Fiso 2 vorliegt. Da die vom Büro eingeräumte Frist zur Behandlung der Initiative im Sommer 1997 abgelaufen war, ersuchte der Kommissionspräsident, Nationalrat Philipona, den Bundesrat mit Schreiben vom 9. Dezember 1997, die Kommission über den Zeitplan der 6. EO-Revision zu orientieren, da diese Vorlage dem Parlament dringend unterbreitet werden müsse. Bundesrätin Dreifuss antwortete darauf, dass der Bundesrat vor Ende März 1998 einen Grundsatzentscheid treffen werde.

4. Schliesslich ist der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit an ihrer Sitzung vom 3. April 1998 der Botschaftsentwurf des Bundesrates vom 1. April 1998 betreffend die Änderung des EOG vorgelegt worden.

Rechsteiner Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Le Conseil national a décidé, le 23 juin 1995, de donner suite à l'initiative parlementaire Allenspach. Cette initiative demande que la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée ou dans la protection civile (LAPG), au chiffre III du chapitre 1, soit modifiée de sorte que l'allocation versée à la personne faisant du service soit au moins égale à celle qu'elle recevrait si elle était au chômage.

2. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national chargée de l'examen préalable avait déjà décidé dans son rapport du 17 février 1995 de maintenir la présente initiative, alors même qu'un projet du Conseil fédéral était attendu dans un délai d'un an. Ainsi, si l'élaboration du projet de révision du Conseil fédéral devait prendre du retard, le Parlement pourrait légiférer sans perte de temps. En revanche, si le projet du Conseil fédéral est soumis dans les délais au Parlement, l'initiative pourra être classée.

3. Le 25 juin 1997, le Conseil fédéral a décidé de reporter la 6e révision du régime des APG, en attendant de prendre connaissance du rapport IDA-Fiso 2. Le délai de traitement de l'initiative attribué par le Bureau prenant fin en été 1997, le président de la commission, M. Philipona, conseiller national, a adressé le 9 décembre 1997 une lettre au Conseil fédéral où il demande à être renseigné sur le calendrier au sujet de cette affaire, estimant qu'il est urgent que le projet du Parlement soit attribué aussitôt que possible. Dans sa réponse, Mme Dreifuss, conseillère fédérale, annonce une décision de principe avant la fin mars 1998.

4. Finalement, le projet de message du Conseil fédéral du 1er avril 1998 concernant la modification de la LAPG a été remis à la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national lors de sa séance du 3 avril 1998.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, gestützt auf Artikel 21quater Absatz 5 GVG, die ihr eingeräumte Frist um zwei Jahre zu verlängern und die Initiative abzuschreiben, sobald die Vorlage des Bundesrates in bezug auf die Bestimmungen, welche die Anliegen der Initiative erfüllen, angenommen ist.

Proposition de la commission

Conformément à l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission propose de proroger de deux ans le délai qui lui a été im-

parti et de classer l'initiative lorsque le projet du Conseil fédéral aura été accepté, dans ses dispositions réalisant les demandes de l'initiative.

Angenommen – Adopté

Sammeltitel – Titre collectif

Tiere. Gesetzgebung

Animaux. Législation

92.437

Parlamentarische Initiative (Loeb)

«Tier keine Sache»

Initiative parlementaire (Loeb)

«L'animal, être vivant»

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1429 – Voir année 1997, page 1429

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

93.459

Parlamentarische Initiative (Sandoz Suzette)

Wirbeltiere.

Gesetzliche Bestimmungen

Initiative parlementaire (Sandoz Suzette)

Animaux vertébrés.

Dispositions particulières

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1429 – Voir année 1997, page 1429

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

von Felten Margrith (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Nationalrat hat am 17. Dezember 1993 beschlossen, der parlamentarischen Initiative Loeb Folge zu geben. Diese Initiative verlangt die Änderung des schweizerischen Rechtes, um das Tier (gemäss Tierschutzgesetz) in der eidgenössischen Gesetzgebung nicht mehr als Sache, sondern als eigene Kategorie zu behandeln. Das Büro hat die Kommission für Rechtsfragen beauftragt, eine Vorlage im Sinne dieser Initiative auszuarbeiten. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Kommission innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand ihrer Arbeiten zu berichten.

2. Der Nationalrat hat am 16. Dezember 1994 beschlossen, der parlamentarischen Initiative Sandoz Suzette Folge zu geben, die verlangt, dass der vierte Teil des Zivilgesetzbuches

dort, où dies nötig ist, um Bestimmungen ergänzt wird, die den Wirbeltieren ihre besondere Sacheigenschaft als Lebewesen zuerkennen.

In ihrem Bericht zuhanden des Rates hat die Kommission für Rechtsfragen darauf hingewiesen, dass es sinnvoll erscheint, die beiden Initiativen zusammen zu behandeln.

3. Die Kommission für Rechtsfragen hat eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, eine entsprechende Gesetzesänderung unter Berücksichtigung der Anliegen beider Initiativen zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe hat anlässlich mehrerer Sitzungen Expertengutachten eingeholt und ausgewertet und zuhanden der Kommission einen Bericht erstellt. Gestützt darauf hat die Kommission einen Vorschlag für eine Gesetzesänderung ausgearbeitet. Damit sind die Arbeiten der Kommission abgeschlossen. Aufgrund der Bedeutung, die das Thema für gewisse Bevölkerungskreise hat, beschloss die Kommission, den Bundesrat zu bitten, eine Vernehmlassung zum Gesetzentwurf durchzuführen. Der entsprechende Bericht der Kommission wurde dem Bundesrat am 1. Juli 1997 zugestellt. Die Vernehmlassung wurde noch nicht eröffnet. Da die Durchführung und Auswertung der Vernehmlassung noch einige Monate in Anspruch nehmen wird, sieht sich die Kommission veranlasst, eine Fristverlängerung zu beantragen.

*Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr
La séance est levée à 13 h 05*

von Felten Margrith (S, BS) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

1. Le Conseil national a décidé, le 17 décembre 1993, de donner suite à l'initiative parlementaire Loeb. Cette initiative demande que le droit suisse soit modifié afin que l'animal (aux termes de la loi fédérale sur la protection des animaux), traité comme une chose dans la législation fédérale, soit désormais considéré comme une catégorie à part. Suite à cette décision, le Bureau a chargé la Commission des affaires juridiques du Conseil national de mettre sur pied un projet en ce sens. Selon l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a deux ans pour présenter son rapport et ses propositions.

2. Le Conseil national a par ailleurs décidé, le 16 décembre 1994, de donner suite à l'initiative parlementaire Sandoz Sutzette, qui demande que le livre quatrième du Code civil («Des droits réels») soit complété, là où cela est nécessaire, par des dispositions qui reconnaissent aux animaux vertébrés leur qualité de choses vivantes.

Dans son rapport à l'intention du Conseil, la Commission des affaires juridiques a indiqué qu'il lui paraissait judicieux de traiter ces deux initiatives ensemble.

3. La Commission des affaires juridiques a chargé un groupe de travail de proposer une modification législative qui tienne compte des objectifs visés par les deux initiatives. Au cours de ses séances, le groupe de travail a consulté différents experts et examiné leurs conclusions. Il a ensuite rédigé un rapport intermédiaire à l'intention du plénum de la commission. S'appuyant sur ce rapport, la commission a élaboré un projet de modification de la loi, mettant ainsi un point final à ses travaux. Cependant, compte tenu de l'importance qu'accorde à cette problématique une certaine part de la population, la commission a décidé de charger le Conseil fédéral d'ouvrir une procédure de consultation sur ce projet. Elle lui a fait parvenir son rapport le 1er juillet 1997. Quelques mois seront encore nécessaires pour que les résultats de la consultation puissent être recueillis et évalués. Pour ces motifs, la commission se voit obligée de demander une prolongation du délai.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Frist zur Ausarbeitung der Vorlage bis zur Frühjahrssession 1999 zu verlängern.

Proposition de la commission

La commission propose de proroger jusqu'à la session de printemps 1999 le délai pour mettre sur pied un projet.

Angenommen – Adopté

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance**Mittwoch, 24. Juni 1998****Mercredi 24 juin 1998**

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

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
(BBJ 1997 IV 1485)
Message et projet d'arrêté du 3 septembre 1997
(FF 1997 IV 1309)

Beschluss des Ständerates vom 18. März 1998
Décision du Conseil des Etats du 18 mars 1998
Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Dieses Geschäft ist kein Rüstungsgeschäft, wie vielleicht der schnelle Leser meinen könnte, weil es um die Munitionsunternehmung Wimmis geht. Man könnte sagen, es sei ein sogenanntes Konversionsgeschäft. Wir machen nämlich dort, wo früher Munition hergestellt worden ist, etwas Ziviles, etwas, das der Bundesverwaltung einen grossen Dienst erweisen kann. Es ist ein Geschäft des Departementes des Innern, deshalb ist Frau Bundesrätin Dreifuss anwesend.

Was wir Ihnen mit diesem Geschäft beantragen, sind zwei Dinge: Erstens ist es ein Objektkredit von 13,5 Millionen Franken zur Errichtung einer sogenannten Massenentsäuerungsanlage für Archivalien und Bibliotheksmaterial, also für Bücher, auf dem Areal der ehemaligen Munitionsunternehmung Wimmis. Zweitens ist in dieser Vorlage vorgesehen, dass Sie einen Rahmenkredit zur Deckung der Betriebskosten dieser Massenentsäuerungsanlage für die nächsten fünf Jahre im Ausmass von 10 Millionen Franken zu sprechen haben.

Der Hintergrund dieses Geschäftes – um das ganz kurz darzustellen – basiert darauf, dass man feststellt, dass sehr viele Bestände im Bundesarchiv, aber auch in der Schweizerischen Landesbibliothek, am Verfall sind.

Das Papier hat einen sehr hohen Säureanteil, und dieser zersetzt im Laufe der Jahre das Papier, so dass wir dann in einigen Jahren Bestände haben, die unbrauchbar geworden sind. Heute verwendet man zum Teil bessere Papiere, die nicht mehr in diesem Ausmass säurehaltig sind; es wird aber auch in Zukunft immer noch solche Bestände geben, und es wird auch neue Papierarchive geben, die säurehaltiges Papier enthalten.

Es ist ein Faktum – das hat uns in der Kommission auch alarmiert –, dass in der Landesbibliothek und im Bundesarchiv etwa 3000 Tonnen säurehaltiges Papier gelagert sind, von denen drei Viertel bereits stark geschwächt sind. Diese Bestände sind akut gefährdet. Wir werden vor einem Verlust an Kulturgut stehen, wenn wir nichts dagegen tun. Wir müssen hier grosse Anstrengungen unternehmen. Es geht mit die-

sem Geschäft um die Erhaltung von Kulturgut und damit um die Erhaltung unseres kollektiven Gedächtnisses. Darüber haben wir ja gerade in den letzten Monaten – und auch heute wieder im Zusammenhang mit dem Archivierungsgesetz – bereits intensiv gesprochen.

Natürlich kann man heute mit Prävention sehr viel erreichen – Prävention in bezug auf die Lagerung. Ich möchte hier die grossen Bemühungen seitens des Bundesarchivs, aber auch der Schweizerischen Landesbibliothek ausdrücklich verdanken. Diese unternehmen grösste Anstrengungen; sie haben ein grosses, gutes Know-how entwickelt, mit dem wir heute dieses Kulturgut erhalten können. Ich glaube, das muss hier gesagt werden.

Dieses konkrete Projekt, das Ihnen hier nun als Kreditvorlage unterbreitet wird, hat eine 10jährige Geschichte. Es wäre das erste derartige Projekt in der Schweiz und das zweite in Europa. Es bedeutet aber auch, dass dieses Projekt in sehr intensiver internationaler Zusammenarbeit zustande gekommen ist. Es ist nicht so, dass wir hier den Alleingang üben. Wir haben das bereits im Ausland vorhandene Know-how zu nutzen versucht. Wir haben wirklich versucht, die neuesten Erkenntnisse einfließen zu lassen.

Ich möchte aber als Berichterstatter nicht das ganze Projekt im Detail vorstellen. Ich gehe davon aus, dass sämtliche Parlamentarierinnen und Parlamentarier die Botschaft minutiös studiert haben und sich selber über die Details ins Bild setzen konnten, wie das immer der Fall ist!

In der Kommission wurden aber verschiedene grundsätzliche Fragen und Probleme aufgeworfen, beispielsweise die Frage: Warum finanziert hier der Bund ein eigenes Werk? Warum kann man diese Bestände nicht ins Ausland liefern und dort massenentsäuern lassen? Es gibt auch in Deutschland eine derartige Anlage. Man könnte unsere Archivbestände rein theoretisch nach Amerika schicken und dort für die Zukunft sichern lassen.

Es wurde die Frage gestellt, weshalb das nicht einfach durch eine Privatunternehmung gemacht werde. Es war tatsächlich so, dass man das Projekt einer solchen Massenentsäuerungsanlage ausgeschrieben hat. Es hat sich jedoch keine private Unternehmung finden lassen, die diese Investitionen tätigen und dieses Geschäft übernehmen möchte. Wir haben hier also kein Geschäft vor uns, bei dem der Bund irgendeine neue Aufgabe an sich reisst, welche auch Private hätten übernehmen können.

Hier noch der dritte kritische Punkt, der in der Kommission zu eingehenden Diskussionen Anlass gegeben hat: Dieses Geschäft und dieser Objektkredit für eine Massenentsäuerungsanlage basiert auf einem sehr komplizierten Vertragswerk. Das hat damit zu tun, dass wir seit dem 1. Januar 1998 unsere Rüstungsunternehmen nach dem neuen Bundesgesetz über die Rüstungsbetriebe des Bundes umstrukturiert haben. Wir haben eine neue privatrechtliche Aktiengesellschaft, diese Nitrochemie Wimmis AG, an der sowohl die schweizerische Munitionsunternehmung als auch die deutsche Rheinmetall AG beteiligt sind. Mit diesem Projekt der Massenentsäuerungsanlage ist es jetzt so, dass die Munitionsunternehmung ein Baurecht übertragen. Es geschieht also auf dem Areal dieser ehemaligen schweizerischen Munitionsunternehmung und wird dann mit einem Verfahren durchgeführt, das durch eine deutsche Firma entwickelt worden ist, durch die Firma Battelle.

Wir haben uns in der Kommission alle diese Fragen eingehend vorgenommen. Die Verwaltung hat dazu, ich muss das sagen, ausführliche Berichte erstellt, seinerzeit auch zuhanden der ständerätlichen Kommission. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates ist nach dem Studium all dieser Zusatzberichte, die auf die Fragen der komplizierten Vertragskonstruktion eingehen – auf die Fragen der Abgeltung, der verschiedenen Baurechte und Benützungsrechte, die auch durch Private wahrgenommen werden können –, einstimmig zum Schluss gekommen, dass es sich hier um ein gutes und vertretbares Projekt handelt und wir Ihnen diesen Objektkredit, aber auch den Rahmenkredit von 10 Millionen Franken für den Betrieb der nächsten fünf Jahre mit guten Gründen empfehlen können.

Die Staatspolitische Kommission bittet Sie deshalb, diesem Projekt zuzustimmen.

Sie haben die beiden Änderungen des Ständerates, die von der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates übernommen werden, auf der Fahne. Es sind eigentlich nur Formalien, weil in der Zwischenzeit aus der Munitionsfabrik Wimmis eine neue Gesellschaft entstanden ist. Wir präzisieren hier auch noch, dass es sich um einen Rahmenkredit für die ersten fünf Betriebsjahre handelt, um Klarheit zu schaffen, für welchen Zeitraum dieser Rahmenkredit für den Betrieb der Anlage vorgesehen ist.

In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die Staatspolitische Kommission einhellig, dieser Vorlage zuzustimmen.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: Plus de 3000 tonnes de collections des Archives fédérales et de la Bibliothèque nationale suisse sont en danger. Seul un procédé de désacidification de masse permettrait d'éviter la destruction de ce patrimoine culturel important. Cette menace de destruction découle du fait que l'on utilise depuis quelque 150 ans un papier acide qui rend la conservation très difficile. Certes il vaudrait mieux, me direz-vous, s'attaquer aux causes de ce mal qui ronge le papier de nos archives et de nos bibliothèques, plutôt que de soigner les effets de cette maladie qui détruit de précieux livres et documents. Je vous dirais que des démarches sont en cours sur la plan international, en collaboration avec l'Unesco par exemple, pour rechercher de nouvelles solutions à long terme à ce problème inquiétant.

Mais il faut agir vite, comme l'a dit M. Vollmer, pour sauvegarder ce patrimoine culturel qui devrait être légué intact aux générations futures. D'où ce projet du Conseil fédéral de confier un mandat à la Fabrique suisse de munitions à Wimmis d'abriter une installation de désacidification de masse afin de traiter chaque année environ 80 tonnes de documents appartenant à la Confédération. Cette opération sauvetage de livres et documents appartenant à la Confédération découle d'une obligation claire fixée par la nouvelle loi fédérale sur l'archivage dont le but, notamment, est de conserver la mémoire collective. La Confédération par conséquent se doit d'assumer cette responsabilité de protection et de conservation du patrimoine culturel.

Plusieurs méthodes, vous le savez, sont utilisées à cet effet. Schématiquement, nous pouvons distinguer deux méthodes: le microfilmage d'une part, et la neutralisation du papier sur le plan chimique d'autre part, ces méthodes étant bien sûr complémentaires.

1. Le microfilmage présente l'immense avantage de protéger les documents de la consultation et d'une exposition à l'air qui accélère le phénomène de destruction. Le microfilmage est utilisé pour protéger des documents uniques.

2. Quant à la neutralisation du papier sur le plan chimique, elle peut être appliquée pièce par pièce pour les documents d'une très grande valeur culturelle et historique. Cette méthode permet aussi de recourir à un procédé de masse. C'est l'objet du projet du Conseil fédéral.

Dans ce but, le Conseil fédéral propose d'utiliser la collaboration de la Fabrique de munitions à Wimmis, qui jouit d'une expérience intéressante dans le domaine chimique, afin de réaliser ce projet de désacidification de masse des documents de valeur des Archives fédérales et de la Bibliothèque nationale, et d'offrir également ce type de prestation à des prix à convenir aux services cantonaux ou communaux qui sont confrontés à ce même genre de problème.

La licence octroyée est pour l'instant limitée au territoire suisse, mais des tractations sont en cours afin d'élargir le champ d'activité au Liechtenstein ainsi qu'au sud de l'Allemagne. Une extension du marché aurait des retombées bénéfiques, elle permettrait aussi d'abaisser les coûts unitaires dans l'intérêt de la Confédération. Peut-être que Mme Dreifuss, conseillère fédérale, pourra donner quelques compléments d'information à cet égard.

La Confédération a cherché en vain d'autres partenaires privés qui ont tous renoncé. C'est pourquoi elle a opté finalement pour la Fabrique de munitions à Wimmis qui est entrée, comme vous le savez, dans un processus de privatisation à

partir du 1er janvier 1998. Une nouvelle entreprise a été créée; elle s'appelle Nitrochemie Wimmis AG et appartient en majorité à une entreprise allemande, Rheinmetall AG.

Après avoir examiné attentivement différents projets sur le plan international, en France et au Canada notamment, le Conseil fédéral a retenu le procédé développé par l'entreprise allemande Battelle, qui semble être le meilleur sur le marché actuellement. Le traitement peut se faire par bacs entiers dans lesquels sont placées des caissettes de documents d'archives ou de livres. Cette phase étant terminée, les mêmes documents ou livres passent à l'opération de séchage.

Le montage administratif et financier complexe mis en place par le Département fédéral de l'intérieur a suscité de nombreuses questions au sein de la commission. Elle a voulu s'assurer que les investissements effectués par la Confédération, qui se monteraient à 13,5 millions de francs, ainsi que les dépenses d'exploitation de l'ordre de 10 millions de francs pour une période initiale de cinq ans, obéissent véritablement à une politique de rigueur financière.

A notre avis, des réponses satisfaisantes ont été fournies à ce sujet en commission. En outre, Mme Dreifuss, conseillère fédérale, a bien précisé qu'il n'y aurait aucune automaticité dans le renouvellement du contrat. Les dépenses et les recettes seront examinées attentivement au terme de la période de cinq ans. De plus, le Département fédéral de l'intérieur a fourni par écrit des réponses aux trois questions soulevées en commission par M. Schmid Samuel – je n'aimerais pas vous infliger la lecture de ces réponses –, j'aimerais simplement dire qu'il y a trois questions précises qui ont été posées par M. Schmid. A ces trois questions, nous avons reçu des réponses satisfaisantes.

C'est la raison pour laquelle la commission vous propose tout d'abord d'entrer en matière, et ensuite d'approuver ce projet. La commission vous demande d'ailleurs, à l'unanimité, d'approuver ce projet novateur, ce projet original, ce projet culturel intéressant pour l'avenir et pour la conservation du patrimoine culturel suisse.

Präsident: Die liberale Fraktion lässt mitteilen, dass sie auf den Beschlussentwurf eintritt und Zustimmung zu den Kommissionsanträgen empfiehlt. Ich nehme an, dass die übrigen Fraktionen stillschweigend die gleiche Empfehlung machen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Monsieur le Président du Conseil national, le rapporteur de langue française me demande d'expliquer, mieux qu'il ne l'aurait fait lui-même, ce dont il s'agit. Je crois que les membres du Conseil n'éprouvent pas le même besoin et qu'ils reconnaissent que les deux rapporteurs ont effectivement exposé l'ensemble du projet d'une façon satisfaisante.

En effet, il suffit de dire que c'est un projet de nature technique, qu'il a été examiné sous cet angle, mais qu'il a surtout été examiné sous l'angle du montage institutionnel de la relation entre l'ancienne Fabrique suisse de munitions à Wimmis, la nouvelle entreprise Nitrochemie Wimmis SA, la Confédération et la possibilité que nous avons d'utiliser le brevet de Battelle. Ce montage est original et correspond bien au caractère d'expérience technique de ce projet.

Ce n'est bien sûr pas une petite chose. Cela coûte malgré tout 13,5 millions de francs d'investissement et ensuite deux fois 1 million de francs pour la Bibliothèque nationale et pour les Archives fédérales, soit ensemble 2 millions de francs par année pendant cinq ans pour l'utilisation.

Mais je n'aimerais pas retenir plus longtemps votre attention. La commission a été convaincue que ce projet, qui ne résout pas définitivement le problème, nous permettra d'ici quelques années de connaître les possibilités de généraliser la désacidification de masse, sur la base de cette entreprise pilote que nous montons aujourd'hui. Je suis prête à répondre aux questions, mais j'ai comme l'impression que j'aurai plus de succès si je ne le fais pas.

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

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 und Ingress, Art. 1-4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1-4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2211)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
 Aguet, Alder, Antille, Aregger, Baader, Banga, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Bezzola, Blaser, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Burgener, Carobbio, Christen, Comby, Dettling, Dormann, Dünki, Durrer, Egerszegi, Fankhauser, Fasel, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Gusset, Haering Binder, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Langenberger, Leemann, Leu, Leuba, Lötscher, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Philipona, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Suzette, Scheurer, Schlüer, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Strahm, Teuscher, Thür, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Zbinden, Zwygart (90)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Rennwald

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Bühlmann, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Columberg, David, de Dardel, Deiss, Dreher, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Föhn, Frey Walter, Gadiant, Genner, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hämmerle, Heberlein, Herczog, Hochreutener, Imhof, Jeanprêtre, Kofmel, Lachat, Lauper, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Pelli, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Tschäppät, Vermot, Vogel, von Felten, Weyeneth, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Ziegler (108)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.3229

Motion Ständerat (Seiler Bernhard)

Teilrevision der Erwerbsersatzordnung

Motion Conseil des Etats

(Seiler Bernhard)

Révision partielle du régime des allocations pour perte de gain

Wortlaut der Motion vom 24. September 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, ohne Verzug eine Teilrevision der Erwerbsersatzordnung an die Hand zu nehmen, ohne die IV-Revision abzuwarten, um im besonderen arbeitslose Angehörige der Armee, die einen längeren Ausbildungsdienst absolvieren, finanziell mindestens ebensogut zu stellen wie nicht militärdienstleistende Arbeitslose.

Texte de la motion du 24 septembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'entreprendre sans délai, c'est-à-dire sans attendre la révision de l'AI, une révision partielle de la réglementation sur les allocations pour perte de gain, afin notamment que les militaires au chômage qui effectuent un service d'instruction relativement long bénéficient, sur le plan financier, d'une situation au moins aussi bonne que les chômeurs ne faisant pas de service militaire.

Rechsteiner Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Bundesrat wird in der von Ständerat Seiler Bernhard am 30. April 1997 eingereichten Motion aufgefordert, unverzüglich, und ohne die IV-Revision abzuwarten, eine Teilrevision der Erwerbsersatzordnung an die Hand zu nehmen, um im besonderen arbeitslose Angehörige der Armee, die einen längeren Ausbildungsdienst absolvieren, finanziell ebensogut zu stellen wie nicht militärdienstleistende Arbeitslose.
2. In seiner Stellungnahme vom 13. August 1997 beantragte der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.
3. Am 24. September 1997 überwies der Ständerat die Motion, und der Bundesrat erklärte sich bereit, sie entgegenzunehmen.
4. Am 3. April 1998 ist der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit der Botschaftsentwurf des Bundesgesetzes vom 1. April 1998 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz vorgelegt worden.

Rechsteiner Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Le 30 avril 1997, M. Seiler Bernhard, conseiller aux Etats, a déposé la motion suivante: Le Conseil fédéral est chargé d'entreprendre sans délai, c'est-à-dire sans attendre la révision de l'AI, une révision partielle de la réglementation sur les allocations pour perte de gain, afin notamment que les militaires au chômage qui effectuent un service d'instruction relativement long bénéficient, sur le plan financier, d'une situation au moins aussi bonne que les chômeurs ne faisant pas de service militaire.
2. Dans son rapport écrit du 13 août 1997, le Conseil fédéral a proposé de transformer la motion en postulat.
3. Le 24 septembre 1997, la motion a été transmise par le Conseil des Etats au Conseil fédéral qui l'a acceptée.
4. Lors de sa séance du 3 avril 1998, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a reçu le projet de message du Conseil fédéral, daté du 1er

avril 1998, concernant la modification 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.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen und abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission proposé, à l'unanimité, de transmettre la motion et de la classer.

Überwiesen und abgeschrieben – Transmis et classé

97.017

Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1285 hiavor – Voir page 1285 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 23. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 23 juin 1998

Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Art. 1 Abs. 1 Bst. d, 3; Art. 4 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 al. 1 let. d, 3; art. 4 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Hubmann, Antille, Bühlmann, Comby, de Dardel, Fankhauser, Thanei, Vollmer, Zwygart)
Festhalten

Art. 11 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Hubmann, Antille, Bühlmann, Comby, de Dardel, Fankhauser, Thanei, Vollmer, Zwygart)
Maintenir

Hubmann Vreni (S, ZH): Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten. Das Konzept des Bundesrates ist klar: Die allgemeine Schutzfrist für Archivgut beträgt 30 Jahre, für Personendaten wird die Schutzfrist auf 50 Jahre festgesetzt. Gemäss Artikel 11 Absatz 2 endet diese verlängerte Schutzfrist für Personendaten mit dem Tod der betroffenen Person. Vorbehalten bleibt Artikel 12, der zusätzliche Beschränkungen der Einsichtnahme vorsieht.

Blicken wir kurz zurück: Wie Sie sich sicher erinnern, wollte der Ständerat Artikel 11 Absatz 2 streichen. Die Schutzfrist für Personendaten sollte – zum Schutz der Hinterbliebenen – in jedem Fall 50 Jahre dauern. Wir zogen die Fassung des Bundesrates vor. In der Differenzbereinigung beschloss der Ständerat dann die Möglichkeit, die Schutzfrist zu verkürzen, wenn «ein überwiegendes öffentliches Interesse daran besteht». Ob ein solches Interesse besteht, sollte im konkreten Fall das zuständige Departement entscheiden.

Diese Lösung erschien sowohl unserer Kommission als auch dem Nationalrat als unpraktikabel; wir hielten deshalb wiederum an der Fassung des Bundesrates fest.

Nun hat der Ständerat beschlossen, die Schutzfrist drei Jahre über den Tod der betroffenen Person hinaus zu verlängern. Seine Begründung für diese Version ist die folgende: Diese Regel sei klar und verursache keinen Verwaltungsaufwand. Diese Lösung garantiere – so die Worte des Berichtstatters im Ständerat – der betroffenen Person eine minimale Grabesruhe von drei Jahren.

Auch diese Argumente vermögen uns nicht zu überzeugen.

Wir sind nach wie vor der Meinung, dass die Fassung des Bundesrates die bessere ist; dies vor allem aus vier Gründen:

1. Das vorliegende Gesetz regelt den Zugang zum Archivgut des Bundesarchivs. Es ist kein Gesetz zum Schutz von Hinterbliebenen.

2. Für das Ansehen der verstorbenen Person und für ihre Angehörigen sind allfällige Verdächtigungen und Gerüchte möglicherweise viel schlimmer als eine Öffnung der Akten.

3. Die Frist von drei Jahren ist zufällig und willkürlich und verlängert die Wartefrist, die ohnehin schon zu lange ist.

In der ersten Debatte über dieses Gesetz hat die Minderheit de Dardel beantragt, Artikel 11 ganz zu streichen und die Schutzfrist für sämtliche Daten auf 30 Jahre festzulegen. Dieser Zeitraum wäre ausreichend gewesen. Denn es kann sehr gefährlich sein, den Deckel zu lange auf dem Kochtopf behalten zu wollen. Wenn der Druck zu gross wird, kann das Ganze explodieren. Das haben wir in den letzten Monaten eindrücklich erlebt.

4. Es ist unnötig, die Schutzfrist um weitere drei Jahre zu verlängern. Wir haben ja noch Artikel 12, welcher es erlaubt, in Fällen von überwiegendem öffentlichem oder privatem Interesse die Einsichtnahme nach Ablauf der Schutzfrist weiter zu beschränken oder ganz zu untersagen. Damit haben wir ein genügendes Instrumentarium für besondere Fälle.

Namens der Minderheit bitte ich Sie deshalb, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten.

Fritschi Oscar (R, ZH): Nachdem beide Kommissionssprecher bei dieser einzigen Differenz persönlich zur Minderheit gehören, hoffe ich, dass der Präsident nicht die Stirne runzelt, wenn ich allenfalls als einziger Fraktionssprecher hier auftrete. Ich mache es auch in meiner Eigenschaft als Antragsteller der Mehrheit in der Kommissionssitzung von heute morgen. Damit unterstelle ich den beiden Rapporturen allerdings keineswegs, dass sie nicht wie Löwen für die Sache der Mehrheit kämpfen werden. Aber da zudem Frau Bundesrätin Dreifuss mit einem Einsatz, der einer wichtigen Sache würdig gewesen wäre, gegen die Lösung des Ständerates ankämpfte, scheint uns doch ein zusätzliches Wort zu diesem Kompromissantrag angebracht, dem sich die Mehrheit unserer Kommission anschliesst.

Bei der Differenz geht es um folgendes: Vorgegeben ist eine allgemeine Schutzfrist von 30 Jahren. Offen ist, ob dann, wenn nach unseren Beschlüssen eine verlängerte Schutzfrist von weiteren 20 Jahren Platz greift, diese Verlängerung unmittelbar mit dem Tod eines Betroffenen dahinfallen soll oder ob – immer innerhalb des Rahmens dieser verlängerten Frist – nach dem Tod eines Betroffenen auch ein zeitlich begrenzter Schutz der Angehörigen vorzusehen ist, damit diese nicht bereits ein halbes Jahr nach dem Hinschied mit einem Enthüllungsbericht über den Verstorbenen konfrontiert werden können. Anvisiert sind – das ist die Formulierung aus dem Ständerat – die Paparazzi der Archive, welche Angehörige in Bedrängnis bringen könnten.

Die Mehrheit gliedert sich, von den Argumenten her gesehen, in zwei Teile. Der eine Teil hält diese Dreijahresregelung des Ständerates sachlich für eine Optimierung, und zwar aus drei Gründen:

1. Diese Regelung mildert wenigstens etwas die Ungleichheit in bezug auf die Auswirkungen auf Angehörige von Zeitzeugen, die das Unglück haben, frühzeitig zu sterben, und solchen, die sich eines langen Lebens erfreuen.

2. Die Regelung ist klar und leicht handhabbar. Frau Hubmann hat gesagt, diese Dreijahresfrist sei willkürlich. Da muss man einfach entgegnen: Diese Fristansetzung ist etwa gleich willkürlich wie die dreissigjährige Grundfrist und die Zwanzigjahresfrist für die Verlängerung. Die Regelung ist wesentlich leichter praktikabel, als was der Ständerat im früheren Umgang vorgeschlagen hat.

3. Es kann keineswegs davon die Rede sein, dass damit die wissenschaftliche Forschung über Gebühr lange verhindert würde. Die Regelung verlängert die ansonsten bestehende Schutzfrist um maximal einen Zehntel.

Wenn Frau Bundesrat Dreifuss das als zuviel des Guten betrachtet, müsste sie eigentlich erklären, warum sie dann die wesentlich einschneidendere Totalfrist von fünfzig Jahren vorgeschlagen hat, die ja die obere Begrenzung der Schutzdauer darstellt und die auch mit dieser Dreijahresregelung nicht überschritten wird. Es geht – wenn schon – um eine zeitlich eng begrenzte Totenruhe innerhalb der verlängerten Schutzfrist.

Ein anderer Teil der Mehrheit der Kommission beurteilt die Lösung des Ständerates, das möchte ich offen sagen, weniger positiv. Aber beide Teile treffen sich in der Beurteilung, es lohne sich nicht, wegen dieser einen Bestimmung eine Einigungskonferenz einzuberufen, um so mehr, als der Ständerat sich mit 22 zu 10 Stimmen recht deutlich festgelegt hat. Im Namen der Mehrheit der FDP-Kommissionsmitglieder bitte ich Sie deshalb, der Mehrheit zu folgen und die Differenz auszuräumen.

Präsident: Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie die Mehrheit der Kommission unterstützt.

Leuba Jean-François (L, VD): Pour reprendre tout de suite ce que vient de dire M. Fritschi, j'appartiens à la deuxième catégorie, celle qui considère que la solution de la minorité aurait été la solution raisonnable qui consiste à dire qu'au moment du décès les archives sont ouvertes, mais qui n'arrive pas, même en se donnant beaucoup de peine, à suivre la position du Conseil fédéral pour dire que c'est une question de principe.

Je rappelle que, de toute manière, le délai de 30 ans n'est, lui, pas en cause dans cette affaire. Il s'agit seulement du délai de protection prolongé entre 30 et 50 ans. Alors, où je n'arrive pas à voir le problème, c'est pourquoi, lorsqu'il s'est écoulé 35 ou 40 ans, bloquer des archives trois ans de plus ou de moins est une question de principe. Pour moi, il s'agit d'une question de délai, et les questions de délai sont toujours relatives, ce ne sont jamais des questions de principe. Je peux effectivement me rallier aux arguments de Mme Hubmann. C'est vrai qu'au moment du décès de la personne en cause dans le délai de protection prolongé, c'est-à-dire entre 30 et 50 ans, il n'y a plus d'intérêt évident à la protection des archives, mais la question de ces trois ans de plus ou de moins ne me paraît pas être une question de principe. C'est une question relative, c'est une question que l'on doit apprécier, et je ne vois pas très bien comment on va arriver à un accord en Conférence de conciliation. J'ai pensé à un accord: on pourrait choisir une année et demie, comme ça on aurait la moitié entre rien et trois ans. Ce n'est pas raisonnable!

Dans ces conditions, je vous invite, pour des raisons purement pratiques, à vous rallier à la solution du Conseil des Etats simplement pour éviter un marchandage supplémentaire qui n'a, dans le cas particulier, aucun rapport avec des questions de principe. C'est simplement une solution pratique afin d'éviter une Conférence de conciliation. Je ne vois pas sur quoi on pourrait déboucher, si ce n'est sur la solution d'une année et demie, ce qui ne me paraît pas digne du Parlement.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Herr Leuba hat es jetzt auf den Punkt gebracht: Die Mehrheit der Kommission und die Minderheit Hubmann stehen sich hier nicht total kontrovers gegenüber. Herr Leuba hat gesagt, wenn man es vernünftig begründen würde, müsste man eigentlich an unserem Beschluss festhalten, wie die Minderheit Hubmann Ihnen das beantragt. Die Mehrheit der Kommission hat hier – nicht zuletzt aus Gründen der Differenzbereinigung – knapp, mit 11 zu 9 Stimmen, entschieden, sich dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen.

Ich möchte einfach noch daran erinnern, dass Ihnen die Kommission in der letzten Runde einstimmig beantragt hat, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Der Ständerat hat damals nur mit Stichentscheid des Präsidenten eine neue Version beschlossen. So gesehen liegen wir nicht sehr weit auseinander.

Es ist vielleicht nicht eine Prinzipienfrage, Herr Leuba. Es war die Frage: Braucht es neben diesen zusätzlichen Schutzmechanismen noch einmal diese Dreijahresfrist? Haben wir in Artikel 12 nicht die Möglichkeit, dort, wo der Persönlichkeitsschutz in Frage steht, die Frist ohnehin zu verlängern? Dann ist auch darauf hinzuweisen, dass es nicht darum geht, dass wir hier festlegen, wann etwas veröffentlicht werden darf, sondern wir legen hier fest, wann etwas im Archiv durch die Wissenschaftler erschlossen werden darf. Wenn es um die Veröffentlichung geht, haben wir das Datenschutzgesetz, und wir haben viele andere Erlasse, die wiederum die Persönlichkeit zu schützen haben.

Ich möchte Ihnen aber trotzdem im Namen der Mehrheit der Kommission, die diesen Antrag mit 11 zu 9 Stimmen gutgeheissen hat, empfehlen, sich dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen, und zwar nicht aus Gründen der Vernunft, sondern aus Gründen der Abkürzung des Verfahrens, damit wir am Freitag die Schlussabstimmung durchführen und auf eine Einigungskonferenz verzichten können.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: J'aimerais dire deux mots tout d'abord concernant la première divergence qui se rapporte à un certain nombre d'articles et qui est relative à l'autonomie accordée aux Tribunaux fédéraux en matière d'archivage. Finalement, la commission, par 13 voix contre 6, s'est ralliée à la décision du Conseil des Etats en estimant que, finalement, il s'agit là d'une solution pragmatique et qui ne permet pas aux Tribunaux fédéraux de se soustraire, en quelque sorte, au devoir de mémoire et de transparence.

La première divergence étant considérée comme éliminée, j'en viens à la deuxième qui concerne l'article 11. La commission, par 11 voix contre 9, vous propose là également de vous rallier à la décision du Conseil des Etats et d'accepter d'octroyer un délai de protection supplémentaire de trois ans pour l'ouverture des archives se rapportant à une personne décédée. Il faut respecter, comme l'a dit M. Fritschi, la paix des morts au moins durant les trois années qui suivent le décès de la personne concernée, la famille ayant droit également à ce même respect. Le Conseil des Etats a accepté l'article 11 modifié dans ce sens, par 22 voix contre 10. En revanche, la minorité, dont je fais partie, estime que cette disposition est contraire à l'esprit même de la loi, qui obéit à une volonté d'ouverture et de transparence. Je crois, Monsieur Leuba, qu'il s'agit là d'un problème de principe aussi. C'est la raison pour laquelle on ne peut pas simplement se limiter à parler du chiffre de trois ans supplémentaires, mais il y a un principe d'ouverture, d'accessibilité à des archives à un moment donné. Dès lors, pourquoi vouloir prolonger encore le délai de protection de trois ans lors du décès d'une personne concernée, alors qu'on se trouve déjà dans un délai prolongé, puisqu'on est au-delà des 30 ans?

Je vous signale aussi, mais je m'exprime là au nom de la minorité, qu'à l'article 12 il y a un certain nombre d'autres restrictions qui sont possibles, à part celle-là. Il faut donc prendre en considération l'ensemble.

J'en viens maintenant à la proposition de la majorité de la commission qui prévoit, en effet, qu'il n'y a pas lieu de maintenir une divergence supplémentaire, comme l'a dit M. Leuba tout à l'heure, à cet article, d'autant plus que le Conseil des

Etats a fait un pas dans la direction de notre Conseil en limitant le délai de protection à trois ans.
Pour les diverses raisons qui ont déjà été exposées à l'assemblée par MM. Leuba et Fritschi, je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à suivre la version du Conseil des Etats et à supprimer ainsi toute divergence.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je ne tenais pas à m'exprimer, parce qu'il ne m'appartient pas de savoir si le moment est venu de vous rallier à la décision du Conseil des Etats ou s'il vaut la peine de continuer cette discussion. Ce n'est pas mon rôle.

Mais puisque M. Fritschi mettait en doute l'intérêt même de la question et M. Leuba l'idée même qu'il pouvait s'agir d'un principe, je dois dire que oui, il s'agit d'un principe. La loi établit un équilibre tout à fait respectable dans la pesée des intérêts entre l'accès aux archives et la protection de la personnalité ainsi que celle de l'Etat. Nous avons un système qui permet de faire la pesée des intérêts entre ces deux principes que je peux considérer comme étant de même valeur en eux-mêmes et devant justement faire l'objet, de ce fait, d'une appréciation très rigoureuse. Je ne vois pas en quoi la paix des morts, la recherche historique et le droit de savoir peuvent être considérés comme des principes de même valeur qui méritent une telle pesée d'intérêts.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	74 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	49 Stimmen

Art. 12 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 12 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.052

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil)

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

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1248 hiervoor – Voir page 1248 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 23. Juni 1998
Décision du Conseil des Etats du 23 juin 1998

A. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung A. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Art. 28 Abs. 1, 1bis, 1ter; 29 Abs. 1; Ziff. II Ziff. 2 Art. 2c Bst. a; Ziff. III Bst. a, b

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Egerszegi, Bangerter, Bortoluzzi, Föhn, Heberlein, Hochreutener, Kühne, Theiler, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 28 al. 1, 1bis, 1ter; 29 al. 1; ch. II ch. 2 art. 2c let. a; ch. III let. a, b

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Egerszegi, Bangerter, Bortoluzzi, Föhn, Heberlein, Hochreutener, Kühne, Theiler, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Egerszegi Christine (R, AG): Die SGK hat heute mit 13 zu 12 Stimmen beschlossen, die Viertelsrente bei der IV nicht zu streichen. Im Namen der 12 Unterlegenen bitte ich Sie, sich dem Beschluss des Ständerates, also dem Entwurf des Bundesrates, anzuschliessen. Das ist die einzige Differenz, die wir im ersten Teil der 4. IV-Revision noch haben.

Ich werde Ihnen die einzelnen Gründe nicht mehr in Erinnerung rufen, mit Ausnahme eines einzigen, entscheidenden: Die Verwaltung hat bestätigt, dass im Falle eines Abschlusses der bilateralen Verhandlungen mit der EU die Viertelsrente – im Umfang von rund 7 Millionen Franken – in diese Länder exportiert werden müsste. Allein deshalb waren wir der Ansicht, dass wir die Viertelsrenten, wo sie wirklich nötig sind, durch die nicht exportpflichtigen Härtefallrenten ersetzen sollten.

Wir haben diese Vorlage, die wir heute verabschieden könnten, aus dem Eidgenössischen Departement des Innern. Frau Bundesrätin Dreifuss als Vorsteherin dieses Departementes hat uns glaubhaft machen können, dass es hier um kleine Sparmassnahmen geht, die zumutbar sind, die sozialverträglich sind. Deshalb sollten wir uns hier dem Beschluss des Ständerates bzw. dem Entwurf des Bundesrates anschliessen.

Ich bin mir bewusst, dass es sich hier um eine kleine Sparmassnahme handelt. Wir haben aber vom Volk den Auftrag, den Haushalt in Ordnung zu halten. Während wir hier sprechen, nehmen die Schulden der Invalidenversicherung stündlich um rund 180 000 Franken zu. Wir wissen, dass diese Sparmassnahme nur ein kleiner Beitrag ist. Wir wissen aber auch, dass wir beim zweiten Teil der 4. IV-Revision wiederum Ausgaben beschliessen müssen; ich denke an die Assistenzentschädigung.

Ich bitte Sie namens der Minderheit der Kommission, bei Artikel 28 dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Gross Jost (S, TG): Ich bitte Sie, jetzt der Mehrheit zu folgen und die Viertelsrente der IV nicht abzuschaffen. Ich möchte hier nicht die ganze Begründung wiederaufnehmen. Wir haben in der letzten Woche sehr eingehend diskutiert. Ich möchte aber einen kurzen Blick auf die ständerätliche Debatte werfen, und ich möchte natürlich auch ganz kurz auf das eingehen, was Frau Egerszegi hier gesagt hat.

Im Ständerat, aber auch jetzt wieder von Frau Egerszegi, wird die Frage der Beibehaltung der IV-Viertelsrenten ausschliesslich unter finanzpolitischen Gesichtspunkten diskutiert. Es gehe um die Sanierung der Invalidenversicherung. Der zweifelhafte Spareffekt dieser Massnahme wurde überhaupt nicht thematisiert, auch jetzt wieder nicht durch Frau Egerszegi. Ebenso wenig wurde thematisiert, dass arbeitswillige Behinderte demotiviert werden, überhaupt noch eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Auch heute wieder hat die «Neue Zürcher Zeitung» im redaktionellen Teil ein zweites Mal innerhalb einer Woche – ungewöhnlich genug – auf die eingliederungsfeindlichen Wirkungen dieser Massnahme hingewiesen. Das interessiert offenbar die Mehrheit des Ständerates nicht. Dafür hat er die Diskussion über die Frage wiederaufgenommen, ob die bilateralen Verhandlungen nicht dazu führen könnten, dass Viertelsrenten inskünftig ins Ausland exportiert werden müssten. Dabei wird mit einer Mehrbelastung des Bundes von 7 Millionen Franken operiert.

Wer nun die Abklärungen und den Bericht der Verwaltung und die in der SGK-SR erteilten Auskünfte resümiert, stellt folgendes fest:

1. Es ist nach Auffassung der Verwaltung und damit – davon gehe ich aus – auch des Bundesrates keineswegs sicher, dass Viertelsrenten der Invalidenversicherung inskünftig bei einem entsprechenden Ergebnis der bilateralen Verhandlungen ins Ausland exportiert werden müssen. Die Frage ist politisch offen und umstritten.

2. Die von der Verwaltung errechneten 7 Millionen Franken beziehen sich auf den Stand der Rentenauszahlungen im August 1992. Diese Viertelsrenten stehen – das wird hier geflissentlich übergangen – gemäss den Übergangsbestimmungen unter Bestandesschutz. Wie viele ausländische Rentenempfänger künftig vom Rentenexport profitieren werden, ist völlig ungewiss. Die 7 Millionen Franken sind deshalb eine unseriöse Grundlage für die Berechnung einer allfälligen Mehrbelastung des Bundes. Es ist meines Erachtens unfair – ich brauche das harte Wort mit Absicht –, mit dieser Zahl überhaupt zu operieren.

Wenn der Ständerat aus wirtschaftlichen Gründen, aus finanzpolitischen Gründen sparen will, dann muss er dies gestützt auf verlässliche Zahlen tun. So gesehen bleibt der Eindruck, dass die Mehrheit des Ständerates – es gibt dort ja auch eine starke Minderheit – ungeachtet aller Warnungen und aufgrund einer zweifelhaften Berechnungsgrundlage an den Behinderten sparen möchte; dies offenbar als Auftakt zu einem sparpolitischen Sozialabbau.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der SP-Fraktion, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Präsident: Die FDP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Kommissionsminderheit unterstützt.

Kühne Josef (C, SG): Namens der Mehrheit der CVP-Fraktion bitte ich Sie, dem Ständerat zuzustimmen. Auch uns ist der Entscheid zur Streichung der Viertelsrente nicht leichtgefallen, aber bei einer Abwägung sämtlicher Kriterien haben am Schluss drei Punkte den Ausschlag gegeben:

1. Einsparungen sind möglich, nicht gewaltige zwar, aber es geht doch um ein Signal im Bereich der Sozialpolitik. Bei den Renten gibt es bezüglich Beurteilung nicht nur objektive Kriterien, und es sind vor allem die Ärzte, bei welchen die Schwelle für die Zuspreehung einer Viertelsrente verhältnismässig tief liegt.

2. Bei den Sozialleistungen gibt es die Frage der Reziprozität im Rahmen der bilateralen Verhandlungen, wo natürlich tendenziell fast automatisch ein Exportüberschuss entsteht. Sie können unschwer ausrechnen, dass es in fast allen Fällen attraktiver ist, schweizerische Sozialleistungen in andere Länder zu exportieren, als ausländische Sozialleistungen in die Schweiz zu transferieren.

3. Viertelsrentenbezüger, die im Ausland leben, können in den Folgejahren bezüglich Rentenberechtigung nur schwer auf ihren Gesundheitszustand überprüft werden.

Deshalb bitte ich Sie, die Differenz zu beseitigen und dem Ständerat zuzustimmen.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Die SVP-Fraktion wird den Beschluss des Ständerates unterstützen. Es geht in diesem ersten Teil der 4. IV-Revision darum, gewisse Strukturen anzupassen.

Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt: Ist die Abschaffung der Viertelsrente ein vertretbarer Beitrag zur Verbesserung der IV-Finzen? Darum geht es. Dabei stellt sich die weitere Frage, ob es sich um einen sozialpolitisch vertretbaren Akt handelt. Es geht nicht darum, die Antwort auf die Frage zu finden, ob es nun ein kleiner oder grosser Beitrag zur IV-Sanierung sei. Es ist zweifellos ein kleiner Beitrag. Eine Anzahl kleiner Beiträge jedoch bilden einen wesentlichen Teil, so dass letztlich die Sanierung der IV auch so ermöglicht werden kann. Wenn wir diese Schwelle bereits beim ersten kleinen Teil nicht zu überschreiten vermögen, frage ich mich ernsthaft, wie Sie glauben, diese schwierige Situation in der Invalidenversicherung in Zukunft bewältigen zu können.

Wir werden weitere Korrekturen vornehmen müssen, um zum Ziel zu gelangen. Ein zweiter Teil der 4. IV-Revision steht uns

bevor. Dort werden wir über weitere Strukturveränderungen reden müssen, die Härten zur Folge haben. Sozialpolitisch sind solche Korrekturen heute nicht mehr zu umgehen. Wir werden nicht darum herumkommen, das Versicherungsprinzip zu Lasten des Bedarfsprinzips zurückzunehmen.

Ich bin überzeugt, dass das der sozialpolitisch richtige Weg ist, weil die Bereitschaft, in der Bevölkerung nach Bedarfsnachweis Sozialleistungen zu erbringen, nach wie vor vorhanden ist. Nicht mehr vorhanden aber ist sie für Umverteilungen und die Erfüllung von Rechtsansprüchen, wie wir sie hier in der IV zum Teil vorfinden. Damit ist nicht gesagt, das sei besonders bei der Viertelsrente der Fall.

Ich bitte Sie, diesen kleinen Schritt zu tun und damit zu zeigen, dass es möglich ist, die Invalidenversicherung gelegentlich zu sanieren.

Marti Werner (S, GL): Herr Bortoluzzi, Sie haben die Abschaffung der Viertelsrente mit der finanziellen Sicherstellung der IV begründet. Gleichzeitig haben Sie – zusammen mit Herrn Kühne, der soeben den Saal verlassen hat – dafür gestimmt, dass wir ein Viehregister einführen. Dieses Viehregister kostet den Staat etwa 14 Millionen Franken pro Jahr. Die Abschaffung der IV-Viertelsrente ergibt eine Ersparnis von 7 Millionen Franken.

Ich frage Sie: Liegt Ihnen das Vieh näher als die Interessen der behinderten Mitbürger unseres Landes?

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Herr Marti, diese Frage scheint mir so weit hergeholt, dass sie schlicht und einfach nicht vernünftig beantwortet werden kann. (*Heiterkeit*)

Hochreutener Norbert (C, BE), Berichterstatter: Die Mehrheit der Kommission empfiehlt Ihnen Festhalten am bisherigen Entscheid des Nationalrates – das Abstimmungsergebnis in der Kommission lautete 13 zu 12 Stimmen –; das heisst: keine Streichung der Viertelsrente. Dies im Gegensatz zu Ständerat und Bundesrat, welche für Streichung sind. Der Ständerat hat dies gestern mit 25 gegen 13 Stimmen bestätigt.

Wo liegen die Gründe? Zum einen stehen nach der Meinung der Mehrheit die Einsparungen in keinem Verhältnis zum Opfer; d. h., das Opfer für die potentiellen künftigen Viertelsrentenbezüger ist unverhältnismässig gross, gemessen an den Einsparungen.

Zudem dürfe die Frage – so die Mehrheit – nicht nur unter der Optik der Finanzen betrachtet werden. Herr Gross Jost hat dies ja vorhin ausführlich dargelegt. Ein Verzicht auf die Viertelsrente sei eingliederungsfeindlich, dabei sollte doch das IVG eingliederungsfreundlich sein.

Weiter wurde in der Kommission gesagt, das Referendum gegen die 4. IV-Revision drohe, wenn die Viertelsrente gestrichen würde; dann könnte sich leicht dieselbe Situation ergeben wie bei der Abstimmung über die Arbeitslosenversicherung. Es lohne sich nicht, wegen dieser verhältnismässig geringen Summe mit dem Referendumsfeuer zu spielen.

Diese Einsparungen würden gemäss der Meinung der Mehrheit auch nicht 20 Millionen betragen, sondern weit weniger, weil bei einer Streichung der Viertelsrente mehr potentielle Bezüger eine halbe Rente beziehen würden.

Weiter ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass es zumindest voreilig sei, den Export in den Vordergrund zu rücken, also zu sagen, die Viertelsrenten müssten im EU-Raum exportiert werden, wenn ein bilaterales Abkommen zustande kommen würde. Ob dies wirklich so sei, könne man zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht zuverlässig sagen. Deshalb sei es unseriös, bereits jetzt den Export als gegeben zu erachten und gestützt darauf einen so wichtigen Entscheid zu fällen. Herr Gross hat dies ja vorhin dargelegt. So weit zur knappen Kommissionsmehrheit.

Jetzt noch ganz kurz zusammengefasst die Gründe der Kommissionsminderheit, zu der ich mich persönlich auch zähle: Diese will ein Zeichen des Sparens setzen, ein Signal, dass man mit dem Sparen ernst macht und nicht immer nur davon redet. Die Minderheit befürchtet auch den Export im Falle eines bilateralen Abkommens. Die entsprechenden Aussagen

der Verwaltung, aber auch von Frau Bundesrätin Dreifuss, scheinen der Minderheit hier eigentlich klar und zuverlässig zu sein.

Zudem hat sie Befürchtungen wegen der Kontrolle: Die Viertelsrenten werden ja periodisch überprüft, und wie will man das im Ausland tun? Schliesslich ist die Minderheit der Ansicht, dass eine allfällige Zunahme der halben Renten höchstens ein Indiz dafür wäre, dass das Bemessungssystem dann allenfalls korrigiert werden, dass man dort allenfalls den Hebel ansetzen müsste.

Wie gesagt: Als Kommissionssprecher empfehle ich Ihnen aber, der Mehrheit zu folgen, am ursprünglichen Beschluss festzuhalten und den Antrag der Minderheit Egerszegi abzulehnen.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: La semaine dernière, soit le Conseil fédéral, soit la majorité de la commission vous proposaient de supprimer le quart de rente et notre Conseil décidait de le maintenir, par 84 voix contre 76. Depuis lors, le Conseil des Etats maintient sa décision et est revenu au projet du Conseil fédéral, par 25 voix contre 13.

Aujourd'hui, votre commission s'est réunie et vous propose de maintenir la décision qui a été prise la semaine dernière, si bien qu'en tant que rapporteur de la commission, je dois vous proposer exactement le contraire de ce qu'on vous proposait la semaine dernière, c'est-à-dire de maintenir le quart de rente.

1. Un des arguments qui a été décisif en commission, c'est que la suppression du quart de rente donne un mauvais signal, à savoir que l'on veut faire des économies dans un secteur où les besoins sont incontestables et souvent même assez grands.

2. Le passage à la demi-rente risque d'annihiler toutes les possibilités d'économies puisqu'il est à craindre certaines largesses d'interprétation de la part des médecins.

3. Il semble que la réinsertion est plus facile pour les handicapés avec un quart de rente qu'avec une demi-rente. C'est un encouragement à la réinsertion qu'il faut absolument soutenir.

4. Il semble que l'insécurité est très grande dans les milieux des bénéficiaires, une insécurité qui est tout à fait regrettable. Voilà les points essentiels qui ont fait que la majorité de la commission a changé de camp et vous propose de maintenir le quart de rente.

D'après la minorité, qui est assez forte quand même, il y aurait le risque de devoir exporter le quart de rente à l'avenir en vertu des accords internationaux. L'exportation du quart de rente risque de provoquer quelques abus puisque les contrôles sont souvent très difficiles, voire impossibles dans certaines parties du monde. D'autre part, en ce qui concerne le quart de rente, il s'agit plutôt d'un remplacement que d'une suppression puisque les prestations complémentaires seraient versées soit en complément du quart de rente, soit même pour le remplacer.

C'est par 13 voix contre 12 que la commission vous demande donc de maintenir la décision de la semaine dernière, c'est-à-dire ne pas supprimer le quart de rente.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'aimerais m'exprimer sur deux points:

1. Pour des décisions de ce genre, on aimerait toujours imaginer qui pourraient être les victimes d'une telle décision. Je pense à ceux qui ont actuellement un quart de rente. Ils continueront à le toucher, sous réserve bien sûr des contrôles périodiques usuels pour l'assurance-invalidité dans tous les cas.

2. J'essaie de m'imaginer alors les personnes qui, plus tard, pourraient entrer dans cette situation. D'abord, je me dis qu'elles ne seront pas très nombreuses puisque, en tout, depuis la création de l'AI, nous sommes arrivés à un socle de 4000 personnes. Puis, je me dis que ces personnes qui viendront plus tard auront la possibilité, si leur revenu pour cause d'invalidité est en dessous du seuil existentiel, de recevoir des prestations complémentaires, même si elles ne reçoivent pas de rente. Bien sûr, je me pose la question de savoir ce que deviendront les personnes étrangères qui travaillaient en

Suisse. Aujourd'hui, elles n'ont pas droit à l'exportation de ces prestations, demain peut-être. Si vous maintenez le quart de rente, les probabilités sont grandes que d'ici quelques années, elles auront le droit de toucher aussi à l'étranger ce quart de rente et que cela représentera pour elles un point positif. Cela vaut également pour des Suisses qui se trouveraient à l'étranger. Je me dis que c'est une décision qui n'est pas du tout banale et sans conséquence, mais qu'elle n'est pas de nature à provoquer des cas de rigueur. En se privant de cet instrument, on sait qu'on aura un instrument fort pour la réintégration des invalides.

Voilà la question que je me suis déjà posée lorsque j'ai présenté cet objet au Conseil fédéral et lorsqu'il a décidé de la proposition à vous faire. Je tenais à vous dire que la décision que vous prendrez, quelle qu'elle soit, n'aura pas d'effet de rigueur.

Le Conseil fédéral vous invite cependant à marquer aujourd'hui cette volonté d'agir de façon plus ciblée et moins automatique dans les cas limites qui donnent droit à des prestations de l'AI aujourd'hui. C'est dans ce sens-là qu'il pense que la décision du Conseil des Etats mérite que vous y adhérez.

Schmied Walter (V, BE): Mon vote dépendra de la réponse que vous donnerez à ma question.

Vous avez évoqué le fait que ceux qui sont invalides et qui touchent un quart de rente aujourd'hui ne seront pas préterités par la suppression du quart de rente, dès l'instant où vous vous engagez à leur verser une rente complémentaire. Vous avez aussi parlé du seuil à définir pour l'octroi d'un minimum vital nécessaire qui fera que ces gens toucheront une rente complémentaire ou non.

Est-ce que vous tiendrez compte du fait qu'une personne invalide a plus de frais dans la vie de tous les jours au niveau des infrastructures et de l'utilisation de pas mal de choses, par exemple d'une voiture qui doit être transformée? Est-ce que vous tenez compte des exigences de ce genre dans votre calcul pour définir si une personne a droit à une rente complémentaire ou non?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Oui, mais peut-être pas de tous les types de besoin qui pourraient se présenter. Je ne peux pas donner une réponse exhaustive.

Je vous rappelle que le système des prestations complémentaires tient compte du loyer et des frais médicaux, donc de la situation individuelle. C'est une aide ciblée qui dépend vraiment de la situation réelle de la personne X ou Y. Je reconnais bien sûr que le plafond n'est pas des plus élevés, mais il est ajusté en fonction de ces dépenses particulières.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2217)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumburger, Bezzola, Blocher, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Deiss, Dettling, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrlé, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Maître, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rycken, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallerder, Vetterli, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss (76)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlén, Béguelin, Borel, Bühlmann, Burgener,

Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Comby, David, Dormann, Dünki, Dupraz, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Frey Claude, Gadiant, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Grossenbacher, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Lötscher, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Sandoz Suzette, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (72)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Blaser, Keller Rudolf, Schmied Walter (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Berberat, Binder, Bircher, Bonny, Borer, Bühler, Columberg, de Dardel, Dreher, Ducrot, Fehr Lisbeth, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Günter, Gysin Remo, Herczog, Imhof, Jeanprêtre, Lauper, Marti Werner, Maspoli, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Steffen, Steinemann, Steiner, Vermot, Vogel, Weyeneth, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler (48)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.058

**Volksinitiative
für menschenwürdige Fortpflanzung.
Fortpflanzungsmedizinengesetz
Initiative populaire pour une procréation
respectant la dignité humaine.
Loi sur la procréation médicalement assistée**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1317 hiervoor – Voir page 1317 ci-devant

B. Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung (Fortsetzung)

B. Loi fédérale sur la procréation médicalement assistée (suite)

Art. 3 (Fortsetzung) – Art. 3 (suite)

Präsident: Bei Artikel 3 liegt eine Reihe von Minderheitsanträgen vor. Ich lasse diese zuerst begründen. Über den Antrag der Minderheit II (Randegger) zu Absatz 3 sowie über den Antrag der Minderheit Randegger zu Absatz 5 haben Sie mit der Abstimmung über Artikel 4 Absatz 1 bereits entschieden.

von Felten Margrith (S, BS): Ich beantrage, die Absätze 1, 2 und 3 dieser Bestimmung zu streichen. Ich möchte hier präzisieren, dass Absatz 4 nicht gestrichen werden soll; ich befürworte das Verbot der Verwendung von Keimzellen nach dem Tod der Person, von welcher sie stammen. Ich habe nichts Grundsätzliches gegen den Begriff «Kindeswohl», aber dieser Begriff gehört nicht in dieses Gesetz, als allgemeine Leitlinie erst recht nicht.

Ich nenne drei Gründe:

1. Die Fortpflanzungsmedizin bezweckt, unfreiwillig Kinderlosen zu einem Kind zu verhelfen. Es ist nicht Sache dieses Gesetzes, Zugangsbeschränkungen zu statuieren. Dies ist ein Bruch mit dem unbestrittenen Grundsatz der medizinischen Ethik, wonach jede behandlungsbedürftige Person gleichberechtigten Zugang zum medizinischen Angebot haben soll. Was hier eingeführt wird, ist, wenn man es genau nimmt, eine Art Rationierung. Nicht unter medizinischen oder Kostenaspekten, viel schlimmer: unter eugenischen Gesichtspunkten. Die Leitlinie «Kindeswohl» heisst hier: Nur wenn Kinder in eine heterosexuelle Partnerschaft oder in eine Ehe hineingeboren werden, können sie gut gedeihen. In den dreissiger Jahren wurde die eugenische Gefahr darin gesehen, wenn arme Leute zu viele Kinder bekamen, vor allem wenn sogenannte Arbeitsscheue, Verwahrloste, Ungebildete, Alkoholiker usw. Kinder bekamen. In der Schweiz war diese Theorie hoch im Kurs. Damals verhinderte man eine «schlechte Menschenqualität» durch Sterilisation; heute werden Zugangsbeschränkungen zu medizinischen Fertilitätsbehandlungen statuiert. Der Unterschied ist höchstens graduell, nicht prinzipiell. Hauptsache: Die «Zuchtanlage» stimmt. Ich verlange, dass alle Behandlungsbedürftigen gleichberechtigt Zugang zu den zugelassenen Verfahren der Fortpflanzungsmedizin haben.

2. Der Begriff «Kindeswohl» ist sinnvoll und wichtig, wenn es darum geht, die Lebensumstände von bereits geborenen Kindern optimal zu gestalten. Hier geht es aber nicht um geborene Kinder, hier wird die Aussage gemacht, dass es besser ist, nicht geboren zu werden als in eine Einelternfamilie oder in eine andere, angeblich nicht normale Familie. Kriterien wie finanzielle Umstände und Lebenswandel sollen ja auch dazu gehören.

Besonders diskriminierend ist die implizite Aussage, dass eine Mutter, die älter ist als der Durchschnitt, dem Kindeswohl abträglich ist. Achtzigjährige Väter sind offenbar kein Problem. Was soll das? Früher gab es mit dem gleichen Ziel Eheverbotsgesetze. Hier wird eine realitätsfremde Familienpolitik durchgesetzt, was in diesem Gesetz nichts, aber auch gar nichts zu suchen hat. Trauschein und Lebensform sind keine Garantie für das Kindeswohl. Mit diesem Artikel werden vielmehr Diskriminierungen und Vorurteile zementiert, wonach es Kindern, die nicht in einer traditionellen Kleinfamilie aufwachsen, besonders schlecht ergeht.

Soeben haben wir in der neuen Verfassung das Verbot der Diskriminierung von Lebensformen festgeschrieben. Dieser Artikel 3 fördert die Diskriminierung von Lebensformen und die Diskriminierung von Kindern, die nicht in sogenannten normalen Familien leben.

3. Mit dem Kindeswohl werden Fortpflanzungsverbote begründet. Das Kindeswohl ist jedoch ein Argument, das mit beliebigem spekulativem Inhalt gefüllt werden kann. Was ist so ein Inhalt? Es kann z. B. sein: Wie muss das arme Kind darunter leiden, wenn es erfährt, wie es erzeugt wurde! Oder: Wie muss das Kind darunter leiden, wenn eine Mutter ohne Partner ein Kind haben will! Solche Argumente taugen nicht zur Begründung von Fortpflanzungsverböten. Meines Wissens wird der Begriff des Kindeswohles in keinem anderen Fortpflanzungsgesetz dieser Welt verwendet.

Herr Dr. Koch, der als juristischer Experte in der Kommission angehört worden ist, hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Kindeswohl als Beschränungskriterium in einem Fortpflanzungsmedizinengesetz in einer freiheitlichen Rechtsordnung zu eklatanten Widersprüchen führt.

Das Unbehagen gegenüber den Möglichkeiten der Fortpflanzungsmedizin darf sich nicht in Zulassungsbeschränkungen niederschlagen. Das Missbrauchsrisiko liegt nicht bei den Patientinnen und Patienten. Ein Beispiel: Es wäre absurd zu sagen, die ledige Mutter habe ihr Fortpflanzungsrecht missbraucht. Das Recht, Vater oder Mutter zu werden, ist nicht an die Lebensform geknüpft.

Es geht hier um Hochtechnologie. Das Missbrauchsrisiko liegt bei der Medizin und der Forschung; hier müssen Beschränkungen her. Es darf keine Fortpflanzungsverbote für bestimmte Gruppen von Menschen geben.

Ich bitte Sie, die Absätze 1, 2 und 3, die eine Art Rationierung bei den Fortpflanzungsmethoden einführen, zu streichen.

Föhn Peter (V, SZ): Mit dem Minderheitsantrag meiner Vordnerin kann ich überhaupt nichts anfangen. In Artikel 3 geht es ausschliesslich um das Kindeswohl, was im Titel und in Absatz 1 klar und unmissverständlich festgeschrieben ist. In Absatz 2 beantragt die Minderheit I, dass alle – ich betone: alle – medizinisch unterstützten Fortpflanzungsverfahren nur bei Ehepaaren angewendet werden dürfen.

In Absatz 3 weist die Minderheit I – ähnlich wie der Bundesrat in seinem Absatz 2 – deutlich und klar auf das Alter und die persönlichen Verhältnisse des Ehepaares für die Pflege und Erziehung des Kindes hin. Ein ähnlicher Vorschlag ist im Ständerat leider ganz knapp, mit 17 zu 19 Stimmen, unterlegen.

Der Bundesrat schlägt uns eine Unterscheidung vor: Er meint, dass nur die heterologen Verfahren auf Ehepaare beschränkt sein sollten, dass hingegen die homologen Verfahren generell für alle Paare zugelassen sein sollten. Da frage ich mich schon – und ich hoffe, mit mir die meisten Parlamentarierinnen und Parlamentarier –: Weshalb braucht nur das eine Verfahren besonders stabile Verhältnisse, wie Sie, Herr Bundesrat, im Ständerat ausgeführt haben?

Wenn wir ehrlich vom Kindeswohl sprechen und entsprechend handeln wollen, braucht es bei beiden Verfahren gleich stabile Verhältnisse, gleich verantwortungsbewusste Eltern. Da spreche ich als Katholik von verheirateten Eltern. Ich kann zur medizinischen Fortpflanzung stehen, wie ich will, aber wenn ich, aus welchen Gründen auch immer, unbedingt ein Kind will und zur Hilfe von medizinischen Fortpflanzungsverfahren greife, muss ich auf der anderen Seite eventuell auch entsprechende Eingeständnisse machen und bereiten sein, Vorgaben zu erfüllen. Persönliche oder vielleicht egoistische Interessen und Wünsche des zu behandelnden Paares müssen klar hinter das Kindeswohl zurücktreten, denn das Kindeswohl ist in jedem Fall entscheidend.

Dabei erwarte ich, dass Eltern bei Kinderwunsch gewillt sind zusammenzubleiben und dieses Zusammenleben auch dokumentieren. Alles andere ist purer Egoismus, wozu ich nie stehen könnte und stehen werde. Schliesslich ist die Familie nach wie vor das Fundament eines gesunden Staates, gerade deshalb muss der Staat alles unternehmen und daran setzen, diesen Grundpfeiler «Familie» zu erhalten.

Darüber hinaus darf in diesem Saal auch einmal betont werden, dass auch heute noch eine höhere Macht über uns steht. Die Lehre des christlichen Glaubens vermag das eidgenössische Parlament nie vom Tisch zu fegen. Ich weiss, es werden heute leider viele Ehen geschieden, aber es gibt zum Glück noch weitaus mehr ungeschiedene Ehen, denn knapp 95 Prozent aller Kinder werden in einer Ehe geboren. Also verlange ich mit meinem Minderheitsantrag nur die Fortführung der heutigen Verhältnisse.

Auch in der Bundesverfassung ist an verschiedenen Stellen der Schutz der Familie als Staatsziel erwähnt. Wenn schon ein Recht auf ein Kind besteht oder bestehen soll, dann müssen, insbesondere im Interesse des Kindes, auch entsprechende Vorgaben eingehalten werden. An die Eltern müssen klare Anforderungen in Form von klaren Pflichten gestellt werden; in diesem Falle das Eingehen der Ehe. Das soziale Umfeld eines Kindes – insbesondere eine gut funktionierende Familie – ist weitaus wichtiger als biologische Gegebenheiten. In Artikel 3 sprechen wir einzig und allein vom Kindeswohl.

Das Fortpflanzungsmedizinengesetz ist allgemein eine schwierige Materie, besonders in Bezug auf Moral und Ethik – gerade auch für mich als Katholik. Wir dürfen aber nicht allen Eingriffen und Fortpflanzungshilfen Tür und Tor öffnen. Es sind verschiedenste Leitplanken zu setzen, sonst hat die Volksinitiative «zum Schutz des Menschen vor Manipulationen in der Fortpflanzungstechnologie» eine sehr gute Chance; mir würde es jedenfalls leichtfallen, der Initiative zuzustimmen.

Zusätzlich verweise ich auf die Unsicherheit der Anerkennung bei Konkubinatspaaren; Frau Sandoz hat dies bei der

Begründung des von ihr vertretenen Rückweisungsantrages ausführlich dargelegt.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit I, wonach die medizinisch unterstützten Fortpflanzungsverfahren nur bei Ehepaaren angewendet werden dürfen, zu unterstützen.

Goll Christine (S, ZH): Artikel 3 steht unter dem Titel «Kindeswohl». Doch unter diesem irreführenden Titel werden Bestimmungen aufgeführt, die eugenische Indikationen, diskriminierende Formulierungen und vor allem unsoziale Einschränkungen beinhalten.

Richtig ist es meiner Meinung nach, die verbotenen Praktiken im Bereich der Fortpflanzungsmedizin in diesem Gesetz namentlich aufzuführen. Das geschieht beispielsweise in Artikel 4. Falsch ist es hingegen, die Fortpflanzungsmedizin und die Familienpolitik zu verknüpfen, wie es in Artikel 3 geschieht. Wobei ich betonen möchte, dass die Familie hier als Projektionsfläche für scheinheilige, ideologische Vorstellungen dient. Wenn Herr Föhn beispielsweise sagt, «die Familie als Fundament eines gesunden Staates», dann frage ich Sie, Herr Föhn: Welche Familie meinen Sie eigentlich? Familie als heterosexuelles Paar möglichst mit Trauschein?

Grundsätzlich bin ich für den Streichungsantrag der Minderheit von Felten. Ich beantrage Ihnen aber vor allem, Absatz 2 zu streichen, weil er für mich sehr unverständlich und paradox ist. Wenn Reproduktionstechniken zugelassen werden, dann müssen Sie allen Bevölkerungsgruppen zugänglich sein. Ein Ehevertrag garantiert kein Kindeswohl. Ein Kindesverhältnis «im Sinne der Artikel 252 bis 263 des Zivilgesetzbuchs», wie die elegante Umschreibung eines heterosexuellen Paares mit oder ohne Trauschein heisst, garantiert ebenfalls kein Kindeswohl. Auch Alterslimiten, auch wenn keine festen, starren Altersgrenzen festgelegt werden, garantieren kein Kindeswohl.

Ziemlich moralinsauer, verzeihen Sie, Herr Föhn, wird die Debatte, wenn ich mir die Argumentation Ihrer Minderheit anhöre. Wer laut Ihnen einen Ehevertrag unterschreibt, soll damit eine Lizenz zum Kinderhaben – natürlich mit technischen Lösungen – erwerben und das Kindeswohl offensichtlich vertraglich garantieren können. Dahinter verbirgt sich eine absurde Vorstellung und vor allem eine fragwürdige und in der Realität überholte Familienideologie. Die Missbrauchsgefahr liegt, wenn schon, nicht etwa auf Seiten der Männer und Frauen – und es sind vor allem Frauen –, die sich diesen erlaubten Fortpflanzungsverfahren unterziehen, sondern auf Seiten der Wissenschaft bzw. auf Seiten der medizinischen Forschung.

Die gelebte Realität sieht oftmals anders aus. Natürlich hat jedes Kind eine biologische Mutter und einen biologischen Vater, auch wenn diese Kinder mit zugelassenen künstlichen Verfahren gezeugt werden. Zum Kindeswohl gehört aber in erster Linie das Recht des Kindes, zu erfahren, wer dieser biologische Vater oder diese biologische Mutter ist. Soziale Väter und auch soziale Mütter tragen in der Realität sehr viel mehr zum Kindeswohl bei als abwesende biologische Eltern. Im gelebten Alltag sind dies heute auch zwei Mütter oder zwei Väter, biologische oder soziale.

Wenn gewisse Praktiken in der Fortpflanzungsmedizin zugelassen sind, darf es rechtlich keine Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung geben. Wir kennen dies auch aus der Verfassungsdebatte: Die Lebensform gehört für uns in den Antidiskriminierungskatalog. Die Lebensform hat nichts mit dem Kindeswohl zu tun.

Fragwürdig ist in Absatz 2 vor allem die Formulierung «aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse». Ich frage Sie, Herr Bundesrat Koller: Was ist mit dieser Formulierung «persönliche Verhältnisse» in Absatz 2 gemeint? Wird hier der soziale Status angesprochen? Sind damit die ökonomischen Verhältnisse gemeint? Heisst das im Endeffekt, dass Paare, die sich für ein solches Fortpflanzungsverfahren interessieren, sich zuerst einer Solvenzprüfung unterziehen müssen?

Ich möchte Sie im Zusammenhang mit diesen unsozialen Bestimmungen bitten, vor allem Absatz 2 von Artikel 3 zu streichen.

Cavalli Franco (S, TI): Im Interesse der zügigen Behandlung des Gesetzes und angesichts anderer Dinge, die draussen passieren, werde ich mich hier kurz fassen. Ich kann mich auch kurz fassen, weil ich im Grunde genommen nur das zu wiederholen brauche, was die Vorrednerin gesagt hat. Die Situation ist völlig gleich, ob wir von der ganzen Problematik sprechen oder nur von den gespendeten Samenzellen. Im Grunde genommen gibt es da keinen Unterschied.

Was dieser Absatz 3 will, ist nichts anderes als die Fortsetzung der Politik, auf die Frau Grossenbacher als CVP-Fraktionssprecherin während der Eintretensdebatte hingewiesen hat. Sie sagte, früher habe man das Problem zum Teil mit «Badekuren» gelöst, wobei dann die eingetretene Schwangerschaft nicht unbedingt auf das Wasser zurückzuführen gewesen sei. Das waren auch gespendete Samenzellen. Im Grunde genommen liegen wir da punkto Familienpolitik auf der gleichen Linie.

In der Zwischenzeit aber haben sich die gesellschaftlichen Gegebenheiten verändert. So wie wir heute keine «Badekuren» in diesem Sinne brauchen, ist es auch nicht mehr nötig, das Verfahren auf Ehepaare zu beschränken. Wenn wir uns Rechenschaft darüber geben, wie sich die Gesellschaft entwickelt, und dass es Konkubinatspaare gibt, die in viel besseren Verhältnissen leben als zerstrittene Ehepaare – Frau Goll hat das alles schon im Detail erwähnt –, sehe ich wirklich nicht ein, warum wir fast anno 2000 noch mit einer solchen Vorschrift kommen. Wenn wir diese Verfahren schon akzeptieren – was ich tue –, darf doch heutzutage der Trauschein keine Rolle mehr spielen.

Leemann Ursula (S, ZH): Ich bitte Sie, die Minderheitsanträge von Mitgliedern der SP-Fraktion zu unterstützen, auf alle Fälle den Antrag der Minderheit II (Goll) und den Antrag der Minderheit III (Cavalli), welche, wie das jetzt ausgeführt worden ist, die Streichung verlangen. Das bedeutet aber selbstverständlich nicht, dass die SP-Fraktion das Kindeswohl vernachlässigen möchte. Das Kindeswohl sollte in dieser ganzen Diskussion ein überragender Aspekt sein. Die Frage ist allerdings, wie das erreicht werden kann. Da gehen die Meinungen halt auseinander.

In der ganzen Diskussion um die In-vitro-Fertilisation steht der Kinderwunsch im Vordergrund. Das sollte eigentlich für die Kinder eine gute Voraussetzung sein. Ob allerdings der intensivste Kinderwunsch auch die beste Voraussetzung für die Kinder darstellt, steht auf einem anderen Blatt. Vonseiten der Psychologie wird jedenfalls auch davor gewarnt, dass beim intensivsten Kinderwunsch sehr leicht eine zu grossen Erwartungshaltung und übermässige Ansprüche an die Kinder das Resultat sein können. Bei heterologen Prozeduren wird von vornherein in Kauf genommen, dass die Kinder durch die Trennung von biologischer und sozialer Elternschaft mit ihrer Identität gewisse Schwierigkeiten haben. Wenn mit der Unfruchtbarkeit als Krankheit argumentiert wird, steht offensichtlich auch das Wohl des Paares und nicht unbedingt dasjenige der Kinder im Vordergrund. Alle diese Dinge geben Anlass zu einiger Skepsis gegenüber der Fortpflanzungstechnologie, auch wenn man sie nicht verbieten will.

Sie können nun sagen, dass ein Artikel, der das Kindeswohl in den Vordergrund stellt, um so nötiger sei. Wenn wir darin eindeutige und überzeugende Kriterien finden würden, dann wäre es ein wichtiger Artikel. Leider finden wir aber – wie das bereits bei der Begründung gesagt worden ist – keine solche überzeugenden Kriterien. Die Sachentscheide bei den anderen Artikeln – beispielsweise bei Artikel 4 betreffend die Eizpende – sind letztlich für das Kindeswohl sehr viel zentraler als das, was in Artikel 3 steht.

Es geht ja hier effektiv um Zulassungsbeschränkungen für die Elternschaft, was eigentlich mit einer medizinischen Behandlung nicht zu vereinbaren ist. Diese Beschränkungen können zwar wegen des Titels, wegen der allgemeinen Formulierung in Artikel 3 Absatz 1 die Illusion wecken, dass alles zum besten bestellt sei, sie garantieren aber andererseits gar nichts und haben darüber hinaus den diskriminatorischen Anstrich, der bereits erwähnt worden ist.

Ich teile einerseits die Wunsch- oder Idealvorstellung, dass Kinder nicht nur biologisch, sondern auch sozial Vater und Mutter haben sollten. Aber solche Wunschvorstellungen – gute Paarbeziehung und gute Elternschaft – lassen sich nicht erzwingen; auch mit Zulassungsbeschränkungen können wir sie nicht herbeizwingen. Die Unterscheidung nach dem Zivilstand in Absatz 2 und Absatz 3 ist für uns erst recht nicht nachvollziehbar. Wenn es im Falle einer Aufhebung der Unterscheidung – wie auch von Frau Sandoz dargelegt worden ist – in bezug auf das Kindesverhältnis tatsächlich Schwierigkeiten gibt, dann muss dort eine Lösung gefunden werden. Es sollte nicht in Frage kommen, dass wir Artikel 3 danach ausrichten, sondern umgekehrt, vom Prinzip her, müssen wir zuerst Artikel 3 und dann die Anerkennung des Kindes regeln.

Es gibt für uns jedenfalls keinen überzeugenden Grund, andere Familienformen a priori auszuschliessen. Wir sind der Überzeugung, dass wir uns mit diesen Zulassungsbeschränkungen von der sozialen Realität entfernen. Insbesondere dann, wenn wir an den Ausdruck «aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse» denken, was ja nicht nur wirtschaftlich, sondern beispielsweise auch auf den kulturellen oder sogar rassischen Hintergrund eines Paares ausgedehnt werden könnte – womit wir ganz eindeutig in den Bereich der Diskrimination kommen.

Was das Alter anbetrifft, ist die Sache eigentlich überhaupt kein Problem mehr, nachdem wir die Eizpende abgelehnt haben; bei einem anderen Entscheid wäre es anders gewesen. Insgesamt glaubt unsere Fraktion, dass wir besser auf eine Regulierung verzichten, wenn sie uns Probleme und mögliche Diskriminierungen, aber auf der anderen Seite keine Garantie für eine gute Lösung bringt.

Ich bitte Sie, jedenfalls die Anträge der Minderheit II (Goll) und der Minderheit III (Cavalli) zu unterstützen.

Teuscher Franziska (G, BE): Unter dem unverfänglichen Titel «Kindeswohl» soll hier definiert werden, wer mittels medizinisch unterstützter Fortpflanzung ein Kind haben darf. So wie sich der Artikel präsentiert, ist er aus Sicht der Mehrheit der grünen Fraktion ein Diskriminierungsartikel, dem wir nicht zustimmen können. Wenn schon medizinisch unterstützte Fortpflanzungsverfahren angewendet werden, dann sollen die Möglichkeiten allen offenstehen. Das Kindeswohl darf nicht herangezogen werden, um die medizinisch unterstützte Fortpflanzung zu legitimieren.

Gemäss vorliegendem Artikel 3 werden unterschiedliche Kategorien von Menschen geschaffen: Solche, die eines Kindes, das mit künstlicher Fortpflanzung «gezeugt» wurde, würdig sind, und solche, die dessen unwürdig sind.

Aber wer ist jetzt würdig für ein solches Kind? Ein Paar muss aus einer Mutter und einem Vater bestehen; es wird ein diffuser Anspruch an ihr Alter und ihre persönlichen Verhältnisse gestellt. Ich frage Sie: Warum ist es mit dem Kindeswohl verträglicher, wenn das Kind zwar eine Mutter und einen Vater hat, den Vater aber nur am Wochenende sieht, weil der Papa halt in Beruf, Politik und Vereinen ein gefragter Mann ist und seinem Kind nur am Wochenende Zeit schenkt? Warum ist es mit dem Kindeswohl nicht zu vereinbaren, wenn das Kind mit zwei Frauen aufwächst?

Gemäss der Logik von Artikel 3 müssten wir z. B. auch sechzigjährigen Männern verbieten, Kinder auf natürliche Art und Weise zu zeugen. «Mann» hier drin will das sicher nicht. Warum sollten die persönlichen Verhältnisse nicht auch bei natürlichen Zeugungen berücksichtigt werden?

Mit den Anforderungen, wie sie in Artikel 3 formuliert werden, machen wir Gesellschaftspolitik. Am gefährlichsten scheint der grünen Fraktion das Erwähnen der persönlichen Verhältnisse. Denn wer definiert, was das ist? So wie jetzt Artikel 3 formuliert ist, ist eine soziale Diskriminierung nicht auszuschliessen.

Wenn wir es mit dem Kindeswohl ernst meinen, dann streichen wir den ganzen Artikel 3, wie dies die Minderheit von Felten beantragt. Denn es ist mit dem Kindeswohl nicht verträglich, wenn wir hier in Artikel 3 der Eugenik wieder eine Türe öffnen.

Ostermann Roland (G, VD): J'exprime un avis minoritaire au sein du groupe écologiste. Je fais partie de ceux qui pensent que la procréation assistée doit être réservée aux couples mariés et que seul un couple marié peut recourir au don du sperme. Je trouve surprenant que l'on s'échine à définir les conditions contractuelles qui doivent lier ceux qui, grâce à une assistance médicale, vont donner naissance à un enfant et que l'on feigne d'ignorer qu'un tel contrat existe, qui s'appelle «mariage» et qui a justement pour but essentiel de ménager les droits et le bien-être des enfants. C'est d'ailleurs une garantie offerte non seulement à l'enfant, mais aussi à la mère; il ne faut pas l'oublier.

Si le mariage ne crée pas la cellule naturelle pour la procréation assistée, il faut carrément en supprimer l'institution et la remplacer par une mosaïque de contrats modulaires. C'est à la mode! La conclusion de deux d'entre eux donnerait certains droits, avec trois on bénéficierait même d'un bonus! Le module 1 réglerait la question patrimoniale; le module 2, le nom de l'association; le troisième, les droits des enfants génétiquement conformes aux parents; le quatrième, les droits des enfants nés d'une fécondation hétérotype; le cinquième précisant le sexe et le nombre des parties contractantes, puisqu'à tant faire, il n'y a pas de raison de limiter à deux le nombre de partenaires de l'association, ni à leur imposer le respect des quotas.

Est-ce vraiment dans ce cadre que doit apparaître cet enfant tellement désiré qu'on a recours à la technique médicale pour le faire naître? Est-ce normal qu'on n'applique pas dans cette situation les règles qu'on impose aux couples qui veulent adopter un enfant et qui doivent être mariés? Est-ce vraiment le lieu d'ignorer ce contrat type qui, encore une fois, a justement pour objectif primordial de renforcer le cadre de vie de l'enfant? Aurait-on pour objectif non avoué de permettre à deux dames d'élever «leur» petit garçon à l'abri des mauvaises influences?

J'avoue ma stupéfaction devant la proposition de minorité de biffer l'alinéa 3 qui dit que ceux qui recourent à la procréation assistée doivent «être à même d'élever l'enfant jusqu'à sa majorité». Que cette proposition de suppression soit soutenue par celles et ceux qui sont les plus restrictifs en matière de procréation assistée me laisse pantois! Auraient-ils, auraient-elles pour objectif de favoriser les manoeuvres d'une pure jeune fille, évidemment désintéressée, qui souhaiterait mettre au monde l'enfant hétérologue d'un vieillard inoffensif dont la riche vie touche à son terme?

Je vous invite à appuyer les propositions de minorité I (Föhn), qui réservent le recours à la procréation assistée aux couples mariés en l'assortissant de garanties pour l'enfant ou, à défaut, à appuyer la proposition de la majorité à l'alinéa 3, qui réserve au moins le don du sperme aux couples mariés.

Sandoz Suzette (L, VD): Le groupe libéral soutient, à l'unanimité, la proposition de minorité I (Föhn) pour la raison suivante.

Il est clair, d'autres intervenants l'ont déjà dit, qu'on ne peut pas garantir à un enfant que ses parents sont meilleurs quand ils sont mariés que quand ils ne le sont pas. En revanche, on peut garantir à un enfant qu'il a une situation juridique tout à fait claire lorsque ses parents sont mariés. Et c'est la raison pour laquelle le groupe libéral soutient la proposition de minorité I.

A partir du moment où l'Etat intervient pour permettre à un tiers d'aider dans la procréation, de l'assurer ou de ne pas se contenter de laisser la nature faire ce qu'elle fait d'habitude, il prend des responsabilités à l'égard de l'enfant qui naîtra. Comme il est dit à l'alinéa 1er de l'article 3, la procréation assistée est subordonnée au bien de l'enfant. Tout notre ordre juridique est construit sur l'idée que le bien de l'enfant repose d'abord sur le fait que ses parents sont mariés. Pour assurer une cohérence avec cet ordre juridique, il est donc important de réserver la procréation assistée, qu'elle soit homologue ou hétérologue, à un couple marié. Je rappelle d'ailleurs ce qui avait déjà été dit hier lors du débat d'entrée en matière, que rien dans la loi n'assure – et d'autres intervenants ont re-

levé l'exactitude de cette affirmation – à l'enfant une filiation paternelle lorsque le couple n'est pas marié.

Mme Dormann, rapporteur de langue allemande, nous a dit que l'administration avait vu cette faiblesse et qu'elle la corrigerait après. Mais non, si la procréation assistée est subordonnée au bien de l'enfant, elle doit être accompagnée des mesures qui assurent la filiation paternelle. Or, si ces mesures ne sont pas prévues, c'est bien parce qu'elles sont difficiles à prévoir et que la seule assurance que l'on puisse donner à l'enfant c'est une couple marié à l'origine, si j'ose dire, de sa procréation.

Hier, Monsieur le Conseiller fédéral, vous n'avez pas répondu à la critique que j'avais formulée quant aux carences du message et de la disposition légale sur la filiation paternelle de l'enfant. Vous avez fait remarquer qu'il n'y avait pas de telles carences parce que l'article 3 alinéa 2 se référait aux articles relatifs à la reconnaissance et à l'action en paternité. Le problème n'est pas là, vous le savez d'ailleurs. Si vous lisez – et vous l'avez fait – les pages 47 à 49 du message qui se réfèrent à cet alinéa, la raison d'être de la formulation retenue est d'éviter, et j'abonde alors dans cette idée-là, qu'un couple «homologue» puisse avoir un enfant par procréation assistée. Vous vouliez assurer – et encore une fois c'est bien une idée que nous partageons – que seul un couple «hétérologue» puisse avoir un enfant par procréation assistée. En revanche, il faut reconnaître que la seule disposition qui est prise dans la loi que nous étudions à propos de la filiation de l'enfant c'est celle qui figure à l'article 39 et que vous devez combiner avec l'article 23 et qui restreint encore les droits de l'enfant en matière de filiation paternelle par rapport au droit actuel.

C'est évidemment une situation particulière sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir, mais qui me permet d'affirmer que la seule manière de subordonner la procréation assistée au bien de l'enfant, comme le demande, à l'unanimité, le groupe libéral, c'est de la réserver aux couples mariés.

Präsident: Die Mehrheit der CVP-Fraktion unterstützt bei den Absätzen 2 und 3 den Antrag der Minderheit I (Föhn).

Kunz Josef (V, LU): Die SVP-Fraktion wird aus folgenden Gründen den Antrag der Minderheit I (Föhn) unterstützen: Ein Grossteil der Fraktion betrachtet die eheliche Partnerschaft als Grundlage und Voraussetzung für die Anwendung medizinischer Fortpflanzungsverfahren. Überspannen wir den Bogen nicht, indem wir – nach meiner Meinung gegen den Volkswillen – diese Fortpflanzungsverfahren auch Konkubinatspaaren ermöglichen!

Es ist mir klar, dass die Ehe kein Garant für das gemeinsame Wohl und eine gut funktionierende Familie ist. Doch liegt es an uns, Grundlagen und Gesetze zu schaffen, bei denen das Wohl der Familie und somit der Kinder im Vordergrund stehen muss. Selbst für die Adoption ist die Ehe nach ZGB Voraussetzung. Deshalb wäre es für eine Mehrheit der SVP-Fraktion unverständlich, wenn die medizinisch unterstützte Fortpflanzung nicht nur für Ehepaare, sondern auch für andere Paare erlaubt würde. Ist der Kinderwunsch eines Paares so gross, dass es die medizinisch unterstützte Fortpflanzung wünscht, sollte ihm doch eine Eheschliessung zugemutet werden können. Die Voraussetzung, dass ein Ehepaar bis zur Mündigkeit der Kinder für deren Pflege und Erziehung sorgen kann, wie es die Minderheit I verlangt, ist für mich eine Selbstverständlichkeit.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, die beiden Anträge der Minderheit I (Föhn) zu unterstützen und den Minderheitsantrag von Felten, den Antrag der Minderheit II (Goll) sowie den Antrag der Minderheit III (Cavalli) abzulehnen.

Langenberger Christiane (R, VD): Le groupe radical-démocratique se trouve entre les différentes prises de position. Pour nous, à partir du moment où nous abordons ici des questions qui concernent la situation des parents par rapport à l'enfant, il nous semble qu'il faut différencier. Il faut, bien entendu, que nous tenions compte du bien de l'enfant. Les dispositions aux lettres a et b de l'alinéa 2 ne sont pas très pré-

cises, mais nous estimons que si un couple s'engage après cinq années dans un tel processus avec le médecin, ce dernier n'est pas tout à fait ignorant du fonctionnement de ce couple, du contexte social dans lequel vit et se comporte ce couple. De ce fait, il peut aussi se faire une idée du futur bien de l'enfant et des difficultés auxquelles éventuellement il serait confronté, par exemple des risques psychosociaux prépondérants.

En ce qui concerne l'alinéa 2, nous distinguons comparative-ment aux autres groupes deux situations:

1. Nous estimons que la procréation médicalement assistée doit être accessible aux couples, donc également aux concubins hétérosexuels pour lesquels le lien de filiation au sens des articles 252 à 263 du Code civil pourrait être établi.

2. Nous réservons l'insémination hétérologue à des couples mariés. Nous nous rallions ainsi à la décision du Conseil des Etats.

Nous faisons cette distinction pour les raisons suivantes. Nous savons que seule l'absence d'enfants durant un temps déterminé, malgré des relations sexuelles régulières non protégées, est une indication pour recourir aux méthodes de procréation médicalement assistée (PMA). Il convient également de rappeler que le recours à la PMA est une ultima ratio et qui, de ce fait, requiert une certaine stabilité du couple. Cette stabilité ne suffit cependant pas à garantir la protection juridique nécessaire à l'enfant si l'insémination est hétérologue. En cas d'insémination hétérologue, le conjoint devient en quelque sorte le père adoptif ou le père social, alors que la femme est à la fois la mère biologique et sociale de l'enfant.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous vous recommandons de rejeter les propositions de minorité von Felten et de minorité I (Föhn).

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: In Artikel 3 geht es um die Grundnorm, die zum Ausdruck bringen soll, unter welchen Aspekten ein Fortpflanzungsverfahren angewendet werden darf. Bundesrat und Ständerat machen einen Unterschied zwischen homologen und heterologen Verfahren als Zulassungsvoraussetzung für das In-vitro-Fertilisations-Verfahren. So sind homologe Verfahren für Paare innerhalb und ausserhalb der Ehe vorgesehen, heterologe Verfahren aber nur für Paare in einem Eheverhältnis. Was gemäss Fassung des Bundesrates und des Ständerates ausgeschlossen bleibt, sind IVF-Verfahren für gleichgeschlechtliche Paare und für alleinstehende Frauen.

Die Minderheit I (Föhn) möchte für alle Fortpflanzungsverfahren, homologe wie heterologe Inseminationen, die gleichen Voraussetzungen schaffen und diese nur auf die Ehepaare beschränken. Die Minderheit I schliesst zudem Fortpflanzungsverfahren bei gleichgeschlechtlichen Paaren aus.

In der Tat ist der Abschluss einer Ehe noch keine Garantie dafür, dass das Kindeswohl gesichert und die Lebensgemeinschaft des Kindes mit den Eltern dauerhaft garantiert ist. Dagegen spricht die hohe Scheidungsrate in der Schweiz. Gleichzeitig ist zu beachten, dass recht viele Paare sich erst zum Eheschluss entschliessen, wenn ein Kind unterwegs ist. Das würde durch den Antrag der Minderheit I hinfällig.

Der Bundesrat wie der Ständerat – dieser allerdings mit einer knappen Mehrheit von 19 zu 17 Stimmen – schlagen vor, homologe Fortpflanzungsverfahren auch bei Konkubinatspaaren zuzulassen. Es ist statistisch erwiesen, dass durchschnittlich fünfeinhalb Jahre Unfruchtbarkeit bestehen, bis ein IVF-Verfahren eingeleitet wird.

Schliesslich verlangt das Gesetz in Artikel 5a, dass das IVF-Verfahren als letzte Möglichkeit in Frage kommen darf, nachdem alle anderen Verfahren nicht zum Erfolg geführt haben. Diese relativ lange Zeit – gute fünf Jahre – garantiert, dass eine stabile Paarbeziehung vorliegt, auch wenn das Paar nicht verheiratet ist. Nicht wenige Ehen werden schliesslich vor Ablauf einer fünfjährigen Ehedauer geschieden.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit, in Artikel 3 Absatz 2 den Antrag der Minderheit I (Föhn) nicht zu unterstützen. In der Kommission wurde dieser mit 12 zu 10 Stimmen verworfen. Persönlich unterstütze ich den Antrag der Minderheit Föhn,

weil ich als Scheidungsrichterin bereits erfahren musste, dass im Falle einer Ehescheidung die Frage der Kinderzuteilung bei Kindern, die durch eine heterologe Insemination gezeugt worden sind, von den Eltern noch härter angegangen wird und für die Richterperson noch schwieriger zu beurteilen ist als die umstrittene Zuteilung von ehelichen oder adoptierten Kindern. Wie erst lösen sich dann Konkubinatspaare auf, die keine Möglichkeit haben, sich vom Richter helfen zu lassen?

Die Abstimmung zum Antrag der Minderheit I (Föhn) zu Absatz 3 entfällt bei Annahme von Absatz 2 gemäss Kommissionsantrag, da er sich mit Absatz 2 deckt.

Die Minderheit II (Goll) will Absatz 2 streichen; sie will damit auf die Gewährleistung des Kindeswohls und auf die Beschränkung der attestierten Fortpflanzungsverfahren auf Paare verzichten.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass Artikel 24novies der Bundesverfassung im Ingress festhält, dass der Bund beim Umgang mit menschlichem Keim- und Erbgut für den Schutz der Menschenwürde, der Persönlichkeit und der Familie zu sorgen hat. In dieser Vorschrift ist das Kind zweifellos inbegriffen. Wenn wir Absatz 2 streichen, wird die künstliche Befruchtung ausserhalb des Körpers der Frau allen Personen zugänglich, ob in homo- oder heterosexuellem Partnerverhältnis, ob als Alleinstehende und Paare.

Auch spielen die persönlichen Verhältnisse – dabei handelt es sich z. B. um Erziehungsfähigkeit oder, gemäss Absatz 2 Buchstabe b, auch um eine obere Altersgrenze – eine Rolle. Das Gesetz will damit verunmöglichen, dass im attestierten Fortpflanzungsverfahren Eltern im hohen Pensionsalter stehen, wenn ihr Kind in der Pubertät ist.

Nach wie vor benötigt die Natur zur Zeugung eines Kindes weibliche Eizellen und männliche Samenzellen. Das wird trotz allem technischen Fortschritt mit höchster Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft so bleiben. Das Gesetz schliesst nun aus, dass gleichgeschlechtliche Paare Eltern eines durch das IVF-Verfahren gezeugten Kindes werden können. Da die Leihmutter bereits auf Verfassungsstufe ausgeschlossen bleibt, würden wir ohnehin mit der Zulassung gleichgeschlechtlicher Paare eine Ungleichstellung schaffen, und zwar zwischen lesbischen und homosexuellen Paaren.

Bekanntlich kann noch kein Mann ein Kind austragen. Mit Diskriminierung der gleichgeschlechtlichen Paare hat dies nichts zu tun. Deshalb hält die Vorlage fest, dass bei einer homologen Insemination zwingend ein zweigeschlechtliches Paar vorhanden sein muss; auch eine alleinstehende Person kommt nicht in Frage. Ich habe zwar Verständnis für das Anliegen der Minderheit II (Goll), da jede Frau, gleich welcher sexuellen Ausrichtung sie ist, und egal, welchem Zivilstand sie angehört, einen grossen Wunsch nach einem Kind spüren kann.

Jedes Kind hat aber Anspruch auf Vater und Mutter; auch wenn dieser Anspruch in der Praxis längst nicht allen Kindern gewährt bleibt, muss dieser nicht zwingend bei der künstlichen Fortpflanzung ausserhalb des Mutterleibes noch eingeführt werden. Immerhin hat jedes Scheidungskind und fast jedes ausserhalb einer Ehe geborene Kind einen Vater, mindestens im Hintergrund, zu dem es eine weniger gute bis gute Beziehung pflegen kann.

Es war geradezu eine Errungenschaft, als 1976 das neue Gesetz zur Regelung des Kindesverhältnisses in Kraft gesetzt wurde und die ausserhalb der Ehe geborenen Kinder auch die Möglichkeit hatten, rechtlich einen Vater zu bekommen. Das Gesetz schuf die Möglichkeit, dass der aussereheliche biologische Vater rechtlich einen Status bekommt, ob dieser will oder nicht. Gemäss dem neuen Kindesrecht wurde mit der Anerkennung der biologischen Vaterschaft im Recht dem ausserhalb der Ehe stehenden Vater auch ein Besuchsrecht eingeräumt. In diesem Sinne ist Kinderkriegen nicht gleich Kinderkriegen.

Ich war während einigen Jahren auf der Vormundschaft tätig und hatte mit Pflege- und Adoptivkindesverhältnissen zu tun. Ich kann mir keine einzige Frau vorstellen, die zugunsten einer Adoption auf ihr Kind verzichtet hätte, wenn sie hätte annehmen müssen, ihr Kind würde bei zwei Müttern oder bei

zwei Vätern statt bei einer Mutter und einem Vater aufwachsen. Es ist doch ziemlich das natürlichste Bedürfnis der Welt, dass sich ein Kind nach einem weiblichen und nach einem männlichen Elternteil sehnt.

Die Kommission hat den Antrag der Minderheit II (Goll) mit 16 zu 6 Stimmen abgelehnt.

Nun noch zum Antrag der Minderheit III (Cavalli) zu Absatz 3 von Artikel 3. Die Minderheit III will mit ihrem Streichungsantrag verhindern, dass die heterologe Insemination und das In-vitro-Verfahren nur auf Ehepaare beschränkt bleiben sollen. Er legt damit die Verfahrensvoraussetzungen liberaler aus, indem er allen Paaren – auch ausserhalb der Ehe – die Möglichkeit zu beiden Verfahren, homolog und heterolog, geben will. Hingegen möchte Herr Föhn diese Möglichkeiten nur auf die Ehe beschränken.

Der Bundesrat will im Unterschied zu den homologen Verfahren die heterologen Fortpflanzungsverfahren auf die Ehe beschränken. Der Antrag der Minderheit III (Cavalli) will die homologen und die heterologen In-vitro-Verfahren gleichstellen, obwohl im heterologen Verfahren der Partner oder Ehemann, was die biologische Vaterschaft betrifft, ersetzt wird. Da ein so gezeugtes Kind nur zur Mutter eine biologische und soziale Beziehung hat, stellen der Bundesrat und der Ständerat an diese Verfahren grössere Ansprüche und Voraussetzungen.

Der Bundesrat und mit ihm der Ständerat schlagen vor, bei den heterologen Verfahren, bei denen der biologische und der soziale Vater nicht identisch sind, auf die Ehe abzustellen. Der Antrag der Minderheit III wurde in der Kommission mit 17 zu 7 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt.

Was die Minderheit von Felten betrifft, bitte ich Sie, auch diesen Antrag abzulehnen. Sie möchte die Absätze 1, 2 und 3 von Artikel 3 streichen. Bei der Annahme würden wie erwähnt die Grundsätze zum Kindeswohl aufgehoben, auch jener, dass das Gesetz in Artikel 3 Absatz 2b eine obere Altersgrenze für Paare vorsieht, damit nicht beide Eltern im hohen Alter sind, wenn ihr Kind pubertiert.

Ich bitte Sie – nach Meinung einer Mehrheit der Kommission –, alle Minderheitsanträge zu Artikel 3 abzulehnen. Es bleibt zu erwähnen, dass im Falle einer Annahme eines Minderheitsantrages das Kindesrecht gründlich angepasst werden müsste. So müssten z. B. bei Annahme des Antrages der Minderheit II (Goll) neu unter Umständen für ein Kind zwei Mütter statt eine Mutter und ein Vater ins Zivilstandsregister eingetragen werden. In dieser Beziehung, Frau Sandoz, haben Sie recht, wir müssten dann das ZGB noch anpassen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der Kommissionsmehrheit, alle Minderheitsanträge abzulehnen und in Artikel 3 der Mehrheit zu folgen.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: J'aimerais tout d'abord faire une petite remarque d'intendance dont je serais reconnaissant à l'administration de prendre note. Le dépliant en français a malheureusement été imprimé de telle façon que les articles ne sont pas dans l'ordre. Les pages ont été inversées et cela oblige à une gymnastique de feuilletage assez désagréable.

Ceci dit, la minorité von Felten aimerait biffer l'article 3 parce qu'elle estime que le bien de l'enfant est assimilé à une pratique qu'elle estime à la fois eugénique et discriminatoire. Il s'agit de nouveau d'un malentendu.

Le bien de l'enfant est compris ici comme son intégration et ses possibilités de développement dans un milieu familial cohérent, avec un père et une mère, l'un et l'autre étant en mesure d'assumer leur responsabilité d'éducation. Ces aptitudes, qui s'inspirent des dispositions sur l'adoption, sont évoquées à l'alinéa 2.

La proposition de biffer l'article 3 n'a pas été soumise à la commission, bien que cette éventualité soit apparue dans les discussions. Des prises de position qui ont été faites à propos d'autres éléments de cet article et de l'orientation soi-disant eugénique de la loi, je crois pouvoir inférer qu'elle l'aurait selon toute probabilité rejetée. Enfin et pour mémoire, le bien de l'enfant est prescrit à l'article 24novies de la constitution.

En ce qui concerne l'alinéa 2, la minorité I (Föhn) veut réserver l'ensemble des techniques de procréation médicalement assistée aux couples mariés seulement. Indépendamment des questions de conviction personnelle en matières éthique et religieuse, il y a nécessité de distinguer clairement entre insémination homologue et hétérologue.

Il n'y a aucune raison de refuser l'insémination homologue à un couple même non marié. La paternité, et par conséquent la filiation, peut dans ces circonstances parfaitement bien être établie, et la naissance de l'enfant engendre la création de liens juridiques contractuels. Par contre, la situation est tout à fait différente s'il s'agit d'une insémination hétérologue. On peut donc dire qu'on ne peut pas biffer simplement l'alinéa 2. Le bien de l'enfant exige des relations familiales et juridiques claires. La proposition de biffer cet alinéa a été repoussée par la commission par 16 voix contre 6.

Pour ce qui est du problème de l'insémination hétérologue, j'aimerais revenir à ce qui s'est dit déjà lors du débat d'entrée en matière. Ceci concerne également l'alinéa 3. La proposition de la minorité III (Cavalli) de le biffer tout simplement pose un problème de filiation qui aboutit à une situation juridique sans issue. Quelle valeur a le consentement d'un homme quant à l'insémination de sa compagne avec la semence d'un tiers, alors qu'il n'est lié avec elle par aucune obligation contractuelle? Que se passe-t-il s'il revient sur son consentement après la naissance de l'enfant? Le consentement ne peut pas être assimilé à une reconnaissance puisque l'enfant n'est pas encore né. Les conditions d'adoption telles que prévues à l'article 264a du Code civil ne peuvent donc manifestement pas être remplies. La commission a constaté que cette situation nécessitait de revoir le droit de la famille, raison pour laquelle elle a refusé d'autoriser l'insémination hétérologue aux couples non mariés, par 15 voix contre 7.

Je vous demande donc, au nom de la majorité de la commission, d'en rester au projet du Conseil fédéral et de rejeter toutes les propositions de minorité.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Zunächst zum Streichungsantrag: Dieser widerspricht der Verfassung, denn Artikel 24novies Absatz 2 hält ausdrücklich fest, dass auf dem Gebiete der medizinisch unterstützten Fortpflanzung der Schutz der Familie eine ganz entscheidende Wegleitung ist. Daher geht es nicht an, so zu tun, als ob man hier von vorne beginnen könnte.

Im übrigen ist die hervorragende Bedeutung einer stabilen und dauerhaften Beziehung zwischen den Eltern für die Entwicklung des Kindes allgemein anerkannt. Deshalb haben wir alles Interesse daran, auch in diesem Bereich ein langes, stabiles Partnerschaftsverhältnis zu verlangen.

Es gibt noch einen weiteren Grund, weshalb ich Ihnen empfehle, sich für die Mehrheit und den Bundesrat auszusprechen: Es ist die einzige Möglichkeit, um diese Verfahren mit dem geltenden Kindesrecht in Übereinstimmung zu bringen. Vor allem im Bereich der heterologen Verfahren hätten wir sonst keinerlei Möglichkeit, das geltende Kindesrecht mit diesen Techniken in Übereinstimmung zu bringen.

Wenn Sie dem Streichungsantrag zu Absatz 3 zustimmen, müsste die Möglichkeit der Anerkennung oder der Vaterschaftsklage allein auf der Grundlage der Zustimmung zu einer Insemination der Partnerin mit gespendeten Samenzellen geschaffen werden. Ohne eine solche Ergänzung des Kindesrechtes ginge es nicht.

Im übrigen liegt es in der Natur der Sache, dass wir zwischen den heterologen und den homologen Verfahren unterscheiden. Heterologe Verfahren setzen besondere Anforderungen voraus. Deshalb haben wir die Beschränkung auf Ehepaare vorgenommen. Demgegenüber sind der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission bei den homologen Verfahren bewusst etwas liberaler. Dabei spielt eine Rolle, dass solche Techniken regelmässig nur nach jahrelangen anderen Bemühungen, ein Kind zu erhalten, überhaupt zur Anwendung kommen. Es ist eine Erfahrung, dass beispielsweise In-vitro-Verfahren im Durchschnitt erst nach über fünfjähriger Dauer der Unfruchtbarkeit angewendet werden. Nach dieser Zeit-

spanne scheint uns eine Partnerschaft die nötige Stabilität zu haben, so dass wir hier im Sinne eines liberalen Entscheides die homologen Verfahren zulassen möchten.
Aus all diesen Gründen möchte ich Sie dringend bitten, durchwegs dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 72 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 58 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 87 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 42 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Der Antrag der Minderheit II (Randegger) ist im Zuge einer gestern durchgeführten Abstimmung entfallen. Aufgrund der vorherigen Abstimmung entfällt auch der Antrag der Minderheit I.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 83 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III 47 Stimmen

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 86 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit von Felten 35 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Angenommen – Adopté

Abs. 5 – Al. 5

Präsident: Der Antrag der Minderheit Randegger ist im Zuge einer gestern durchgeführten Abstimmung entfallen.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Guisan, Egerszegi, Gadiant, Kofmel, Langenberger, Randegger, Scheurer)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Guisan, Egerszegi, Gadiant, Kofmel, Langenberger, Randegger, Scheurer)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Egerszegi Christine (R, AG): Im Namen einer beachtlichen Kommissionsminderheit stelle ich Ihnen den Antrag, bei Arti-

kel 5 dem Ständerat zu folgen und die Präimplantationsdiagnostik streng und restriktiv zu regeln, aber nicht zu verbieten. Sie haben unter Absatz 1 dieses Artikels festgehalten, dass eine In-vitro-Fertilisation nur in Frage kommt, wenn alle anderen Methoden versagt haben oder wenn die Gefahr besteht, dass eine schwere, unheilbare Krankheit auf die Nachkommen übertragen wird und diese anders nicht abgewendet werden kann. Diese Indikationen waren nicht bestritten.

Nun kann aber die Übertragung einer schweren, unheilbaren Erbkrankheit nur dann vermieden werden, wenn die erforderliche Genanalyse durchgeführt werden darf. Diese Untersuchung, die Präimplantationsdiagnostik, soll nun aber im gleichen Gesetz verboten werden. Damit wird der Einsatz der In-vitro-Fertilisation bei der Gefahr der Übertragung schwerer Erbkrankheiten eigentlich wertlos gemacht.

Die Angst vor dem Missbrauch der Fortpflanzungsmedizin ist verständlich. Deshalb wurden bereits 1992 rigorose Verbote für ihre Handhabung in die Verfassung aufgenommen. Die Präimplantationsdiagnostik ist aber nicht darunter, im Gegenteil: Die Verfahren der Fortpflanzungshilfen dürfen angewendet werden, um die Übertragung schwerer Erbkrankheiten zu verhindern, aber nur dafür. Das erfordert eine klare Grenzziehung, aber kein Verbot.

Es wäre nun die Aufgabe, eine Liste derjenigen schweren Erbkrankheiten zu erstellen, für die eine Präimplantationsdiagnose zulässig wäre. Es wären ausserdem ein oder zwei Orte zu bestimmen, wo in der Schweiz eine solche Untersuchung vorgenommen werden könnte. Es gibt schwere, lebensbedrohende Erbkrankheiten, bei denen heute Gendiagnosen in utero, im Mutterleib, gemacht werden, um Mutter und Kind Leid ersparen zu können. Dies soll auch weiter erlaubt sein. Es gibt aus ethischen Überlegungen keinen hinreichenden Grund, weshalb das dann vor der Einpflanzung nicht möglich wäre, zumal die untersuchte Zelle nicht mehr weiterverwendet werden kann und dies einen Missbrauch praktisch ausschliesst.

Mit einem Verbot der Präimplantationsdiagnostik würde die paradoxe Situation entstehen, dass die Gendiagnostik in vitro zwar verboten wäre, aber nach der Einpflanzung in die Gebärmutter eine Untersuchung am gleichen, schon weiter entwickelten Embryo dann erlaubt wäre. Bei einem positiven Befund wäre es sogar erlaubt, diesen Embryo abzutreiben. Das ist doch einfach eine paradoxe Situation! In kaum einem Land wird das so restriktiv gehandhabt. Es geht hier wirklich nicht um eugenisches Denken.

Die Präimplantationsdiagnostik ist keine Screening-Methode, sondern mit ihr werden gezielt Paare mit bereits bekannten Erbkrankheiten untersucht. Es muss noch einmal festgehalten werden: Die kinderlose Frau und ihr Partner, die sich ihren Kinderwunsch erfüllen wollen, müssen für sich entscheiden, ob sie eine In-vitro-Fertilisation wollen. Sie müssen entscheiden, ob sie, wenn die Übertragung einer schweren Erbkrankheit droht, eine Präimplantationsdiagnostik wünschen. Sie müssen aber auch wissen, dass ein gesundes Kind zwar für alle wünschbar ist, dass aber die Erfüllung dieses Wunsches für niemanden sicher ist. Sicher ist aber, dass man sich schliesslich über alle Kinder freuen wird.

Ein generelles Verbot der In-vitro-Fertilisation und der Präimplantationsdiagnostik ist eine Bevormundung. Aus ethischer Sicht braucht es sicher kein generelles Verbot, sondern die klare Eingrenzung auf die Erbkrankheiten.

Ich bitte Sie, den Antrag der Kommissionsminderheit zu unterstützen und sich dem Ständerat anzuschliessen.

Präsident: Die liberale Fraktion teilt mit, dass sie die Kommissionsminderheit unterstützt.

Weber Agnes (S, AG): Bei Artikel 5 handelt es sich um einen Schicksalsartikel wie bei der Eispende auch. Aus der Sicht der betroffenen Frau ist es zugegebenermassen schwer einzusehen, dass ihr ein erbkranker Embryo implantiert wird, der später aufgrund der Pränataldiagnostik eventuell doch abgetrieben wird, was Leiden verursacht.

Im vorliegenden Gesetz wird jedoch im Einklang mit der Bundesverfassung menschliches Leben mit seinem Eigenwert

als Bezugspunkt für menschliches Handeln genommen. Dem Embryo wird in einem bestimmten Ausmass Schutzwürdigkeit zugestanden, wie uns Frau Doktor Baumann im Hearing der Kommission überzeugend ausgeführt hat, d. h., der ethische Bezugspunkt menschlichen Lebens als Eigenwert darf nicht dem Prinzip des Nützlichkeitsdenkens geopfert werden. Die Gleichsetzung von Präimplantationsdiagnostik und Pränataldiagnostik ist nicht legitim. Bei der Pränataldiagnostik handelt es sich um einen Subjektkonflikt. Dabei wird die Autonomie der Frau berührt. Es findet eine Güterabwägung zwischen dem entwickelten Embryo und dem Lebensentwurf der Frau statt. Die Frau hat über den Embryo eine besondere Verfügungsmacht, denn er befindet sich in ihrem Körper. Damit wird der Bezugspunkt menschlichen Lebens als Eigenwert nicht aufgegeben.

Ganz anders bei der Präimplantationsdiagnostik. Hier wird nicht schon bestehendes Leben gegen den Lebensentwurf der Frau abgewogen, sondern es wird menschliches Leben erzeugt, mit dem Ziel, einen Lebensentwurf zu verwirklichen. Statt eines Subjektkonfliktes steht nun der Konflikt der Erzeugung mehrerer Embryonen zur Debatte. Der Bezugspunkt des Eigenwertes des menschlichen Lebens wird zugunsten der Frage aufgegeben, welcher Embryo aufgrund seiner Eigenschaften und aufgrund von Entscheidungen, die im Labor stattfinden, ein Lebensrecht hat und welcher nicht, wobei zwischen wertem und unwertem Leben diskriminiert wird. Folglich geht es bei der Präimplantationsdiagnostik um die Frage, ob überhaupt ein solcher Konflikt zugelassen werden soll.

Aus diesen Überlegungen setzt die WBK des Nationalrates dem knappen Ja des Ständerates zur Präimplantationsdiagnostik mit 13 zu 8 Stimmen bei 5 Enthaltungen ein Nein entgegen. Der Ständerat will diese Massnahme dort erlauben, wo es gilt, die Gefahr der Übertragung einer schweren, unheilbaren Erbkrankheit auszuschliessen. Für die Mehrheit Ihrer Kommission ist das Missbrauchspotential der Präimplantationsdiagnostik zu gross, da sie mit dem Bundesrat die Präimplantationsdiagnostik als Eingangstor zur Eugenik einschätzt. Die Grenze zwischen Selektion und Diagnose wird verwischt.

Jene Menschen, die mit den Erbkrankheiten leben, die auf einer Liste stehen werden, müssen sich mit der Frage auseinandersetzen, dass sie gesellschaftlich gesehen nicht zum erwünschten Leben gehören, was bei ihnen, zusätzlich zur Bewältigung ihrer Behinderung, zu schweren Identitäts- und Selbstwertproblemen führen kann. Die Liste der Erbkrankheiten ist eine Definitionsfrage. Es ist eben nicht etwas Klares, sondern etwas, das variabel ist. Das heisst, sie ist schnell erweiter- und veränderbar.

Wie soll überhaupt eine Grenzziehung plausibel gemacht werden? Wie steht es z. B. mit der genetischen Disposition, die dazu führt, dass in der zweiten Lebenshälfte Krebs ausbrechen könnte? Wird ein solcher Embryo dann auch ausgenommen? Es ist leicht abzusehen, dass am Ende der soziale Druck und der gesellschaftliche Wertewandel dorthin führen wird, dass Sexualität und Fortpflanzung entkoppelt werden. Verantwortungsvolle Elternschaft wird im Reagenzglas stattfinden und in der Hand der Medizin liegen. Es werden mittels der Präimplantationsdiagnostik, die einer Qualitätskontrolle gleichkommen wird, nur noch Embryonen implantiert werden, die keinerlei genetische Defekte aufweisen. Dann ist es nur noch ein kleiner Schritt zur Selektion von Embryonen mit Eigenschaften wie Geschlecht, Haarfarbe, Grösse, eventuell sogar zur Selektion der genetischen Grundlage für bestimmte Fähigkeiten. Eltern werden das beste Baby wollen, das die Wissenschaft liefern und die Krankenkasse bezahlen kann. Der Forschung an Embryonen, die heute noch von der Bundesverfassung verboten ist, werden als Nebenerscheinung Tür und Tor geöffnet.

Die Präimplantationsdiagnostik ist auch aus verfassungsrechtlichen Gründen sehr fragwürdig. In Artikel 24novies Absatz 2 Buchstabe c der geltenden Bundesverfassung steht wörtlich: «Es dürfen nur so viele menschliche Eizellen ausserhalb des Körpers der Frau zu Embryonen entwickelt werden, als ihr sofort eingepflanzt werden können.» Somit ist die verbrauchende Forschung an Embryonen nicht zulässig.

Es dürfen keine überzähligen Embryonen entstehen. Es gibt somit auch kaum einen Spielraum für die Präimplantationsdiagnostik.

Embryonen haben als menschliches Leben Teil am Menschsein, was ihnen einen Selbstwert verleiht und das Handeln mit ihnen rechtfertigungspflichtig macht. Dieser Grundsatz gilt auch in anderen europäischen Ländern, z. B. in Deutschland, Österreich, Dänemark usw.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit der SP-Fraktion und der Mehrheit der WBK, die Zulassung der Präimplantationsdiagnostik abzulehnen, weil sie unabsehbare gesamtgesellschaftliche Konsequenzen hat.

Marti Werner (S, GL): Im Zusammenhang mit der Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung habe ich nun die gedruckte Liste des Abstimmungsergebnisses erhalten. Auf dieser Liste figuriere ich als abwesend. Ich bin jedoch anwesend gewesen und habe für die Beibehaltung der Viertelsrente gestimmt. Ich gebe diese Erklärung hiermit zuhanden des Protokolls ab. Ich verzichte aber darauf, einen Ordnungsantrag zu stellen, weil die Korrektur am Endresultat nichts ändern würde.

Präsident: Wir nehmen von dieser Erklärung Kenntnis. Ich kann und darf am Abstimmungsergebnis, wie es festgestellt worden ist, nichts ändern.

Randegger Johannes (R, BS): Die FDP-Fraktion unterstützt die Minderheit und damit die vom Ständerat zugelassene Präimplantationsdiagnostik. Es ist schwer verständlich, wenn einer Mutter der Zugang zu einem Diagnoseverfahren vor dem Einsetzen der Schwangerschaft untersagt wird, wenn die Gefahr einer schweren unheilbaren Erbkrankheit droht. Auch hier geht es um ethische Glaubwürdigkeit. Wenn die Verfassung die Verhinderung schwerer erblicher Krankheiten als Grund für die In-vitro-Fertilisation nennt, so sollte wohl nicht im Ausführungsgesetz die einzig mögliche medizinische Massnahme zur Vermeidung schwerster Erbkrankheiten verboten werden.

Hierzu möchte ich Ihnen ein Beispiel geben: Ein Paar verliert ein Kind an einer Muskeldystrophie, im Volksmund nennt man diese Krankheit Muskelschwund. Bereits im Kindesalter verläuft diese Krankheit tödlich, Frau Weber, verbunden mit unermesslichem Leid für Kind und Familie. Das Wiederholungsrisiko ist 50 Prozent für alle Knaben. Die Diagnose kann entweder früh über die international ausgewiesene und heute für zwölf schwere Erbkrankheiten ausgearbeitete Präimplantationsdiagnose oder spät, also im Verlaufe der Schwangerschaft, durch eine Fruchtwasserpunktion und Pränataldiagnose gemacht werden. Die Methode der Fruchtwasserpunktion bedeutet eine ausserordentlich belastende, mindestens zwölfwöchige Wartezeit für das betroffene Paar. Bei einem positiven Befund muss das Paar ab der zwölften Woche über einen Schwangerschaftsabbruch entscheiden. Der Vorteil der Präimplantationsdiagnose liegt darin, dass man die Diagnose vor der Schwangerschaft erhält und die angstvolle Wartezeit und die allfällige Abtreibung vermeiden kann. Für die FDP-Fraktion kann eine Praxis, die einerseits die Abtreibung aufgrund medizinischer Indikationen zulässt und andererseits die Einpflanzung eines schwer erkrankten Embryos verlangt, nicht bestehen. Das wäre nicht nur wider den gesunden Menschenverstand, für uns ist das gefühllos und ethisch verwerflich.

Die Präimplantationsdiagnostik ist keine eugenische Screening-Methode, das müssen Sie sich sagen lassen! Es geht nicht darum, herauszufinden, ob es sich beim werdenden Kind um einen Jungen oder um ein Mädchen handelt, ob es blaue oder braune Augen, blonde oder schwarze Haare hat. Es geht nicht darum zu entscheiden, ob einem das dann passt oder nicht. Es ist klar ausgeführt, dass diese Methode weder für Forschungszwecke noch für andere Selektionsmassnahmen angewendet werden darf. Sie darf nur zur wirklichen Abwendung von schweren Erbkrankheiten, die in den Familien der betroffenen Paare vorgekommen sind, angewendet werden. Bitte denken Sie daran, dass es immer der

Entscheid eines mündigen und informierten Paares sein wird, ob die Methode zur Anwendung kommt oder nicht. Darum unterstützt die FDP-Fraktion den Minderheitsantrag Guisan.

Gadient Brigitta (V, GR): Namens der Mehrheit der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, bei Artikel 5 Absatz 3 dem Antrag der Minderheit Guisan zuzustimmen und somit die Möglichkeit der Präimplantationsdiagnostik zuzulassen, wenn die Gefahr der Übertragung einer schweren, unheilbaren Erbkrankheit anders nicht vermieden werden kann.

Ich möchte betonen, dass es nicht um die Einführung einer generellen Präimplantationsdiagnostik und schon gar nicht um selektive Eingriffe für die Herstellung von Menschen nach Mass geht. Es geht lediglich darum, dass im Falle von bekannten Erbkrankheiten mittels der Präimplantationsdiagnostik eine Lösung gesucht werden soll. Die Voraussetzung dieser Diagnosemethode soll deshalb auch eine klare Indikation sein. Und es geht um Familien, die bereits grosses Leid erfahren haben.

In Artikel 24 Novies der Bundesverfassung ist festgehalten, dass die Verfahren der Fortpflanzungsmedizin angewendet werden dürfen, wenn die Unfruchtbarkeit auf andere Weise nicht behoben werden kann oder wenn eine schwere unheilbare Erbkrankheit nicht anders vermieden werden kann. Es ist aber ein Widerspruch in sich, wenn die Abwendung schwerer, unheilbarer Erbkrankheiten eine Indikation für medizinisch unterstützte Fortpflanzungsverfahren ist, die genetische Untersuchung des Embryos, d. h. die medizinische Anwendungsmethode, jedoch verboten ist. Es ist fragwürdig, betroffenen Paaren mit schwerer erblicher Vorbelastung ausschliesslich die Wahl zwischen Befruchtung mit fremden Zellen und Adoption zu lassen. Schliesslich ist es auch nicht verständlich, dass die Pränataldiagnose zugelassen, die Präimplantationsdiagnostik jedoch verboten sein soll.

Eine Beendigung des frühen embryonalen Lebens in der Präimplantationsphase ist aus ethischer Sicht zweifellos viel weniger problematisch als ein Schwangerschaftsabbruch bei entsprechender Pränataldiagnose bei einem Embryo mit bereits fortgeschrittener Organentwicklung.

Medizinisch gesehen gilt das ohnehin, denn der Abbruch ist ein mit einem Risiko verbundener Eingriff und bedeutet zudem eine enorme psychische Belastung für die Frau.

Aus all diesen Überlegungen bitte ich Sie demzufolge, in Artikel 5 Absatz 3 der Kommissionsminderheit zu folgen.

Grossenbacher Ruth (C, SO): Die CVP-Fraktion unterstützt mit grosser Mehrheit die klare und strikte Linie des Bundesrates sowie der Mehrheit der Kommission und lehnt die Präimplantationsdiagnostik ab.

Ohne Verbot der Präimplantationsdiagnostik wird die Schleuse für Kinder nach Mass geöffnet, oder – anders gesagt – die Präimplantationsdiagnostik ist ein Einfallstor für eugenische Überlegungen.

Die Präimplantationsdiagnostik wird von den Befürwortern oft mit der pränatalen Diagnostik gleichgestellt. Die Befürworter argumentieren, die Präimplantationsdiagnostik dürfe, wenn die pränatale Diagnostik erlaubt sei, nicht verboten werden. Dieses Argument hält nicht stand, denn es ist ein medizinischer, nicht aber ein ethischer Vergleich. Pränatale Diagnostik und Präimplantationsdiagnostik sind zwei verschiedene Sachen und müssen deshalb auch aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet werden.

Bei der pränatalen Diagnostik trifft die betroffene Frau die Entscheidung in eigener Verantwortung, sie entscheidet, welchen Weg sie gehen wird, ob sie das Kind gebären wird oder nicht. Die Präimplantationsdiagnostik geht aber ganz klar einen Schritt weiter, denn sie führt, falls eine Krankheit beim Embryo nachweisbar ist, unweigerlich zur Vernichtung potentiellen Lebens – nicht die betroffene Frau, die in diesem Fall noch kaum eine Beziehung zum Embryo hat, entscheidet. Der Entscheid wird an die Medizin, an die Wissenschaft delegiert.

Wenn die Präimplantationsdiagnostik zum Standardverfahren wird, wird die Hemmschwelle immer kleiner werden, Em-

bryonen in vitro nach beliebigen Kriterien zu untersuchen. Die Grenze zwischen erlaubter Prävention und unerwünschter Selektion wird fließend. Da Therapiemöglichkeiten fehlen, wenn eine schwere Krankheit am Embryo festgestellt wird, wird es immer bei einer Selektion bleiben.

Ich frage Sie: Was heisst «schwere unheilbare Erbkrankheit», wie es der Ständerat formuliert hat? Welche schwere Krankheit berechtigt noch zum Leben? Welche schwere Krankheit schafft die Selektion nicht? Wo ziehen wir die Grenze, welches Leben lebenswert ist, welches nicht? Auch erstellte Listen von Erbkrankheiten helfen uns nicht weiter, sie geben uns die Antwort nicht.

Wenn wir die Präimplantationsdiagnostik erlaubten, würden wir uns auf sehr dünnem Eis bewegen. Wir würden so tun, als ob Behinderungen vermieden werden können, und würden vergessen, dass 90 Prozent der Behinderungen genetisch nicht festzustellen sind. Bei Annahme der Präimplantationsdiagnostik würden wir das Signal geben, dass Behinderungen lebensfeindlich seien. Dabei ist nicht die jeweilige Behinderung lebensfeindlich, sondern die Art und Weise, wie die Gesellschaft mit Menschen mit einer Behinderung umgeht. Mit Recht sind die Behindertenorganisationen deshalb gegen die Präimplantationsdiagnostik.

Zum Schluss noch einmal die Frage: Welches Kind ist ein gesundes Kind? Ist ein Kind mit zystischer Fibrose ein gesundes Kind, das ein lebenswertes Leben führen kann? Solche Fragen können auch in einem Gesetz nicht gelöst werden, denn: Wer nimmt die Selektion der Selektion vor?

Randegger Johannes (R, BS): Ich möchte eine Frage zu der Aussage von Ihnen stellen, die Medizin entscheide, ob ein Embryo eingepflanzt wird oder nicht, ob ein Embryo vernichtet wird, der einen Erbschaden hat. Woher nehmen Sie diese Aussage?

Ich möchte Sie daran erinnern, dass in diesem Verfahren bei jedem Schritt die Zustimmung des betroffenen Paares vorliegen muss. Also bitte: Woher nehmen Sie die Aussage, dass eine Frau nicht entscheiden könne, dass sämtliche drei Embryonen – und es können ja nur drei sein – bei ihr eingepflanzt werden?

Grossenbacher Ruth (C, SO): Die Frau kann letzten Endes entscheiden. Aber in erster Linie hat es ja die Medizin, die Wissenschaft in der Hand zu sagen, welche Erbkrankheiten vorhanden seien und welche nicht. Die Frau kann entscheiden; aber welche Frau wird sich dann noch für das Kind, den Embryo entscheiden? Das ist dann die andere Frage.

Genner Ruth (G, ZH): Die grüne Fraktion stimmt mit dem Bundesrat und lehnt die Minderheit Guisan entschieden ab. Die Präimplantationsdiagnostik sei keine Screening-Methode, wird hier gesagt. Was ist sie dann? Eine Qualitätskontrolle: Das hat schon eine Person, die in diesem Punkt entgegenkommen will, festgestellt. Welche Parameter bestimmen Qualität?, frage ich Sie dann. Gensequenzen, vielleicht der IQ des biologischen Vaters, wenn doch Nobelpreisträger so gerne Vater werden? Wer bestimmt, was schwere Erbkrankheiten sind? Was ist eine nicht so schwere Erbkrankheit, was eine leichtere Erbkrankheit? Wer zieht hier die Grenze, zwischen einem guten Gen und einem schlechten Gen?

Immer mehr werden wir in der Forschung zu Erkenntnissen kommen. Wir werden immer ausgetüfteltere und feinere Diagnosemöglichkeiten haben, und damit setzt sich eine Spirale in Gang in Richtung Perfektion. Die Forschung ist der Motor dieser Spirale.

Es wurde eine Liste mit schweren Erbkrankheiten gefordert. Wer setzt diese fest? Wer sagt, das ist eine sehr schwere Erbkrankheit, und das ist eine nicht so schwere Erbkrankheit?

Auch die Forderung, der Ort sei zu bestimmen, wo diese Diagnose stattzufinden habe, ist ein sehr gut gemeinter Vorschlag. Dieser Ort könnte ja irgendwo zentral in der Schweiz liegen; aber dann käme genauso mein Argument: Wenn in der Schweiz ein bestimmter Defekt als nicht schwere Erbkrankheit abgelehnt wird, könnte ja dieser Defekt im Ausland

getestet und als schwer eingestuft werden. Hier ist also die Türe für einen neuen Tourismus geöffnet.

Es wird uns eigentlich immer unterstellt: Wenn wir die Präimplantationsdiagnostik ablehnen, stimmen wir der pränatalen Diagnostik zu. Somit hätte die Frau, die nicht Zugang zu einer Präimplantationsdiagnostik hätte, nachher die grosse Mühsal, sich einer Pränataldiagnostik zu unterziehen. Wenn erst dann ein Defekt gefunden würde, müsste sie zu diesem Zeitpunkt abtreiben.

Die Pränataldiagnostik steht nicht zur Debatte. Wir haben es gesellschaftlich verpasst, hier einen Dialog zu führen und diese Diagnostik gesetzlich irgendwie zu regeln. Ich hätte dabei vielleicht eine andere Grenze gezogen. Aber wir können dies nicht mehr; wir haben es verpasst. Ich meine ganz klar, dass wir es bei der Präimplantationsdiagnostik nicht verpassen wollen. Es hat mir niemand hier im Saal die Frage beantworten können: Was ist ein gutes Gen, das man auch noch bei einer Präimplantationsdiagnostik durchgehen lassen kann, und was ist ein schlechtes Gen?

Weil sich die Liste der schweren Erbkrankheiten in einem dynamischen Prozess eben auch verändern wird, ist es nichts als recht, wenn wir heute hier die Schranke festsetzen; wenn wir sagen, dass wir die Paare nicht einem so grossen psychischen Druck aussetzen wollen, wenn sie sich dann entscheiden müssen. Sie können auch sagen – das ist festgehalten worden –, dass die Paare dann entscheiden. Die Medizin diagnostiziert lediglich, und die Paare sagen: Diese Krankheit ertragen wir noch, und die andere Krankheit ertragen wir nicht mehr.

Ich habe bereits in der Eintretensdebatte festgehalten, dass es an irgendeinem Punkt die Versicherungen sein werden, die dann vermutlich diktieren werden, wo die Grenze zu ziehen ist. Auch das wollen wir nicht. Denn wie muss sich eine Mutter fühlen, wenn sie nach einer schweren Geburt ein geschädigtes Kind hat, oder ein Kind, das dem Verkehr zum Opfer gefallen ist und sein ganzes Leben lang eine stete Behinderung hat? Wir wissen ja: Nur die kleinste Zahl der Behinderungen ist genetisch bedingt. Wie gehen wir dann mit all den vielen anderen Fällen um?

Für die grüne Fraktion ist das ein Schicksalsparagraf. Ich kann es hier festhalten: Eine grosse Zahl unserer Mitglieder würde die Initiative unterstützen, falls hier die Präimplantationsdiagnostik durchkommen sollte.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Artikel 5 beinhaltet zweifellos eine der umstrittensten Fragestellungen im ganzen Fortpflanzungsmedizingesetz. Es ist eine hochethische Frage, die so oder so beantwortet werden kann. In Artikel 5 Absatz 1 werden die Indikationen, die Voraussetzungen, formuliert, welche überhaupt die Möglichkeit geben, sich als ungewollt kinderloses Paar in ein In-vitro-Verfahren zu begeben.

Artikel 5 Absatz 1a verlangt, dass ein Fortpflanzungsverfahren nach diesem Gesetz nur möglich ist, wenn damit eine Unfruchtbarkeit überwunden werden kann und gleichzeitig alle anderen Behandlungsmethoden versagt haben oder ausichtslos sind.

Artikel 5 Absatz 1b lässt dieses In-vitro-Verfahren auch zu, wenn die Gefahr besteht, dass eine schwere, unheilbare Krankheit auf die Nachkommen übertragen und dieses Risiko nicht anders abgewendet werden kann. Volk und Stände haben diese eugenische Indikation bereits 1992 im Zusammenhang mit Artikel 24novies Absatz 2 Buchstabe a der Bundesverfassung gutgeheissen.

Bei der Präimplantationsdiagnostik, wie sie der Ständerat und die Minderheit Guisan in Artikel 5 Absatz 3 verlangen, geht es aber ganz klar um eine selektive Eugenik. Das heisst: Mittels einer Selektion der gesunden Embryonen werden allfällig kranke ausgesondert, denn unter der Präimplantationsdiagnostik ist eine Technik zu verstehen, mit der eine Zelle oder einzelne Zellen von einem Embryo in vitro abgelöst und auf genetische Defekte hin untersucht werden können. Der Embryo wird während der für die Untersuchung benötigten Zeit kryokonserviert. Ergibt das Untersuchungsergebnis,

dass kein genetischer Defekt vorliegt, wird der Embryo der Frau übertragen. Durch diese Embryobiopsie kann der Embryo selbst unter Umständen so geschädigt werden, dass er sich nicht mehr weiterentwickeln kann und abstirbt. Wir greifen mit dieser Diagnosemöglichkeit zweifellos in das Naturgesetz ein, indem krankes Leben gar nicht zur Geburt kommen darf, kann oder muss.

Die Präimplantationsdiagnostik darf nach Meinung der Minderheit Guisan allerdings nur angewendet werden, wenn die Gefahr der Übertragung einer schweren, unheilbaren Erbkrankheit anders nicht vermieden werden kann. Es wäre dann Aufgabe der Ethikkommission, diejenigen Erbkrankheiten zu definieren, die zukünftig vermieden werden könnten.

Selbstverständlich würde auch über eine Präimplantationsdiagnostik, die das ganze medizinische Fortpflanzungsverfahren unterstützt, individuelle ethisch entschieden, d. h., kein Paar könnte gezwungen und im Falle der Diagnosemöglichkeit genötigt werden, diese Selektion vornehmen zu lassen. Die Präimplantationsdiagnostik endet aber schon im Vermutungsfall mit der Vernichtung des Embryos, da man in jedem Fall davon ausgehen muss, dass es sich um einen Embryo mit erbgenetisch ungünstigen Bedingungen handelt.

In jedem anderen Fall dürfte die Diagnose gar nicht gestellt werden. Wie bei der pränatalen Diagnostik wird bei der Präimplantationsdiagnostik über lebenswertes und lebensunwertes Leben entschieden. Der Arzt wird automatisch zum Eugeniker. Seine Aufgabe ist aber nicht, über lebenswertes oder lebensunwertes Leben zu richten, sondern zu versuchen, Behinderungen zu heilen.

Die Mehrheit der Kommission vertritt mit dem Bundesrat die Ansicht, dass mit der Präimplantationsdiagnostik die Menschenwürde verletzt wird, da einerseits Schädigungen des Embryos bei der Zellentnahme nicht voll ausgeschlossen werden können und andererseits eine eindeutige Diskriminierung vorliegt, indem beseitigt wird, was behindert ist.

Bei der Präimplantationsdiagnostik wird auf die pränatale Diagnostik verwiesen, die bei uns seit einiger Zeit praktiziert wird. Die Präimplantationsdiagnostik wird als erweiterte Methode der pränatalen Diagnostik dargestellt. Bei der pränatalen Diagnostik findet aber regelmässig eine Güterabwägung zwischen dem entwickelten Embryo und dem Leben der Frau statt. Die Frau hat dabei zusammen mit Fachärzten ein Verfügungsrecht über den Embryo, weil er sich in ihrem Körper befindet. Damit ist der Körper der Frau bezüglich der Rechtsetzung der Grenze der juristischen und ethischen Urteilsfindung. Der Bezugspunkt menschlichen Lebens wird nicht aufgegeben.

Aus der Praxis ist uns bekannt, dass sich Frauen mit der pränatalen Diagnostik zum Teil sehr schwertun. Einerseits kommen sie in einen Konflikt mit sich selbst, falls festgestellt wird, dass der in ihrem Körper heranwachsende Fötus nicht zu 100 Prozent gesund sein könnte. Andererseits empfinden sie zunehmend den sozialen Druck von seiten der Mitwelt, dass behindertes Leben gar nicht zur Welt gebracht werden sollte. Steht nun ein Paar wegen der Gefahr der Übertragung einer schweren Erbkrankheit in einem In-vitro-Verfahren und erhebt es Anspruch darauf, dass vor der Implantation des Embryos die Selektion zwischen gesund oder krank und behindert vorgenommen wird, dann sind wir nicht mehr weit davon entfernt, dass aus dem In-vitro-Verfahren ein Recht auf ein gesundes Kind abgeleitet werden könnte.

Abgesehen davon sind Fehldiagnosen bei der pränatalen Diagnostik bekannt. Auch ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Fötus im Verlauf der Schwangerschaft, durch welchen Einfluss auch immer, behindert wird, nie ganz ausgeschlossen. Wir vergessen aber auch, dass rund 80 Prozent aller als Behinderte lebenden Menschen gesund auf die Welt kommen. Ihre Behinderung ist erworben: entweder bei der Geburt oder später durch Krankheit oder Unfall.

Nicht zu Unrecht empfinden sich die in unserer Gesellschaft lebenden Behinderten – einerseits durch das wachsende Stigma der Leistungsgesellschaft und andererseits im Wissen darum, dass es sie mit fortschreitenden Forschungserkenntnissen gar nicht mehr geben müsste – zunehmend als Menschen minderer Qualität. Ich sehe in diesem Punkt die grosse

Gefahr einer Entsolidarisierung zwischen gesunden und behinderten Menschen.

In der Botschaft des Bundesrates wird zudem festgehalten, dass die Zulassung der Präimplantationsdiagnostik der Beginn einer immer weiter auszubauenden und zu verfeinern- den Embryonenselektion sein könnte. Denn gehört die Präimplantationsdiagnostik einmal zum Standard der ärztlichen Kunst, so dürfte die Hemmschwelle immer geringer werden, den Embryo in vitro nach beliebigen Kriterien zu untersuchen und erwünschte Eigenschaften vor dem Transfer abzuklären. Eine Grenzziehung zwischen erlaubter Prävention und unerwünschter Selektion wird damit kaum mehr möglich. Dazu kommt, dass die Präimplantationsdiagnostik ausschliesslich ein Test für die Lebenschance ist, zumal Hoffnungen auf eine therapeutische Hilfe vor dem Embryonentransfer auf absehbare Zeit nicht bestehen.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie namens der Mehrheit der Kommission, den Antrag der Minderheit Guisan, vertreten durch Frau Egerszegi, abzulehnen. In der Kommission ist er mit 13 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt worden.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: L'interdiction ou non du diagnostic préimplantatoire constitue effectivement l'une des questions centrales de ce projet. La discussion a de toute évidence pris une signification philosophico-symbolique surdimensionnée, et je me vois obligé d'amener quelques précisions techniques.

Ce diagnostic préimplantatoire ne saurait être un diagnostic de routine. Il s'applique uniquement quand l'indication à la fécondation in vitro a été posée par la présence d'une maladie héréditaire grave et incurable. Il permet d'examiner la présence d'un seul gène, un seul, parce que le matériel à disposition n'étant constitué que par une cellule ne permet pas d'en faire davantage. Il n'y a pas de perspective, à court ou moyen terme, de pouvoir développer davantage cette technique pour cette raison-là.

Par contre, le diagnostic prénatal, lui, comme il repose sur un très grand nombre de cellules s'il s'agit d'une amniocentèse ou d'une ponction sanguine chez le fœtus, permet, lui, de faire un screening. Une fois encore, ça n'est pas possible dans le diagnostic préimplantatoire. Donc, de l'utiliser de routine pour en faire un instrument de sélection est une affaire techniquement illusoire.

L'alinéa 3 de l'article 5 du projet du Conseil fédéral entend néanmoins limiter de manière rigoureuse toute possibilité de sélection à l'échelon biomoléculaire avant l'implantation et donc de pratique eugénique. Il est en effet difficile de tracer une limite claire entre la prévention légitime et la sélection. La possibilité de transmission d'une maladie grave et incurable doit être écartée, par conséquent, par la sélection du donneur selon des critères médicaux. Concrètement, cela veut dire que l'on pratiquera une analyse caryotypique de son patrimoine génétique pour s'assurer qu'il n'est pas porteur d'une telle maladie grave, incurable et génétiquement transmissible, comme par exemple le gène CFTR de la mucoviscidose, ou d'autres. Cela veut dire aussi que l'on peut éventuellement procéder par centrifugation pour séparer les spermatozoïdes porteurs des chromosomes X des chromosomes Y pour éliminer des maladies génétiques liées au sexe, comme l'hémophilie par exemple. Ce processus de sélection du donneur n'est pas entièrement satisfaisant. Il oblige à recourir plus souvent à un donneur parce que, avec le diagnostic préimplantatoire, il est possible de procéder plus fréquemment à une insémination homologue dans un plus grand nombre de situations.

Enfin, comme cela a déjà été dit, le diagnostic prénatal n'est pas exempt de conséquences physiques et psychiques particulièrement lourdes pour la mère s'il se solde par la découverte d'une maladie héréditaire grave et que cette dernière se décide à interrompre sa grossesse. Il faut aussi réaliser – j'y ai fait allusion tout à l'heure – que le diagnostic prénatal a, par ailleurs, les mêmes inconvénients potentiels que le diagnostic préimplantatoire et qu'il y est très largement fait recours. Le droit à l'enfant sain existe donc déjà. Néanmoins, le risque de sélection eugénique et d'un enfant sur mesure l'a emporté

dans l'appréciation de la commission, sur ces considérations. Il lui est également apparu qu'en acceptant le diagnostic préimplantatoire, il prenait un risque en vue de la votation populaire.

Après de très très longues discussions – je vous prie de le croire! –, la commission s'est décidée, pour finir, par 13 voix contre 8, en faveur de la version du Conseil fédéral.

Simon Jean-Charles (C, VD): Monsieur le rapporteur de la majorité – je tiens à le répéter –, vous parlez de «maladie héréditaire grave» et vous dites que le diagnostic préimplantatoire ne serait utilisé qu'en cas de soupçon d'une maladie héréditaire grave. Puis-je vous demander ce qu'est une maladie héréditaire grave et qui va en faire la liste?

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Il s'agit de maladies héréditaires connues, comme la dystrophie musculaire de Duchenne; j'ai parlé de la mucoviscidose. Il y en a toute une série d'autres. Elles sont listées et il est apparu au cours de la discussion qu'il appartiendrait, éventuellement, à la Commission nationale d'éthique d'en dresser la liste. Car de toute manière, comme je vous l'ai dit, si le diagnostic préimplantatoire intervient, c'est pour vérifier l'indication qui a été posée à la fécondation in vitro et s'assurer que, effectivement, le vœu de ne pas reproduire cette maladie héréditaire grave est exaucé par l'opération.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst zu den Stellungnahmen von Frau Gadiant und Herrn Randegger: Beide haben gesagt, der Entwurf des Bundesrates, der mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission identisch ist, sei in sich widersprüchlich und unlogisch. Denn wenn wir die Verfahren der medizinisch unterstützten Fortpflanzung zur Abwendung der Gefahr der Übertragung einer unheilbaren, schweren Krankheit zulassen würden, dann gehe es doch nicht an, das Verfahren zu verbieten, das das erst ermögliche.

Dem möchte ich klar entgegentreten. Es gibt nämlich Alternativen. Einige sind zum Teil von den Berichterstattern genannt worden. Einmal ist es möglich, dass sich ein Paar zu einer heterologen Insemination entschliesst, damit nicht von seiten des Vaters eine schwere, unheilbare Krankheit übertragen wird. Weiter besteht bei geschlechtsgebundenen Erbkrankheiten die Möglichkeit, im Rahmen homologer Verfahren durch zentrifugale Trennung der Samenzellen die Geschlechtsbestimmung zu beeinflussen und damit die Erbkrankheit auch zu vermeiden. Der erwähnte Widerspruch besteht sicher nicht.

Warum beantragt Ihnen der Bundesrat nun ein Verbot der Präimplantationsdiagnostik? Die In-vitro-Fertilisation macht frühes menschliches Leben im Reagenzglas verfügbar und macht es damit auch sehr verletzlich und besonders schutzbedürftig. Darin liegt der ganz zentrale Unterschied zur Pränataldiagnostik.

Bei der Pränataldiagnostik ist die Frau in einer ganz anderen existentiellen Situation, weil sie einen ganzheitlich abgestützten Entscheid trifft, der auch zugunsten des Lebens ausfallen kann. Demgegenüber befürchtet der Bundesrat, dass bei der Präimplantationsdiagnostik ein grosser Trend zum Automatismus entsteht, weil dieses frühe, im Reagenzglas verfügbare Leben danach beurteilt wird, ob es perfekt ist – dann wird es eingepflanzt – oder ob es irgendeinen Defekt hat – dann wird es eben vernichtet. Diese Verhaltensweise ist voraussehbar. Deshalb geht es auch nicht an, dass man das Problem der Pränataldiagnostik mit dem Problem der Präimplantationsdiagnostik gleichstellt.

Wir haben grosse Bedenken, dass auf solche Weise immer mehr ein Denken um sich greift, wonach jede Behinderung, jeder Defekt eines Menschen im Frühstadium etwas Minderwertiges und damit etwas nicht Schützenswertes sei. Damit verpassen wir nach Meinung des Bundesrates die Gelegenheit, das Leben als eine Ganzheit zu sehen. Eine Behinderung kann ja auch eine Chance sein. Wir sollten wenigstens die Möglichkeit offenlassen, dass ganzheitliche Entscheide und nicht schematisch-automatische Selektionsentscheide gefällt werden.

Um hier von allem Anfang an die nötigen «garde-fous» zu setzen, wie die Romands sagen, möchten wir Sie dringend bitten, am Verbot festzuhalten.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2192)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:

Alder, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, David, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Ehrler, Epiney, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Föhn, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Grossenbacher, Gusset, Gysin Remo, Hämmerle, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kühne, Leemann, Leu, Maitre, Marti Werner, Müller-Hemmi, Ostermann, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zwygart (72)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:

Aeppli, Antille, Banga, Bangerter, Bezzola, Blaser, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Cavadini Adriano, Comby, Dettling, Dreher, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Lachat, Langenberger, Leuba, Loeb, Lötscher, Maury Pasquier, Moser, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Randegger, Roth, Rychen, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Stucky, Vallender, Vetterli, Wittenwiler, Wyss (63)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Cavalli (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Aregger, Baader, Baumberger, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Brunner Toni, Caccia, Christen, Columberg, de Dardel, Fasel, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Günter, Haering Binder, Hasler Ernst, Herczog, Imhof, Jeanprêtre, Kunz, Lauper, Loretan Otto, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Nabholz, Pidoux, Pini, Ratti, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Speck, Steinemann, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Vogel, von Allmen, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Zbinden, Ziegler (63)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Ostermann, Goll, Jaquet, Leemann, Müller-Hemmi, Simon, von Felten, Weber Agnes)

.... hinzuweisen. Das Paar muss auch Auskünfte von anderen Fachorganen einholen können.

Abs. 2

Mehrheit

Zwischen dem Beratungsgespräch und der Behandlung muss eine Bedenkfrist von mindestens vier Wochen liegen

....

Minderheit

(Goll, Jaquet, Leemann, Müller-Hemmi, von Felten, Weber Agnes)

Die Kantone sorgen dafür, dass sich interessierte Paare an Beratungsstellen wenden können, deren Unabhängigkeit von den Anwenderinnen und Anwendern der Methoden der medizinisch unterstützten Fortpflanzung und der humangenetischen Forschung gewährleistet ist. Es gehört zur Aufklärungspflicht der behandelnden Ärztin oder des behandelnden Arztes, auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer unabhängigen Beratungsstelle ausdrücklich hinzuweisen.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Ostermann, Goll, Jaquet, Leemann, Müller-Hemmi, Simon, von Felten, Weber Agnes)

.... d'avoir un enfant. Le couple doit également pouvoir obtenir des informations auprès d'un organisme spécialisé.

Al. 2

Majorité

Un temps de réflexion d'au moins quatre semaines doit s'écouler entre l'entretien avec le couple et le traitement.

Minorité

(Goll, Jaquet, Leemann, Müller-Hemmi, von Felten, Weber Agnes)

Les cantons veillent à ce que les couples concernés puissent s'adresser à des services de conseils indépendants des médecins qui pratiquent la procréation médicalement assistée et de la recherche en matière génétique. Parmi les devoirs du médecin traitant figure l'obligation d'informer expressément le patient de la possibilité qu'il a de se faire conseiller par un service indépendant.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ostermann Roland (G, VD): L'article 6 alinéa 1er fixe des devoirs au médecin chargé d'appliquer une méthode de procréation assistée. La liste des informations qu'il doit fournir est longue, très longue. On peut se demander si un médecin spécialisé dans une technique est vraiment la personne qui convient pour mettre en garde contre les inconvénients de cette même technique. On peut craindre qu'il soit peu enclin à oeuvrer contre ses intérêts économiques et on peut douter qu'il soit formé, suffisamment informé et disponible pour remplir les tâches que la loi lui impose. Il importe donc que dès l'abord, dans cet alinéa, on précise qu'un organisme spécialisé doit pouvoir fournir des informations et donc aussi des conseils. Je pense à un organisme comme Pro Familia, plus à même de réunir des compétences diverses qu'un médecin ne peut le faire en sa seule personne.

La critique que je fais donc à l'article 6, tel que défendu par la majorité de la commission, c'est de confier au médecin concerné l'essentiel de la tâche d'information, pour ne signaler que comme en un post-scriptum, à l'alinéa 2, qu'on peut être conseillé par une autre personne, probablement indiquée et choisie par le médecin. C'est vraiment peu, trop peu.

La minorité, à l'alinéa 2, va dans le même sens que la minorité à l'alinéa 1er, mais sous couvert de précision elle introduit le flou: «Les cantons veillent à ce que» Il vaut mieux préciser qu'un organisme spécialisé doit exister, quitte à ce que l'ordonnance fixe les modalités pratiques. Mais surtout, la mi-

norité Goll supprime le temps de réflexion d'au moins quatre semaines, voulu à juste titre par la majorité de la commission. Peut-être ne s'agit-il que d'une inadvertance rédactionnelle, mais en l'état cette suppression est fort fâcheuse. Je vous invite donc à soutenir la proposition de minorité à l'alinéa 1er.

Goll Christine (S, ZH): Ganz genau, Herr Ostermann, Sie haben es am Schluss gesagt: Auf der Fahne ist ein Fehler passiert.

Die Minderheit stellt die Bedenkfrist zwischen dem Beratungsgespräch und der Behandlung, die von der Mehrheit unserer Kommission beantragt wird und die mindestens vier Wochen betragen soll, nicht in Frage. Was wir allerdings ersetzt haben möchten, das ist der zweite Satz. Und zwar heisst er in der Vorlage des Bundesrates: «Auf die Möglichkeit einer unabhängigen Beratung ist hinzuweisen.» Wir beantragen, diesen Satz zu streichen und anstelle dieses Satzes die folgende Formulierung einzuführen: «Die Kantone sorgen dafür, dass sich interessierte Paare an Beratungsstellen wenden können, deren Unabhängigkeit von den Anwenderinnen und Anwendern der Methoden der medizinisch unterstützten Fortpflanzung und der humangenetischen Forschung gewährleistet ist.» «Es gehört», das ist der entscheidende Satz, «zur Aufklärungspflicht der behandelnden Ärztin oder des behandelnden Arztes, auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer unabhängigen Beratungsstelle ausdrücklich hinzuweisen.» Das ist der Minderheitsantrag.

Wenn Sie an die Vernehmlassungsantworten zurückdenken, dann können wir klar festhalten, dass die Aufklärungspflicht von Ärzten und Ärztinnen in der Vernehmlassung klar begrüsst wurde. Allerdings wurden Einwände mit ergänzenden Vorschlägen vorgebracht. Ich zitiere die Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt: «Es wird nötig sein, für diesen Zweck neutrale Auskunfts- und Beratungsangebote zu schaffen, welche die ärztliche Aufklärung durch den Reproduktionsmediziner ergänzen.»

Ich zitiere als zweites die Stellungnahme des Kantons Glarus, die von den Kantonen Graubünden, Obwalden, St. Gallen, Tessin und Zürich übernommen wurde. Dort hiess es: «Offen ist, durch wen die Aufklärung zu erfolgen hat. Eine Aufklärung durch den das Fortpflanzungsverfahren durchführenden Arzt kann zu Interessenkollisionen führen.» Dies zwei Zitate aus den Vernehmlassungsantworten.

Ich möchte festhalten, dass auch die Minderheit die Aufklärungspflicht von Ärztinnen und Ärzten nicht in Frage stellt.

Ich möchte die Verantwortlichkeiten nicht verwischen. Es ist ganz klar: Humangenetiker, Humangenetikerinnen, Ärzte und Ärztinnen haben bei der Anwendung von Fortpflanzungstechnik eine Verantwortung wahrzunehmen, die sie auch nicht delegieren können. Aber ich möchte, wie gesagt, bei Artikel 6 eine Ergänzung anbringen. Diese Ergänzung beinhaltet keine Bevormundung, sondern bedeutet, dass wir die Kantone im Gegensatz zum Bundesrat in die Pflicht nehmen wollen.

Der Bundesrat äussert sich nicht zu dieser Frage der unabhängigen Beratungsstellen und will das einfach der Initiative der Kantone überlassen. Meiner Meinung nach ist es absolut wichtig, dass neutrale und unabhängige Beratungsstellen zur Verfügung stehen und von den Kantonen auch gefördert werden, um genau diese Interessenkollisionen zu vermeiden.

In der Schweiz gibt es heute nur in Ansätzen Strukturen, die eine unabhängige Beratung anbieten können, wie wir sie verstehen. Es versteht sich deshalb von selbst, dass wir gerade in diesem heiklen Bereich der Fortpflanzungsmedizin die Aus- und Weiterbildung von unabhängigen Beratungspersonen fordern müssen. Ich denke auch, dass solche neutralen Beratungsstellen für die Betroffenen – für Männer und Frauen, die sich solchen Fortpflanzungsverfahren unterziehen wollen – ein Klima der Vergewisserung und der Sicherheit schaffen können.

Für mich ist es ganz klar: Wie im Adoptionsverfahren – wo es letztlich auch um eine sozial- und familienpolitische Dimension geht – setzt sich hier der Staat mit der Einrichtung und Förderung von Beratungsstellen dafür ein, dass das Wohl

des Kindes gewährleistet ist. Auch das beinhaltet dieses Kindeswohl, das wir bei Artikel 3 diskutiert haben.

Widmer Hans (S, LU): Nach den Ausführungen von Frau Goll und vor allem von Herrn Ostermann kann ich es sehr kurz machen:

Wir wollen eigentlich, dass die Beratung – im Sinne einer «second opinion» – auch von Leuten gemacht wird, die beruflich nicht direkt interessiert sind. Wenn Sie sich beraten lassen wollen, ob Sie die Nase operieren lassen sollen, dann gehen Sie ja hoffentlich auch nicht nur zum Schönheitschirurgen. Dieser wird Ihnen nämlich sagen, dass Sie das unbedingt machen lassen sollten. Wenn Sie aber eine neutrale Stelle aufsuchen können, ist die Möglichkeit gross, dass auch völlig neue alternative Perspektiven eröffnet werden.

Dazu kommt noch – das ist uns ebenfalls sehr wichtig –, dass diese unabhängige Beratung flächendeckend in der ganzen Schweiz, aber über die Mitarbeit der Kantone gewährleistet ist. In diesem Sinne ist es auch richtig – darauf ist hingewiesen worden –, dass der erstberatende Arzt oder die erstberatende Ärztin unbedingt auf diese alternative Möglichkeit hinweist. Der Schönheitschirurg muss also sagen: Sie können auch noch zu einer ganz anderen Beratungsstelle gehen, die sich dort und dort befindet. Das ist für uns von grosser Bedeutung.

Deshalb unterstützen wir beide Anträge, den Antrag der Minderheit Goll und den Antrag der Minderheit Ostermann.

Wittenwiler Milli (R, SG): Im Hinblick auf die weitreichenden Implikationen und gesundheitlichen Belastungen der medizinisch unterstützten Fortpflanzung rechtfertigt es sich, die wichtigsten Elemente der ärztlichen Aufklärungspflicht im Gesetz ausdrücklich festzuhalten. Die Minderheit Ostermann befürchtet, beim letzten Satz von Artikel 6 Absatz 1 der bundesrätlichen Fassung handle es sich um einen frommen Wunsch. Sie kann es sich nicht vorstellen, wie Anwenderinnen und Anwender der Fortpflanzungstechnologie in der Lage sein sollen, wirklich neutral und aus einer gewissen Distanz auf andere Formen der Lebensgestaltung hinzuweisen. Im Hinblick auf die allgemeine Tendenz, immer neue Beratungsstellen mit staatlichen Mitteln auszubauen, hat es der bundesrätliche Entwurf der privaten Initiative oder den Kantonen überlassen, unabhängige Beratungsstellen zu schaffen. Die Ärztin oder der Arzt, welche die IVF praktizieren, sind verpflichtet, auf die Möglichkeit der unabhängigen Beratung während der Bedenkzeit hinzuweisen. Ich bin der Meinung, dass Personen, welche die Verantwortung übernehmen, auch die Aufklärung betreiben müssen, damit gewährleistet wird, dass die Aufklärung gut und umfassend gemacht und die Verantwortlichkeit nicht verwischt wird.

Ich bitte Sie im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion, bei Artikel 6 Absatz 1 den Minderheitsantrag Ostermann und bei Artikel 6 Absatz 2 den Minderheitsantrag Goll abzulehnen.

Präsident: Die SVP- und die CVP-Fraktion lassen mitteilen, dass sie bei den Absätzen 1 und 2 die Mehrheit unterstützen.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Die Anträge der Minderheiten Ostermann und Goll sind als Ergänzung zu den bestehenden Bestimmungen betreffend Beratung und Information zu verstehen. Herr Ostermann verlangt mit dem Minderheitsantrag, dass Paare, die die Absicht haben, sich einem In-vitro-Verfahren zu unterziehen, auch Auskünfte bei anderen Fachpersonen einholen können müssen. Frau Goll möchte die Kantone verpflichten, unabhängige Beratungsstellen zu schaffen, an die sich Anwenderinnen und Anwender der assistierten Fortpflanzungsmedizin wenden können und wo diese sich auch zu Fragen der humangenetischen Forschung beraten lassen können. Herr Ostermann stellt sich unter einer ergänzenden Fachberatung z. B. eine Familienberatungsstelle vor. In Artikel 6 Absatz 1 werden Elemente der ärztlichen Aufklärung verankert. Die Personen, welche die Verantwortung übernehmen, müssen auch die Aufklärung betreiben.

Das Anliegen, dass unabhängige Beratungsstellen eingeschaltet werden können, kommt auch im bundesrätlichen Entwurf zum Ausdruck. Im Hinblick auf die allgemeine Tendenz, immer wieder neue Beratungsstellen mit staatlichen Mitteln auszubauen, überlässt der vorliegende Entwurf die unabhängige Beratung der privaten Initiative. Die Ärztin oder der Arzt, die In-vitro-Verfahren durchführen, sind verpflichtet, auf die Möglichkeit der unabhängigen Beratung aufmerksam zu machen.

Es ist nicht anzunehmen, dass die bestehenden Schwangerschaftsberatungen in den Kantonen das nötige Fachpersonal haben, um diesen Anforderungen bezüglich Beratung gerecht zu werden. Es handelt sich ja nicht nur um ein gutes Gespräch, sondern um eine Fachberatung. Deshalb spielt beim Antrag der Minderheit Goll für den Entscheid der Kommission der Kostenfaktor, der mit der Annahme dieses Antrages verbunden wäre, eine massgebende Rolle. Es ist dies in erster Linie eine Frage der Finanzen und der Subventionen. In beiden Anträgen kommt gegenüber den Ärztinnen und Ärzten, die sich mit Fortpflanzungsverfahren befassen, auch ein Stück Misstrauen zum Ausdruck. Da ist Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b zu erwähnen, der verlangt, dass in der Anwendung von Fortpflanzungsverfahren eine sorgfältige, gesetzeskonforme Tätigkeit gewährt werden muss, das heisst: eine gute Beratung. Diese muss zudem gemäss Buchstabe c desselben Artikels gewährleistet werden. Diese Anwendungen müssen «zusammen mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine umfassende medizinische, fortpflanzungsbiologische und sozialpsychologische Beratung und Betreuung der zu behandelnden Personen gewährleisten». Die Mehrheit der Kommission hat primär aus finanziellen Gründen die beiden Minderheitsanträge Ostermann und Goll mit 11 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Ich muss Sie namens der Mehrheit bitten, die beiden Minderheitsanträge abzulehnen.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Très brièvement, à l'alinéa 1er, la proposition de minorité Ostermann est certes pertinente, mais probablement illusoire, parce que, en fin de compte, qui peut mieux renseigner que l'équipe en charge de la procréation médicalement assistée? Ses compétences doivent être attestées en vertu de l'article 9 alinéa 2. Le recours à un organisme type Pro Familia parallèle ne permet pas toujours d'aller à l'encontre des véritables problèmes qui se posent. Plus on recourt à des organismes différents et parallèles, plus les risques de confusion et de conflits de compréhension sont grands. Par conséquent, la commission vous recommande, par 11 voix contre 8 et avec 1 abstention, de ne pas soutenir la proposition de minorité.

Quant à l'alinéa 2, la proposition de minorité Goll est issue de bonnes intentions, mais également de cette méfiance que je suis à deux doigts de qualifier d'incompatible avec la conduite d'un traitement aussi exigeant dans les relations médecins/malades que la procréation médicalement assistée. Si les rapports de confiance ne sont pas là, il n'est alors tout simplement pas possible de la mener à bien. Il faut bien s'en rendre compte.

Toutefois, la possibilité de recourir à un deuxième avis doit effectivement être offerte. Le Conseil fédéral n'a pas souhaité une formulation trop précise pour laisser toute latitude aux cantons, aux institutions et, en fait, aux associations privées de choisir la manière qui leur paraissait la mieux adaptée. La proposition de minorité, par contre, enjoint quasiment de mettre sur pied un office de conseil parallèle, à la charge des contribuables et des caisses-maladie.

Cela nous a paru excessif et la commission s'est prononcée, par 9 voix contre 7 et avec 3 abstentions, contre cette proposition, dans un premier temps au profit de la proposition Ostermann qui, ensuite, avait été éliminée par 11 voix contre 8 et avec 1 abstention, comme je l'ai déjà dit.

Je vous prie donc de choisir la solution du Conseil fédéral qui est, comme je l'ai signalé, largement ouverte.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier um die Beratung des Paares vor der Durchführung von Verfahren der medizinisch

unterstützten Fortpflanzung. Während der bundesrätliche Entwurf bloss die Möglichkeit einer unabhängigen Beratung vorsieht, auf die hinzuweisen ist, geht der Artikel, ergänzt durch den Minderheitsantrag Goll von einer Verpflichtung zur Einrichtung beratender Fachorgane aus. Nach Auffassung des Bundesrates gehen die Minderheiten Ostermann und Goll zu weit. Es ist nämlich offensichtlich, dass bei zuviel Beratung durch unterschiedliche Instanzen eine wesentliche Gefahr besteht, dass sich letztlich niemand mehr voll für diese Beratung verantwortlich fühlt. Im übrigen sehen wir auch ein Risiko, dass das zu beratende Paar durch diese mehrfachen Beratungen – durch die erste und die zweite, die «second opinion» – schlussendlich in seinem Entscheid mehr verunsichert als bestärkt wird.

Aus diesen Gründen halten wir die Anträge für zu weit gehend und möchten sie zur Ablehnung empfehlen.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	41 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... wiederum eine Bedenkfrist von mindestens vier Wochen zu beachten.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Simon, Bortoluzzi, Föhn, Langenberger, Kunz)

Der Arzt hat das Verfahren abzubrechen, sobald ein Teil des betroffenen Paares seine Einwilligung zurückzieht.

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

.... ein neuer Zeitraum der Reflexion d'au moins quatre semaines.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Simon, Bortoluzzi, Föhn, Langenberger, Kunz)

Le médecin doit interrompre le traitement dès qu'une des parties concernées retire son consentement.

Simon Jean-Charles (C, VD): La minorité de la commission demande l'introduction d'un alinéa 4 libellé comme suit: «Le médecin doit interrompre le traitement dès qu'une des parties concernées retire son consentement.» Il paraît important d'inscrire cette précision à l'article 7. En effet, la procréation médicalement assistée est une procédure délicate, coûteuse, contestable aux yeux de certains, mais indispensable pour la majorité de cette assemblée, afin de tenter de résoudre le drame des couples dits «stériles» ou des couples dits «à risque».

Mais la vie, c'est la vie. Et quelquefois, on le sait, «la vie sépare tout doucement, sans faire de bruit» comme dit Jacques Prévert. Si bien que, dans certains cas, on pourrait se retrouver dans la situation où cette volonté farouche d'avoir un enfant à tout prix ne serait plus celle d'un couple, mais malheureusement qu'elle se serait transformée en un désir égoïste d'un seul des conjoints. Alors les conditions de base d'application de la procréation médicalement assistée rêvées par la loi ne seraient plus remplies, et cet acharnement thérapeutique serait donc devenu sans objet. C'est la raison pour laquelle il me semble évident d'exiger que le médecin l'interrompe sans délai dans ces conditions, et que cette exigence soit inscrite dans la loi. Je vous demande donc de bien vouloir soutenir la proposition de minorité.

Präsident: Die SP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Kommissionmehrheit unterstützt und den Antrag der Minderheit Simon ablehnt. Die grüne Fraktion unterstützt die Minderheit Simon. Die liberale Fraktion unterstützt die Kommissionmehrheit.

Wittenwiler Milli (R, SG): Im Namen der FDP bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Simon abzulehnen. Die IVF beginnt mit der hormonellen Behandlung der Frau, gefolgt von der Eientnahme, der Zusammenführung von Ei und Samen im Glas, und am Ende erfolgt der Transfer. In der bundesrätlichen Botschaft wurde dargestellt, dass grundsätzlich jede Frau über die Verwendung ihrer Keimzellen entscheidet. Sie kann zustimmen, die Zustimmung aber jederzeit zurückziehen.

Problematisch wird es von dem Moment an, in dem in vitro eine befruchtete Eizelle erzeugt ist. An dieser sind Mann und Frau beteiligt. Es könnte jetzt tatsächlich eines Tages ein Mann kommen und sagen: «Wir haben jetzt einen Embryo im Reagenzglas, du hast sehr viel auf dich genommen, körperlich und seelisch sehr viel mitgemacht – ich ziehe jedoch jetzt meine Zustimmung zurück.» In diesem Interessenkonflikt dominiert nach Aussage von Frau Reusser – der ich an dieser Stelle ganz herzlich für ihre Arbeit danken möchte – die Auffassung der Frau, und der Mann kann den Entscheid nicht mehr rückgängig machen. Theoretisch könnte die Frau ein ganzes Verfahren über sich ergehen lassen und am Ende sagen, sie wolle nun doch kein Kind austragen. Nur, diese Fälle sind nicht die normalen Fälle, und so gesehen führt der Antrag der Minderheit Simon in die falsche Richtung. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Simon abzulehnen.

Föhn Peter (V, SZ): Nach meinem Votum zu Artikel 3 ist es nur logisch, dass ich auch hier meine Meinung kundtue. Zudem unterstützt die Mehrheit der SVP-Fraktion den Antrag der Minderheit Simon.

Auf den Willen jeder einzelnen Person ist zu achten und einzutreten. Es darf nicht angehen, dass der Arzt mit einem Teil des Paares ein Verfahren fortführt, ohne dass der Partner einverstanden ist. Dies wäre die schlechteste Voraussetzung, wenn wir das Wohl des Kindes in den Vordergrund stellen wollen. Es stünde gar zu etlichen hier vorgetragenen Voten in einem eigentlichen Widerspruch. Bereits die Unsicherheit eines Elternteils oder eben die Unsicherheit eines Teils des betroffenen Paares ist vollumfänglich zu respektieren. Allenfalls ist das Verfahren abzubreaken. Weder der Wissenschaft noch dem Arzt darf ein Freipass gegeben werden. In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der SVP-Fraktion, den Antrag der Minderheit Simon zu unterstützen.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Die Minderheit Simon verlangt etwas sehr Logisches, aber sie greift eine ganz heikle Frage auf.

In Artikel 7 geht es um die Einwilligung des Paares zur medizinisch assistierten Fortpflanzung. Das Gesetz schreibt vor, dass diese Einwilligung in jedem Fall von beiden zukünftigen Elternteilen schriftlich vorliegen muss. Ferner verlangt es, dass diese Einwilligung nach drei erfolglosen Behandlungszyklen erneuert und wiederum eine Bedenkfrist von minde-

stens vier Wochen eingehalten wird. Somit wird dem Versuch, ohne gründliche Vorüberlegung eine Behandlung nach der anderen vornehmen zu lassen, Einhalt geboten. Zudem sinkt nach drei erfolglosen Versuchen die Schwangerschaftsrate, und ein Überdenken der Situation ist angebracht.

Die Formerfordernis der schriftlichen Einwilligung betont die Wichtigkeit der Erklärung und beugt möglichen Beweisschwierigkeiten vor. Die Einwilligung umfasst auch den Embryotransfer nach der In-vitro-Fertilisation. Im Falle der Konservierung imprägnierter Eizellen muss das zu behandelnde Paar damit einverstanden sein, dass die imprägnierten Eizellen reaktiviert werden.

Die Minderheit Simon verlangt nun, dass das Fortpflanzungsverfahren abzubreaken ist, «sobald ein Teil des betroffenen Paares seine Einwilligung zurückzieht». Der Vorentwurf zu diesem Fortpflanzungsmedizingesetz sah noch vor, dass im Falle der In-vitro-Fertilisation der Mann bis zur Imprägnation der Eizelle, die Frau bis zur Übertragung des Embryos die Einwilligung widerrufen kann. Wegen der Gefahr einer missbräuchlichen Verweigerung der Einpflanzung verzichtet der Bundesrat im vorliegenden Entwurf auf den im Vorentwurf enthaltenen Widerruf der Zustimmung zum Embryotransfer. Singuläre Fälle kann die Praxis gestützt auf allgemeine Rechtsregeln und insbesondere unter Notstandsgesichtspunkten lösen.

Eine In-vitro-Fertilisation beginnt mit der hormonellen Behandlung der Frau, gefolgt von Eientnahme und Samenentnahme, der Zusammenführung von Ei und Samen im Glas und, am Ende, dem Transfer. Grundsätzlich kann jede der betroffenen Personen über die Verwendung ihrer Keimzellen entscheiden. Sie kann zustimmen, die Zustimmung aber auch jederzeit zurückziehen. Problematisch wird es von dem Moment an, in dem in vitro eine befruchtete Eizelle entstanden ist. An dieser sind Mann und Frau beteiligt.

Grundsätzlich erfolgt nach dem allgemeinen Arztrecht bei jeder Massnahme an einer Patientin oder einem Patienten eine Aufklärung und eine Information über den Stand der Behandlung. Dabei handelt es sich um etwas Selbstverständliches. Dass es sich im Falle einer In-vitro-Fertilisation um eine informierte Einwilligung des betroffenen Paares handelt, sichert Artikel 6 dieses Gesetzes. Es ist nicht die Meinung, dass der Mann nach der Samenspende oder sogar nach der Befruchtung der Eizelle noch nein sagen kann. Im österreichischen Gesetz heisst es z. B. sehr genau, dass die Einwilligung nur zurückgezogen werden kann, bis die Verschmelzung von Ei und Samen geschehen ist.

Grundsätzlich bleiben Patientenrechte gewahrt, auch in diesem Verfahren. Aber im Gesetz kann nicht jeder Extremfall verankert werden.

In der Kommission wurde der Antrag Simon mit 8 zu 6 Stimmen bei 8 Enthaltungen abgelehnt.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit der Kommission, diesen Antrag ebenfalls abzulehnen.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Cette proposition correspond largement à la pratique actuelle, pratique d'ailleurs confirmée par les multiples arrêts du Tribunal fédéral et sur l'information du patient et de son consentement. Il s'agit donc d'un coup d'épée dans l'eau et, pour finir, d'une redondance superflue de la loi. Toutefois, la discussion, en particulier quand il s'agit de cas très exceptionnels et inhabituels, a fait régné quelques doutes au sein de la commission qui, pour finir, a décidé de rejeter cette proposition, par 8 voix contre 6 et avec 8 abstentions.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat hat sich bei der Vorbereitung des Gesetzes auch mit der Widerspruchsproblematik auseinandergesetzt. Er ist zum Schluss gekommen, dass allgemeine Rechtsregeln einer speziellen Bestimmung vorzuziehen sind. Denn wir müssen die verschiedenen Fälle differenziert beurteilen. Es ist nicht das gleiche, ob ein Widerruf beispielsweise von beiden Partnern oder nur von einem erfolgt. Zudem hängt es davon ab, in welchem Stadium des Verfahrens widerrufen wird. Während beispielsweise ein Widerruf vor der Insemination noch in der von Herrn Simon vor-

geschlagenen Richtung gelöst werden kann, wäre es auch aus seiner Sicht – wie ich ihn kenne – sehr bedenklich, wenn ein Partner erst widerrufen würde, nachdem der Embryo in vitro entstanden ist, so dass dieses Leben vernichtet werden müsste.

Sie sehen, es kommt sehr auf die Situation des einzelnen Falles an. Auch wäre es unbillig, wenn der Mann irgendwann widerrufen könnte, nachdem er eingewilligt und die Frau sich dem ganzen aufwendigen Behandlungsverfahren unterzogen hat, sie den Embryotransfer nun möchte und plötzlich der Mann nicht mehr.

Deshalb ist der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass es am besten ist, keine besondere Bestimmung aufzustellen, sondern in ganz krassen Fällen nach Notstandsregeln vorzugehen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Simon abzulehnen.

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

71 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

25 Stimmen

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1 – Al. 1

Präsidentin: Die Anträge der Minderheit Randegger zu den Artikeln 8, 10 und 11 entfallen aufgrund früherer Abstimmungen.

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

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 10

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsidentin: Die Anträge der Minderheit Randegger zu den Artikeln 8, 10 und 11 entfallen aufgrund früherer Abstimmungen.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 11

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2 Bst. a, b, d, e, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Bst. c

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Bst. f

f. die Anzahl der überzähligen Embryonen.

Art. 11

Proposition de la commission

Al. 1, 2 let. a, b, d, e, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 let. c

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 let. f

f. le nombre d'embryons en surnombre.

Abs. 1, 2 Bst. a, b, d–f, 3, 4 – Al. 1, 2 let. a, b, d–f, 3, 4

Angenommen – Adopté

Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c

Präsidentin: Die Anträge der Minderheit Randegger zu den Artikeln 8, 10 und 11 entfallen aufgrund früherer Abstimmungen.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 12–14

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2**Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Leemann, Goll, Jaquet, Müller-Hemmi, Ostermann, von Felten, Weber Agnes)

.... sich unterziehen, zur Unfruchtbarkeit oder zu einer Schädigung

Art. 15**Proposition de la commission****Al. 1, 3, 4**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2**Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Leemann, Goll, Jaquet, Müller-Hemmi, Ostermann, von Felten, Weber Agnes)

.... avant un traitement médical qui peut les rendre stériles

Leemann Ursula (S, ZH): Es geht hier um ein Problem, das eigentlich wenig mit den Kernproblemen der Fortpflanzungsmedizin zu tun hat, sondern in eine andere Richtung weist, die ich Ihnen darlegen will.

Unsere Minderheit möchte in Absatz 2 den Passus «oder eine Tätigkeit, die sie ausüben» streichen. Es geht hier um die Frage, ob Keimzellen allenfalls länger als fünf Jahre aufbewahrt werden dürften, wenn der betreffende Mensch allenfalls in Gefahrensituationen kommen könnte, die seine Keimzellen – seine Samenzellen, können wir jetzt sagen – beeinträchtigen könnten.

«Eine Tätigkeit ausüben» – was heisst das nun? Diese Formulierung tönt für mich völlig normal. Sie tönt nach einer ganz üblichen Tätigkeit, also beispielsweise nach einer Berufstätigkeit. Gerade deshalb empfinde ich sie im Zusammenhang mit dem längerfristigen Aufbewahren von Keimzellen als sehr deplaziert und auch als gefährlich. Wenn sich beispielsweise ein junger Mann mit Hodenkrebs einer Bestrahlung aussetzen muss, dann halte ich die Regelung, dass seine Keimzellen auch über die übliche Frist hinaus aufbewahrt werden können, für angebracht. Dieser Mann ist in einer Ausnahmesituation, und er muss seine Risiken mit Bezug auf die Bestrahlung selber auch abwägen. Wenn fünf Jahre für ihn zuwenig sind – gemessen an der Erholungszeit und an seinen gesundheitlichen Aussichten –, dann ist eine Verlängerung vernünftig.

Wie steht es nun aber mit diesen «Berufstätigkeiten» oder allenfalls mit anderen Tätigkeiten? Ist es normal, dass sich jemand über eine längere Zeit Risiken aussetzt und deshalb die Keimzellenkonservierung in Anspruch nehmen muss? Ist es normal, dass sich jemand gegen seinen eigenen Willen Gefahren aussetzen muss? Was ist denn eigentlich gemeint?

Ich habe diese Frage in der Kommission gestellt, weil mich diese normal tönende «Tätigkeit» an Berufe beispielsweise in Atomkraftwerken, in der Radiotherapie oder auch in der Chemie erinnert. Es gibt da tatsächlich Gefahren, und das ist das Problem. Man hat mir die Antwort gegeben: Selbstverständlich denke man nicht daran. Es gehe beispielsweise um Katastropheneinsätze. Das Wort «Tschernobyl» ist gefallen. Dann stimmt es aber mit der Fünfjahresfrist nicht mehr ganz.

Wir haben dann überlegt, ob es allenfalls möglich wäre, eine andere Formulierung zu wählen, haben aber nichts Vernünftiges gefunden. Es darf ja nicht sein, dass jemand auf lange Frist seine Keimzellen deponieren muss, weil er bei seiner Tätigkeit Gefahr läuft, dass seine Keimzellen möglicherweise geschädigt werden.

Wir dürfen nicht in Kauf nehmen, dass hier ein Schlupfloch geöffnet wird, das bei der Sicherung des Arbeitsplatzes nachher einmal ausgenützt werden könnte. Die Sicherheitsphilosophie könnte einbrechen, wenn allenfalls möglicherweise Gefährdete darauf hingewiesen würden, dass sie im-

mer noch ihre Keimzellen deponieren könnten. Das kann nicht der Sinn einer solchen Ausnahmebestimmung – etwa für Radiotherapiepatienten – sein.

Ich möchte Sie deshalb bitten, diese Worte aus diesem Absatz zu streichen. Wir wollen auch nicht den Anschein erwecken, dass es hier um ein Aufweichen von Sicherheitsbestimmungen an anderen Orten geht.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, unserem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Randegger Johannes (R, BS): Wie Frau Leemann ausgeführt hat, geht es bei diesem Artikel um den Schutz des Keimgutes. Die FDP-Fraktion wird den Bundesrat und die Kommissionsmehrheit unterstützen, und zwar aus folgenden Überlegungen: Wir denken nicht nur an die beruflichen Tätigkeiten in der Schweiz, sondern wir denken an alle die Schweizerinnen und Schweizer, die im Ausland Tätigkeiten nachgehen müssen, wo alle Schutzmassnahmen – der hohe Stand der Arbeitssicherheit, des Strahlenschutzes, der Arbeitsmedizin, die heute gesetzlich geregelt ist, die strenge Kontrolle der Suva – nicht greifen.

Auch internationale Aufgaben im Rahmen der Katastrophenhilfe können dazu führen, dass sich Schweizerinnen und Schweizer freiwillig einem erhöhten Risiko aussetzen. Diese Chance, dass sie vor einem solchen Einsatz ihre Keimzellen sicherstellen können – im Moment sind nur Spermien konservierbar; für Eizellen ist die Medizin noch nicht so weit –, möchten wir uns, unseren Schweizerinnen und Schweizern, nicht verbauen.

Aus diesem Grunde halten wir zu Bundesrat und Kommissionsmehrheit.

Präsidentin: Die CVP-, die SVP- und die liberale Fraktion unterstützen die Mehrheit der Kommission.

Widmer Hans (S, LU): Es ist sicher eine ganz kleine Minderheit, die von der freisinnig-demokratischen Fraktion als Argument für die Formulierung des Bundesrates angesprochen wurde. Wir gehen von einer Mehrheit in diesem Lande aus, und wir wollen nicht strahlenschutzmassig ungenügende Arbeitsbedingungen mit medizinischen Mitteln kompensieren.

Uns ist es sehr wichtig, dass hier zum Ausdruck kommt, dass die Arbeitsbedingungen im ganzen Lande sicher sind. Ich gebe nur das Beispiel der letzten Monate mit den Transporten, die jetzt so viel zu reden geben, und bei denen man nicht einmal ganz genau gemerkt hat, welche Menschen bei den SBB, die diese Transporte haben durchführen müssen, allenfalls betroffen sein könnten.

Dies ist ein Problem, das nicht medizinisch im vornherein zu regeln ist, sondern nur durch eine klare, transparente Situationsanalyse. Wir wollen niemals mit einem möglichen medizinischen Gesetz vertuschen, was allenfalls an Strahlungspotential da ist.

Deswegen unterstützen wir aus voller Überzeugung den Antrag der Minderheit Leemann.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: In Artikel 15 geht es um die Konservierung von Keimzellen. Keimzellen dürfen nur mit schriftlicher Zustimmung der Person, von der sie stammen, und während höchstens fünf Jahren konserviert werden. Bei der Konservierung von Keimzellen muss man auch an die heterologe Insemination denken. Ein Paar kann ein Interesse haben, vom gleichen Spender zwei Kinder zu bekommen. Diesem Interesse wird man mit einer maximalen Konservierungsfrist von fünf Jahren gerecht. Viele Staaten haben die Konservierungsfrist überhaupt nicht geregelt.

Die in diesem Gesetz vorgeschlagenen fünf Jahre entsprechen den Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften, nach denen die Fortpflanzungsverfahren bisher praktiziert worden sind. Die Person, von der die Keimzellen stammen, kann ihre Einwilligung in die Konservierung und Verwendung jederzeit widerrufen. Bei einem

Widerruf der Einwilligung oder bei Ablauf der Konservierungsdauer sind die Keimzellen sofort zu vernichten.

Eine längere Konservierungsdauer von Keimzellen kann in zwei Ausnahmesituationen mit Personen vereinbart werden, die ihre Keimzellen im Hinblick auf die Erzeugung eigener Nachkommen konservieren lassen wollen, nämlich weil sie sich einer ärztlichen Behandlung unterziehen müssen oder weil sie eine Tätigkeit ausüben, die zu Unfruchtbarkeit oder zu einer Schädigung des Erbgutes führen kann.

Im ersten Fall kann es sich um eine körperliche Erkrankung handeln – z. B. um Hodenkrebs beim jungen Mann, der vor der Bestrahlung oder der Operation im Hinblick auf künftige Nachkommen sein Sperma deponieren will. Hier geht es nicht um die In-vitro-Fertilisation oder um die heterologe Insemination, sondern es geht um die homologe Insemination.

Der Antrag der Minderheit Leemann hat tatsächlich etwas Nachvollziehbares an sich. Würden wir nämlich berufliche Belastungen zulassen, die zu Unfruchtbarkeit führen würden, dann hätten wir in der Arbeitsschutzgesetzgebung Fehler gemacht.

In der Formulierung in Absatz 2 von Artikel 15 handelt es sich aber um spezifische Situationen. Ein Katastrophenhelfer ging seinerzeit z. B. im verseuchten Gebiet von Tschernobyl gewaltige Risiken ein. Sie haben zu entscheiden, ob in solchen spezifischen Situationen – ich möchte sagen: in Ausnahmesituationen – die Möglichkeit gegeben sein soll, vor dem Einsatz in einem Katastrophengebiet seine Keimzellen zu deponieren, um kein Risiko einer Sterilität oder einer Schädigung des Erbgutes eingehen zu müssen.

Die Mehrheit der Kommission hat dem Entwurf des Bundesrates mit 14 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt.

Ich möchte Sie gleichzeitig auf die Artikel 16 und 17 aufmerksam machen, in denen die Konservierung imprägnierter Eizellen und die Entwicklung von Embryonen geregelt werden. Die nationalrätliche Kommission hat in Artikel 17 einen Absatz 3 hinzugefügt, der das Konservieren von Embryonen verbietet. Gemäss Gesetz dürfen nicht mehr als drei entwickelt werden. Das Verbot der Konservierung von Embryonen kann aber in Notstandssituationen relativiert werden. Eine solche Situation könnte beispielsweise vorliegen, wenn eine Frau unmittelbar vor der Implantierung der maximal drei Embryonen an einer Infektionskrankheit leidet, deren Heilung zeitlich absehbar ist. In solchen spezifischen Ausnahmesituationen muss die Konservierung von maximal drei Embryonen möglich sein.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit der Kommission, den Antrag der Minderheit Leemann zu Artikel 15 Absatz 2 abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Eine längere Konservierungsdauer von Keimzellen ist im Falle der medizinischen Indikation unbestritten. Dagegen möchte der Minderheitsantrag den Passus «oder eine Tätigkeit, die sie ausüben» streichen. Wir möchten Sie bitten, der Fassung des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Wie schon gesagt worden ist, gingen z. B. Personen, die nach der Katastrophe von Tschernobyl in dieses verseuchte Gebiet reisten und bei der Behebung der Gefahren, die vom defekten Atomreaktor ausgingen, mithalfen, gewaltige Risiken ein. Dabei handelte es sich zum Teil um bewusst gemeinnützige Tätigkeiten. Ich glaube nicht, dass wir das Recht haben, Leuten, die derart risikofolle Tätigkeiten im Gesamtinteresse aufnehmen, diese Möglichkeit zu verwehren. Deshalb möchte ich Sie bitten, dem Antrag des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abs. 1, 3, 4 – Al. 1, 3, 4
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Art. 16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Das Konservieren von Embryonen ist verboten.

Abs. 4

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(von Felten, Goll, Jaquet, Langenberger, Leemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Weber Agnes)

Überzählige Embryonen werden sofort vernichtet.

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

La conservation d'embryons est interdite.

Al. 4

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(von Felten, Goll, Jaquet, Langenberger, Leemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Weber Agnes)

Les embryons en surnombre devront être immédiatement détruits.

Goll Christine (S, ZH): Hier kommen wir wieder einmal zum Kern der Sache und sehen auch, dass das bisherige Gerede über Wunsch Kinder, Wunscheltern und Kindeswohl sich eigentlich als Ablenkungstaktik erweist.

Wie kommt es, dass eine Fortpflanzungsmethode, die sich seit 20 Jahren als Misserfolgsmethode etabliert hat, mit solcher Hartnäckigkeit weiterhin propagiert wird? Die Zahlen wurden mehrfach genannt: 95 Prozent der Frauen, die sich einer IVF-Behandlung unterziehen, bekommen kein Kind. Auch wenn offiziell von einer Erfolgsquote von 20 Prozent gesprochen wird – Sie schütteln den Kopf, Frau Reusser –, müssen Sie sehen, dass bei diesen 20 Prozent auch diejenigen Fälle mitgezählt sind, wo sich das Ei nur in der Gebärmutter einnistet, es nachher aber nicht zu einer Geburt kommt.

Ein Jahr unfreiwillig kinderlos zu sein, lässt bereits die Diagnose Unfruchtbarkeit zu und damit die Aufnahme einer IVF-Behandlung. Zahlreichen Frauen diene die IVF-Technik bisher nicht. Die aggressive Propaganda der «Baby-Macher-Branche» hat für verzweifelte Eltern lediglich zum fragwürdigen Ergebnis geführt, dass die Auseinandersetzung mit der schmerzlichen Tatsache möglicher Kinderlosigkeit um Jahre hinausgeschoben wird, und dies oft noch um den Preis von bleibenden Gesundheitsschäden.

Die Propagierung und Weiterentwicklung der IVF-Methode hat einen einzigen Grund: Es geht einzig und allein um die Gewinnung von Eizellen und Embryonen zu Forschungszwecken. IVF ist die Schlüsseltechnologie für die Gewinnung von Forschungsembryonen. Überzählige Embryonen – das war das Stichwort in der Ratsdebatte zum geltenden Verfassungsartikel 24novies und übrigens in der ganzen bisherigen Debatte, insbesondere über Artikel 4 des Fortpflanzungsmedizingesetzes. Um diese Frage ging es damals bei der Volksabstimmung über den Verfassungsartikel: Soll ein IVF-Verbot verfassungsmässig verankert werden oder nicht? Die damals beschlossene «Patentlösung» ist inakzeptabel. Es dür-

fen nur so viele Retortenembryonen entstehen, als der Frau sofort eingepflanzt werden können. Damit war klar, dass es für die Forschung keine überzähligen Embryonen gibt. So wurde es auch während der Abstimmungskampagne zum Verfassungsartikel kommuniziert, denn das war damals klar: Die Legitimation zur Gewinnung von Forschungsembryonen hätte zu einer haushohen Verwerfung des Verfassungsartikels geführt.

Kaum war aber die Abstimmung vorbei, wurde die Studiengruppe unter Herrn Schreiber eingesetzt, die als erstes die Zulässigkeit der Forschung an überzähligen Embryonen zu untersuchen hatte und – wie zu erwarten war – auch als zulässig erklärte. Das heisst: Es gibt sie also doch, diese überzähligen Embryonen. Aufgrund der Abstimmungspropaganda durften die Stimmberechtigten davon ausgehen, dass die Forschung an Embryonen nicht erlaubt sei. Selbst die Befürworterinnen und Befürworter der IVF sprachen sich gegen diese Forschung aus; die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften enthielten damals und heute auch noch ein Embryonenforschungsverbot. Dieses wurde in der Zwischenzeit aber unterlaufen.

Bei den IVF-Verfahren entstehen also überzählige Embryonen, und nun stellt sich die Frage: Was soll mit ihnen geschehen? Hier besteht eine Gesetzeslücke. In der Vernehmlassung wurde eine Regelung zu dieser Gesetzeslücke verlangt. Laut Botschaft und laut den Äusserungen von Bundesrat Koller bei der Behandlung von Artikel 4 des Fortpflanzungsmedizingesetzes soll dies eine ethische Kommission entscheiden. Bei solchen kontroversen Fragen sind demokratische Entscheide nicht zu umgehen.

Wir können politische Entscheide nicht einfach an eine Ethikkommission delegieren. Demokratische Entscheide sind für die Forschergemeinde aber offenbar Störfaktoren. Im Namen des Wertpluralismus soll eine Ethikkommission letztlich Persilscheine im Dienste der Forschung und im Dienste der Industrie ausstellen.

Deshalb verlangen wir mit dem Antrag der Minderheit von Felten explizit die Verankerung der Aussage, dass sogenannte überzählige Embryonen vernichtet werden sollen.

Randegger Johannes (R, BS): Ich kann es bei diesem Antrag kurz machen. Es geht um Absatz 4: «Überzählige Embryonen werden sofort vernichtet.» Es steht ganz klar in Artikel 17, dass höchstens drei Embryonen hergestellt werden dürfen, und man muss sich jetzt vorstellen, dass eine Frau im Verlaufe dieser Behandlung auch eine Infektionskrankheit bekommen kann; dann soll das Ärzteteam die Möglichkeit haben, die Implantation dieser Embryonen einige Tage aussetzen zu können. Darum geht es.

Wenn Sie nun die sofortige Vernichtung verlangen, dann wird diese Flexibilität bei der Behandlung nicht gestattet. Im übrigen weise ich darauf hin, dass gemäss Absatz 3 das Konservieren von Embryonen verboten ist, und ich verweise auf die Strafbestimmungen des Gesetzes: Missbräuche werden ganz klar mit Gefängnis bestraft.

Die FDP-Fraktion wird die Mehrheit unterstützen.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Die Minderheit von Felten, vertreten durch Frau Goll, verlangt in Artikel 17 Absatz 4 die sofortige Vernichtung überzähliger Embryonen. Dazu ist zu erwähnen, dass bereits auf Verfassungsstufe, wie im vorliegenden Gesetz festgehalten ist, nur so viele Eizellen ausserhalb des Körpers der Frau zu Embryonen entwickelt werden dürfen, wie unmittelbar transferriert werden können. In Absatz 1 dieses Artikels ist die Anzahl der zu implantierenden Embryos zudem auf drei begrenzt worden.

In Absatz 3 von Artikel 17 wird neu festgehalten, dass das Konservieren von Embryonen verboten ist. Nur in Ausnahmesituationen darf es möglich sein, Embryonen für kurze Zeit zu konservieren, nämlich dann, wenn z. B. eine Frau unmittelbar vor dem Transfer des Embryos eine Infektionskrankheit bekommt und deren Heilung absehbar ist.

Überzählige Embryonen können folglich nur entstehen, wenn eine Frau sich kurz vorher anders entscheiden würde

oder unmittelbar vor dem Transfer stirbt. Wenn überzählige Embryonen nicht aufbewahrt werden dürfen, müssen sie vernichtet werden, denn der Bundesrat teilt die Meinung der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften, dass Embryonenforschung nicht betrieben werden darf.

Was heisst es nun, dass überzählige Embryonen, gemäss dem Antrag der Minderheit von Felten, sofort vernichtet werden müssen? Mit der sofortigen Vernichtung wäre jegliche vorübergehende Konservierung von Embryonen in einer Not-situation ausgeschlossen. Das hätte zur Folge, dass selbst für eine Frau, die vor dem Transfer des entwickelten Embryos steht, aber unmittelbar zuvor an einer Infektion erkrankt, die Behandlung wieder von vorne beginnen müsste. Die von der Minderheit von Felten beantragte Lösung wäre daher zu unflexibel.

Ich kann dazu erwähnen, dass Ihre Kommission Artikel 11 Absatz 2 mit dem Buchstaben f ergänzt hat, der verlangt, dass der Bewilligungsbehörde auch über die Anzahl der überzähligen Embryonen Bericht erstattet werden muss, falls es solche gibt. Zudem wird in Artikel 37 dieser Vorlage die Entwicklung von Embryonen zu anderen Zwecken als der Herbeiführung einer Schwangerschaft mit Strafe bedroht.

Von den Gesetzesvorschriften her ist es auch absolut klar, dass es überzählige Embryonen nicht geben kann und nicht geben darf. Eventuelle Schicksale – und nur Schicksale – lassen dies allerdings doch noch zu. Die Frage ist wirklich nicht zu 100 Prozent gelöst. Das kam auch im Abstimmungsverhalten der Kommission zum Ausdruck. Diese hat mit 11 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung den Antrag, welcher dem Antrag der Minderheit von Felten entspricht, abgelehnt.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit der Kommission, den Antrag der Minderheit von Felten abzulehnen, da es sich um eine ausserordentliche Situation handelt, die sie regeln will.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: En préambule, j'aimerais quand même dire deux mots des résultats de la fécondation in vitro. On a l'air de croire que c'est une opération qui a des résultats dérisoires, ça n'est pas le cas. Lorsqu'il s'agit d'une insémination homologue et que la stérilité est due à un problème féminin et non pas masculin, on atteint des résultats qui dépassent 50 pour cent et qui sont, par conséquent, proches de la fertilité par insémination naturelle. Quand il s'agit d'une stérilité masculine, avec une ponction de l'épididyme ou éventuellement une biopsie testiculaire, on a des résultats régulièrement compris entre 35 et 38 pour cent. Il ne faut donc pas reléguer cette méthode de procréation assistée au rang des projets expérimentaux.

Avec l'interdiction de produire davantage d'embryons qu'on n'en puisse implanter, l'interdiction du don d'embryons dans la constitution, ainsi que celle de produire des embryons dans un autre but que d'induire ou de permettre une grossesse – tel que cela est mentionné à l'article 29, cela assorti encore de sanctions pénales –, tant la proposition de minorité que celle de la majorité pourraient paraître à première vue superflues. La commission a toutefois acquis la conviction que l'interdiction de la conservation d'embryons favoriserait l'acceptation de la loi, pour autant que les situations médicales d'urgence, à préciser au niveau de l'ordonnance, puissent faire exception. Moyennant cette condition, elle a donc accepté de mentionner explicitement cette interdiction, par 17 voix sans opposition et avec 4 abstentions.

Par contre, en proposant un alinéa 4, avec une destruction immédiate des embryons surnuméraires, la minorité n'en tient aucun compte et pourrait donc contraindre certaines participantes au programme de procréation médicalement assistée à recommencer l'entier de la procédure à zéro, à la suite d'une maladie intercurrente. Cette proposition a été certainement dictée davantage par l'obsession de la recherche abusive au-delà non seulement de la raison, mais de la constitution et du projet de loi, plutôt que par une prise en considération sereine des réalités juridiques et pratiques. La commission, malgré tout assez partagée, a repoussé cette proposition, par 11 voix contre 10 et avec 1 abstention. Je vous prie d'en faire de même.

Koller Arnold, Bundesrat: Während ich dem Antrag der Kommissionmehrheit zu Artikel 17 Absatz 3 zustimmen kann, macht mir der Minderheitsantrag von Felten, jetzt begründet von Frau Goll, in zweierlei Hinsicht grosse Probleme.

Das ganze Gesetz und schon die Verfassung sind ja darauf angelegt – das war ein Hauptanliegen –, dass es überhaupt nicht zu überzähligen Embryonen kommt. Wenn wir hier nun festlegen, überzählige Embryonen seien sofort zu vernichten, erwecken wir den Eindruck, überzählige Embryonen wären etwas Normales. Dabei sind sie nach der Anlage des ganzen Gesetzes eine ausgesprochene Ausnahme.

Zudem stellt sich im Rahmen einer solchen Ausnahmesituation – wenn beispielsweise eine Frau eine Infektionskrankheit hat und deshalb eine Implantation nicht möglich ist – natürlich auch die Frage, was dann «sofort» heisst. Wir sind deshalb nach wie vor der Meinung – die wir schon in der Botschaft vorgezeichnet haben –, dass für diese Ausnahmen Richtlinien der kommenden Ethikkonvention die adäquatere Lösung sind als pauschale Entscheide des Gesetzgebers, die zudem einen falschen Eindruck erwecken.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit von Felten abzulehnen.

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	54 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	38 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr

La séance est levée à 19 h 30

Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance**Donnerstag, 25. Juni 1998****Jeudi 25 juin 1998**

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

96.058

**Volksinitiative
für menschenwürdige Fortpflanzung.
Fortpflanzungsmedizinengesetz
Initiative populaire pour une procréation
respectant la dignité humaine.
Loi sur la procréation médicalement assistée**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1401 hiervor – Voir page 1401 ci-devant

*B. Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung (Fortsetzung)**B. Loi fédérale sur la procréation médicalement assistée (suite)***Art. 18***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 18*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 19*Antrag der Kommission**Mehrheit**Titel, Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

Spender müssen der gespendeten Samenzellen (Rest gemäss Ständerat)

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 19*Proposition de la commission**Majorité**Titre, al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

Les donneurs doivent qui reçoit le sperme; d'autres critères sont interdits.

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 20, 21*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 20, 21*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 22*Antrag der Kommission**Mehrheit**Titel, Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... höchstens für zwei Empfängerinnen verwendet werden.

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 22*Proposition de la commission**Majorité**Titre, al. 1, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... ne peut être utilisé que pour deux femmes.

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Die Anträge der Minderheit Randegger sind bereits zusammen mit Artikel 4 behandelt und abgelehnt worden.*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 23***Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Sandoz Suzette

Streichen

Art. 23*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Sandoz Suzette

Biffer

Développement par écrit

L'article 256 du Code civil actuel est parfaitement adéquat. Il prévoit en effet que si le mari de la mère a consenti à la procréation assistée avec le sperme d'un donneur, il ne peut pas désavouer l'enfant. En ce qui concerne l'enfant, il ne peut désavouer le mari de sa mère, que ce dernier ait ou non consenti à la procréation assistée avec le sperme d'un donneur, que si la vie commune des époux a pris fin pendant sa minorité. Si l'action en désaveu aboutit, que ce soit celle du mari – parce qu'il n'aurait pas consenti à la procréation assistée par le sperme d'un donneur – ou celle de l'enfant – parce que la vie commune des époux aurait pris fin pendant sa minorité –, il est clair que l'enfant doit pouvoir rechercher son «vrai» père en paternité. Le droit actuel le permet et aucune règle ne saurait y porter atteinte, car il s'agit d'un droit fondamental de la personnalité de l'enfant, et l'article 3 de la loi sur la procréation médicalement assistée subordonne la procréation assistée au bien de l'enfant. En conséquence, si on biffe l'article 23, on assure l'application du droit actuel, lequel envisage déjà la procréation assistée par le sperme d'un donneur et la subordonne au bien de l'enfant. L'article 23 proposé, lui, prive l'enfant des droits que lui garantit le droit actuel et fait passer son bien après l'intérêt de la procréation assistée.

Si on biffe l'article 23, l'article 39 (c'est-à-dire la section 1 du chapitre 5) devient inutile et peut être biffé.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Der Antrag Sandoz Suzette hat der Kommission nicht vorgelegen. Er betrifft die Anfechtungsmöglichkeit des Kindesverhältnisses. Was das Kindesverhältnis betrifft, so wird betreffend die Anfechtungsmöglichkeit im IVF-Verfahren auf die Artikel 256 ff. des geltenden Zivilgesetzbuches (ZGB) verwiesen. Artikel 256 Absatz 3 ZGB sieht dabei vor, dass der Ehemann gegenüber dem Kind kein Anfechtungsrecht hat, wenn er der Fortpflanzung durch Samenspende zugestimmt hat. Das Kind kann aber – unabhängig davon, ob der Ehemann der Fortpflanzung durch Samenspende zugestimmt hat oder nicht – die Vaterschaft des Ehemannes seiner Mutter anfechten, wenn der gemeinsame Haushalt der Ehegatten während der Unmündigkeit des Kindes aufgehoben worden ist. Ausschlaggebend ist in diesem Fall primär die Auflösung des gemeinsamen Haushaltes der Eltern und nicht die soziale oder die genetische Vaterschaft.

Der Bundesrat möchte nun im Rahmen von IVF-Verfahren ein Anfechtungsrecht für das mittels Samenspende erzeugte Kind in jedem Fall ausschliessen, auch wenn dessen Eltern im Verlaufe der Unmündigkeit des Kindes getrennt oder geschieden werden. Da wird tatsächlich ein Unterschied gemacht zu Kindern, die durch heterologe Insemination, also nicht mittels In-vitro-Verfahren gezeugt worden sind. Der Bundesrat will dadurch in jeder Beziehung den Samenspenden schützen, so dass das Kind auf keinen Fall das Anrecht hat, gegen ihn zu klagen. Der Ständerat schliesst sich dieser absoluten Haltung nur teilweise an.

Er schliesst nämlich die Möglichkeit des Anfechtungsrechtes durch das Kind nicht aus, wenn sein genetischer Vater seine Samenspende einer Instanz überlassen hat, die keine Bewilligung für IVF-Verfahren hatte.

Wie aber kann ein Kind – wenn auch ein in der Regel erwachsenes Kind – wissen und vernennen, dass die Samenspende, die sein Leben möglich machte, seinerzeit durch eine Instanz vermittelt wurde, die nicht im Besitze der in diesem Gesetz notwendigen Bewilligung stand? Mit der Fassung Ständerat schaffen wir eine zusätzliche Ungleichbehandlung: Es wird unterschieden zwischen Samenspenden, die durch eine mit Bewilligung für IVF-Verfahren versehene Instanz vermittelt wurden, und Samenspenden, die von einer Instanz vermittelt wurden, die nicht im Besitze der notwendigen

gen Bewilligung war und trotzdem Samenspenden weitergab.

Die Minderheit Randegger will dem Ständerat zustimmen und für jene Kinder ein Anfechtungsrecht ihres rechtlichen Verhältnisses zum Samenspenden zulassen, die mittels einer sogenannt illegalen Instanz vermittelt worden sind. Die Mehrheit der Kommission lehnt diese Version ab.

Nun, was hätte die Annahme des Antrages Sandoz Suzette auf Streichung zur Folge? Frau Sandoz will, dass man den durch In-vitro-Fertilisation gezeugten Kindern – homologe oder heterologe Insemination – die gleichen Rechte gibt wie Kindern, die z. B. wegen einem Seitensprung zur Welt gekommen sind, deren sozialer Vater das Kind zwar akzeptierte, das Kind aber wegen der Auflösung des gemeinsamen Haushaltes durch Trennung oder Scheidung der Ehe der Eltern ein Recht erhält, sein rechtliches Kindesverhältnis einzuklagen. Das hätte mit grösster Wahrscheinlichkeit zur Folge, dass sich kein Mann mehr finden liesse, der zu einer Samenspende bereit wäre, weil er bei der heute relativ hohen Scheidungsrate immer damit rechnen müsste, dass doch noch irgendwo auf dieser Welt früher oder später ein mittels seiner Samenspende gezeugtes Kind die Beziehung zum sozialen Vater erfolgreich anfechten und er dann in das Recht gezogen werden könnte.

Ich darf vielleicht bei dieser Gelegenheit noch erwähnen, dass Ihre Kommission in Artikel 22 Absatz 2 eine Änderung der Fassung von Bundesrat und Ständerat vorgenommen hat, die in diesem Saal unangefochten blieb. Wir haben die Anzahl der für die Erzeugung von Kindern zur Verfügung gestellten Samenzellen reduziert; anstatt acht können höchstens zwei Empfängerinnen davon profitieren. Wir wollten damit verhindern, dass im Zeitalter der Aufklärung und jeglicher Hinterfragung im sogenannt schlimmsten Fall acht aus verschiedenen Familien und Landesteilen stammenden Kindern die Möglichkeit gegeben wäre, nach der Herkunft ihres genetischen Vaters zu suchen und sich mit diesem in Verbindung zu setzen.

Trotz des durch die Reduktion von acht auf zwei mögliche Nachkommen verkleinerten Risikos, dass in Einzelfällen doch noch rechtlich gegen den Samenspenden vorgegangen werden könnte, nehme ich an, dass die Mehrheit der Kommission den Antrag Sandoz Suzette nicht unterstützt hätte, wenn dieser der Kommission zur Beratung vorgelegen hätte. Schliesslich ist die Kommission einstimmig auf das Gesetz eingetreten und war dadurch gewillt, auch die heterologen In-vitro-Fertilisations-Verfahren zuzulassen, sie aber restriktiv zu regeln.

Deshalb bitte ich Sie, den Antrag Sandoz Suzette abzulehnen.

Präsident: Die FDP- und die CVP-Fraktion lassen mitteilen, dass sie die Kommissionsmehrheit unterstützen, also den Antrag Sandoz Suzette ablehnen.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Pour plus de clarté et de compréhension, permettez-moi tout d'abord de citer l'article 256 du Code civil suisse que Mme Sandoz invoque dans son développement.

Alinéa 1er: «La présomption de paternité peut être attaquée devant le juge: 1. Par le mari; 2. Par l'enfant si la vie commune des époux a pris fin pendant sa minorité.» Alinéa 2: «L'action du mari est intentée contre l'enfant et la mère, celle de l'enfant contre le mari et la mère.» Alinéa 3, qui nous concerne au premier chef ici: «Le mari ne peut intentier l'action s'il a consenti à la conception par le fait d'un tiers.»

J'aimerais relever, non sans ironie d'ailleurs, que cet article 256 que cite Mme Sandoz date de 1976. Il est entré en vigueur en 1978, soit il y a 20 ans. Ceci témoigne que le législateur avait reconnu les problèmes posés par l'insémination hétérologue pratiquée déjà à cette époque; et c'est maintenant qu'on le remet en question.

Mme Sandoz a certainement en bonne partie raison dans son argumentation. Mais depuis l'introduction de l'alinéa 3 à l'article 256, l'article 24novies de la constitution est entré en vigueur. L'anonymat du donneur se trouve clairement levé

par cette disposition. Ainsi, aussi bien ses droits que ceux de l'enfant doivent être garantis.

Il importe donc que la dissolution d'un mariage dans lequel le mari a donné son consentement à une insémination hétérologue ne soit pas le prétexte à une poursuite du donneur en paternité avec tout ce que cela implique, soit des prestations d'entretien et des droits de succession. Il s'agit aussi de s'assurer que le droit appliqué dans une telle situation reste cohérent et superposable au droit de l'adoption. Lorsqu'il y a insémination hétérologue, il y a adoption par le père. Celle-ci ne saurait être mise en cause par la dissolution du mariage. Je vous demande donc de rejeter la proposition Sandoz Suzette, qui aboutirait à une situation manifestement insatisfaisante et de voter la proposition de la majorité de la commission, soit suivre le projet du Conseil fédéral à l'article 23 alinéas 1er et 2, et biffer l'alinéa 3.

Koller Arnold, Bundesrat: Nach Artikel 23 des Entwurfes des Fortpflanzungsmedizingesetzes wird der Samenspende statusrechtlich von seiner genetischen Verantwortung freigestellt, wenn das reproduktionsmedizinische Verfahren regelkonform erfolgt ist.

Wird der fragliche Artikel – wie Frau Sandoz das beantragt – gestrichen, dann hätte das die folgenden Auswirkungen: Die Vaterschaftsvermutung gilt auch für den Fall der heterologen Insemination; ich verweise auf Artikel 252 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 255 Absatz 1 ZGB. Das Kind kann gestützt auf sein selbständiges Klagerecht nach Artikel 256 Absatz 1 Ziffer 2 ZGB die Vaterschaft des Ehemannes selbst dann anfechten, wenn diesem dieses Recht wegen Zustimmung zur Zeugung durch einen Dritten versagt ist; ich verweise auf Artikel 256 Absatz 3 ZGB. Anfechten kann das Kind allerdings nur unter der Voraussetzung, dass während seiner Unmündigkeit der gemeinsame Haushalt der Eltern aufgehört hat. Ist das Kind wegen erfolgreicher Anfechtung vaterlos, so kann der Samenspende – sofern bekannt – nach Artikel 261 Absatz 1 ZGB mit der Vaterschaftsklage belangt werden.

Dieses Ergebnis, das bei einer Zustimmung zum Antrag Sandoz Suzette eintreten würde, vermag rechtspolitisch nicht zu überzeugen. Wenn dem Kind der Zugang zu den Daten der Abstammung gewährt wird, so soll im Gegenzug die Vaterschaftsklage gegen den Samenspende ausgeschlossen sein. Der Spender, der korrekt vorgegangen ist, soll sich darauf verlassen können, dass seine Handlung keine familienrechtlichen Folgen hat. Insofern – das ist natürlich eine wertende Entscheidung – haben die Kindesinteressen zurückzutreten.

Aus diesem Grund empfehlen wir Ihnen, den Antrag Sandoz Suzette abzulehnen.

Präsident: Der Antrag der Minderheit Randegger zu Absatz 1 ist bereits behandelt. Der Minderheitsantrag zu Absatz 2 gilt als zurückgezogen.

Die folgende Abstimmung gilt auch für den Antrag Sandoz Suzette zu Artikel 39.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag Sandoz Suzette	12 Stimmen

Art. 24

*Antrag der Kommission
Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Der Antrag der Minderheit Randegger ist bereits behandelt worden.

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

Art. 25, 26

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

.... Personalien des Spenders (Art. 24 Abs. 2 Bst. a und d verlangen).

Abs. 2

.... des Spenders (Art. 24 Abs. 2) verlangen

Abs. 3

.... wenn möglich den Spender. Wird Persönlichkeitsrechte des Spenders und den Schutz seiner Familie (Rest gemäss Ständerat)

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 27

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

.... du donneur (art. 24 al. 2 let. a et d).

Al. 2

.... au donneur (art. 24 al. 2).

Al. 3

.... il informe le donneur de cette demande, ...

Si le donneur refuse du donneur et des droits de la famille de celui-ci. Si l'enfant (suite selon Conseil des Etats)

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Der Antrag der Minderheit Randegger ist bereits behandelt worden.

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

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Der Bundesrat setzt eine nationale Ethikkommission ein. Die Kommission ist aus Fachleuten sowie Laien aus betroffenen Kreisen zusammengesetzt. Sie besteht je zur Hälfte aus Frauen und Männern.

Minderheit

(Kofmel, Bortoluzzi, Föhn, Kunz, Moser, Ratti, Ruf, Simon, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

.... verbundenen gesellschaftlichen, naturwissenschaftlichen und rechtlichen

Abs. 3

....

d. die Öffentlichkeit über wichtige Erkenntnisse zu informieren und die Diskussion über ethische Fragen in der Gesellschaft zu fördern.

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Scheurer

Abs. 2

.... verbundenen gesellschaftlichen, naturwissenschaftlichen und rechtlichen

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Le Conseil fédéral institue une commission nationale d'éthique. La commission est composée de spécialistes et non-spécialistes des milieux concernés. Les hommes et les femmes y sont représentés à parts égales.

Minorité

(Kofmel, Bortoluzzi, Föhn, Kunz, Moser, Ratti, Ruf, Simon, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

.... les questions sociales, scientifiques et juridiques qui en résultent.

Al. 3

....

d. informer le public sur des résultats importants et favoriser la discussion sur des questions d'ordre éthique au sein de la société.

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Scheurer

Al. 2

.... les questions sociales, scientifiques et juridiques qui en résultent l'évolution des techniques de procréation et du génie génétique en médecine humaine

Développement par écrit

Adéquation du texte français à la version en allemand «im humanmedizinischen Bereich».

Kofmel Peter (R, SO): Ich möchte Ihnen in zwei Punkten aufzeigen, warum das bundesrätliche Konzept und das Konzept der Mehrheit nicht miteinander vereinbar sind.

1. Der Bundesrat will ganz klar eine einzige Ethikkommission für den gesamten Bereich der Humanmedizin. Das ergibt sich insbesondere aus Artikel 28 Absatz 4. Der Mehrheitsantrag der Kommission passt aber nur auf eine Ethikkommission für die Fortpflanzungstechnik, was sich aus der Formulierung «Laien aus betroffenen Kreisen» herausliest. Man meint die Betroffenheit im Bereiche unseres Geschäftes, der Fortpflanzungsmedizin.

Wenn jetzt der Bundesrat eine einzige Kommission für den ganzen Bereich der Humanmedizin will, dann verkehrt sich die Einschränkung des Begriffes «Laien aus betroffenen Kreisen» sozusagen ins Gegenteil, weil wir nämlich, wenn es nur eine Kommission für den ganzen Bereich der Humanmedizin gibt, alle hier irgendwie betroffen sein könnten. Oder anders gesagt: Diese beiden Konzepte lassen sich nicht mischen. Wir könnten mit dem Konzept der Mehrheit fahren, aber dann müsste der ganze Artikel 28 anders aussehen.

2. Der Bundesrat will eine Fachkommission. Der Antrag der Mehrheit der Kommission zielt aber auf etwas ganz anderes. Man will ja Laien aus betroffenen Kreisen in dieser Kommission, man will eine Clearing-Kommission oder, wie in der WBK auch gesagt wurde, sozusagen eine fachlich interessierte Ersatzöffentlichkeit. Das wäre, wie schon angedeutet, auch möglich, steht aber den Ideen des Bundesrates diametral entgegen, der in Artikel 28 Absatz 3 sagt, diese Kommis-

sion hätte ergänzende Richtlinien zum Gesetz zu erarbeiten, müsse Lücken in der Gesetzgebung aufzeigen, und solle die eidgenössischen Räte, den Bundesrat und die Kantone beraten.

Das ist reinste, pure Facharbeit. Wir brauchen für die Arbeit in dieser Kommission wirklich die Wägsten und Besten in diesem Lande zu diesen Themen. Wir brauchen Personen mit absolut hochstehender und anerkannter Kompetenz in medizinischen und ethischen Fragen. Sonst wird diese Kommission nicht ernst genommen – nicht ernst genommen von den landesinternen Akademien, nicht ernst genommen von der betroffenen Ärzteschaft, nicht ernst genommen auch in den Fachkreisen im Ausland. Etwas persönliche Betroffenheit, gepaart mit etwas überdurchschnittlichem Interesse an diesen Fragen, genügen hier nicht!

Ich bitte Sie, weil das Konzept des Bundesrates sehr verwässert würde, weil die beiden Konzepte nicht vereinbar sind, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und der neunköpfigen Minderheit zu folgen.

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Anders als bei der Ethikkommission im Ausserhumanbereich im Zusammenhang mit dem Gen-Lex-Paket billigt der Bundesrat hier der Legislative zu, zu Zusammensetzung und Auftrag der Ethikkommission etwas zu sagen, und zwar bevor der Bundesrat die Mitglieder ausgewählt hat.

Zusammensetzung und Auftrag sind ausschlaggebend für die Akzeptanz und den Stellenwert der Tätigkeit dieser Ethikkommission im Humanbereich. Für den gesellschaftlichen Stellenwert ausschlaggebend ist der Öffentlichkeitsauftrag gemäss Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe d. Die Kommission hat ihm ohne Gegenstimme zugestimmt und der Bundesrat schliesst sich auch an.

Ich möchte hier nochmals auf etwas hinweisen; ich habe es beim Eintreten schon gesagt: Damit dieser Öffentlichkeitsauftrag – er lautet, die Ethikkommission hat «die Öffentlichkeit über wichtige Erkenntnisse zu informieren und die Diskussion über ethische Fragen in der Gesellschaft zu fördern» – effektiv ausgeführt werden kann, wird diese Ethikkommission eine professionelle Infrastruktur brauchen. Professionell heisst z. B., dass sie ein universitäres Institut im Rücken hat.

Für die gesellschaftliche Akzeptanz dieser Kommission und ihres Informations- und Diskussionsauftrages ist es entscheidend, dass die Ethikkommission breit und ausgewogen zusammengesetzt ist. Der Antrag der Kommissionsmehrheit orientiert sich u. a. an der Fassung, die der Bundesrat in die Vernehmlassung gegeben hat und in der bereits vorgesehen war, dass die Ethikkommission je zur Hälfte aus Frauen und Männern zusammengesetzt wird.

Auch in der Botschaft steht, die Geschlechter sollten paritätisch vertreten sein. Wenn alle dies wollen, dann soll man dies auch ins Gesetz schreiben.

Diese Forderung nach Ausgewogenheit in der Vertretung der Geschlechter ist angesichts der primären Betroffenheit der Frauen von der Fortpflanzungstechnologie eigentlich eine klare Sache und sollte auch keine hohen Wellen werfen, genauso wenig wie die Differenzierung, dass der Ethikkommission neben Fachleuten auch Laien aus betroffenen Kreisen angehören sollen.

Ethische Belange der Fortpflanzungs- und Gentechnologie sollten keinesfalls unter sogenannten wissenschaftlichen Expertinnen und Experten im Elfenbeinturm diskutiert werden. Wir wissen – Herr Kofmel weiss das auch –, dass die Anwendungsmöglichkeiten der Fortpflanzungs- und Gentechnologie nicht alle Bevölkerungskreise gleichermassen betreffen. Für behinderte Menschen ist das Diskriminierungspotential dieser Technologie massiv grösser als für nichtbehinderte Menschen.

Ich erinnere daran: Die zentrale Problematik der Fortpflanzungs- und Gentechnologie im Humanbereich liegt ja darin, dass sie Normierung, Auswahl und Selektion ermöglicht. Damit ist die Gefahr verbunden, dass behindertes Leben als ausserhalb der Norm oder sogar als lebensunwert qualifiziert wird. Ethisch relevante Fragen sind u. a.: Dürfen nicht der Norm entsprechende Menschen vom Versicherungsschutz

oder von Versicherungsleistungen ausgeschlossen werden? Sind Eltern selbst dafür verantwortlich, wenn sie ein nicht normgerechtes Kind zeugen? Die Sichtweise, die Kompetenz der von diesen Fragen Betroffenen muss in der Ethikkommission verbindlich vertreten sein, und zwar durch Persönlichkeiten aus direkt betroffenen Kreisen. Dies soll im Gesetz klar und transparent festgehalten sein.

Ich weise auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung im Gen-Lex-Paket hin, darauf, wie die Ethikkommission dort zusammengesetzt werden soll. Der Bundesrat will dort eine Ethikkommission einsetzen, der verschiedene Bevölkerungskreise und Interessengruppen angehören. Das ist also eine breitere Öffentlichkeit. Sie schaffen in diesem Fall also keine Differenz zum Bundesrat resp. zur anderen Ethikkommission, da er dort ebenfalls eine breitere Öffentlichkeit einbeziehen will.

Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit der Kommission, der dem Bundesrat die für die Zusammensetzung und damit für die Akzeptanz und den Stellenwert der Ethikkommission notwendigen Leitplanken mitgibt.

Präsident: Ich gebe Ihnen bekannt, dass die grüne Fraktion die Kommissionsmehrheit unterstützt.

Randegger Johannes (R, BS): Die FDP-Fraktion unterstützt die Kommissionsminderheit.

Gestatten Sie mir, dass ich das Thema «nationale Ethikkommission» noch aus einem etwas anderen Blickwinkel betrachte. Wir müssen uns bei dieser sehr wichtigen Kommission zwei Fragen stellen:

1. Ist es eine Fachkommission, die in Fachkreisen Anerkennung finden will? Oder ist es eine Kommission der Öffentlichkeit, eine Ersatzöffentlichkeit, die in der Öffentlichkeit Anerkennung finden will?

2. Hat diese Kommission ein Beratungsmandat? Oder ist sie ein Entscheidungsorgan?

Nach dem Konzept und dem Entwurf des Bundesrates ist es ganz klar: Es geht um eine Fachkommission, die in der Fachwelt Anerkennung finden soll. Es geht um ein Beratungsorgan des Bundesrates und des Parlamentes. Es geht nicht darum, dass diese Kommission politische Entscheidungen zu treffen hat. Sie hat nicht die Rolle einer Ersatzöffentlichkeit.

Das Festlegen der politischen Leitplanken ist unsere Aufgabe. Die Kommission erhält dort Raum zugewiesen, wo es darum geht, die Gesetze zu überprüfen, Richtlinien für die Umsetzung auszuarbeiten, Empfehlungen abzugeben, beispielsweise in sehr schwierigen Fragen, wenn sich die medizinische Forschung weiterentwickelt. Das ist die Aufgabe der Kommission. Aber sie soll nicht verpolitisiert werden.

Wenn ich mir die Voten in Erinnerung rufe, die gestern im Rat gefallen sind, könnte ich mir etwa vorstellen, was die Zukunft der Kommission werden könnte, wenn sie verpolitisiert würde.

Wenn diese Ethikkommission ernst genommen werden will, dann muss sie zunächst einmal von der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften ernst genommen werden. Bisher hat diese die Rolle der Ethikkommission gespielt, und nach dem Konzept des Bundesrates soll eine eidgenössische Ethikkommission nun diese Rolle übernehmen. Das heisst, ihre Beiträge müssen qualitativ hochstehend sein; ihre Empfehlungen müssen von ausschlaggebender Bedeutung sein. Dann wird sie ihre Rolle spielen können. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, die Minderheit Kofmel zu unterstützen. Verpolitisieren Sie bitte nicht eine Ethikkommission, die hochstehende fachliche Fragestellungen zu beantworten hat.

Widmer Hans (S, LU): Herr Randegger, Sie haben verschiedene Male den Begriff der «Verpolitisierung» gebraucht – offenbar sehr bewusst. Ist nicht auch die Akademie, die Sie erwähnt haben, unter politischen Druck geraten, als sie in kurzer Zeit, von 1990 bis 1996, in der ganz wesentlichen Frage des Verbotes der Forschung an Embryonen umschwenkte? Ist die sogenannte seriöse Wissenschaft, die immer auf dem

neuesten Stand des Irrtums arbeitet, wie selbstkritische Wissenschaftler jeweils sagen, nicht auch dem Druck der Politik ausgesetzt?

von Felten Margrith (S, BS): Herr Randegger, in Sachen Ethik ist ja interessant festzustellen: Wenn es Ihnen, der Forschung und der Industrie, passt, ist es sachlich. Wenn es Ihnen, der Forschung und der Industrie, nicht passt, ist es politisch!

Wie erklären Sie sich diesen offensichtlichen Widerspruch?

Randegger Johannes (R, BS): Zur Frage von Herrn Widmer: Wenn Herr Widmer die Papiere der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften genau anschaut, dann sieht er, dass es nicht 1990, sondern 1997 war, als diese sich für ein Forschungsverbot aussprach. Dies ist das genaue Datum.

Zur Lockerung des Begriffs: Die Akademie hat jetzt ganz klar festgehalten, dass sie eine «verbrauchende Embryonenforschung» ablehnt, eine gewisse Lockerung der «therapeutischen Forschung zum Wohle des Embryos» aber unterstützt. Sie hat zum Ausdruck gebracht, dass sie es begrüßen würde, wenn Bundesrat und Parlament diese beobachtende therapeutische Forschung erlauben würden, die keine Eingriffe direkt in den Embryo vornimmt, durch die der Embryo absterben könnte. Dies ist die Position der Akademie. Diese Entwicklung ist eine Entwicklung des medizinischen Fortschrittes und hat mit Politik nichts zu tun. Im Ausland wird geforscht, es werden Fortschritte erzielt, und wir erwarten von der Akademie, dass sie sich an diesen Fortschritten orientiert. Zum «politischen» und «fachlichen» Argument von Frau von Felten – wenn ich das noch richtig in Erinnerung habe –:

Frau von Felten, wir befinden uns hier eben leider in einem Bereich, wo naturwissenschaftliche Errungenschaften das Tempo bestimmen – was Sie nicht so sehr schätzen. Das ist nun einmal so. Nun geht es darum, ob wir imstande sind, diese Fortschritte zum Wohle der Menschheit umzusetzen und Missbräuchen einen Riegel zu schieben. Ich weiss schon, dass ich bei Ihnen damit nicht ankomme, ich versuche es auch nicht. Bei Ihnen ist einfach eine Blockade da: Sie sagen permanent nein. (*Unruhe*)

Föhn Peter (V, SZ): Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, der Minderheit, also Bundesrat und Ständerat, zuzustimmen.

Herr Kofmel und Herr Randegger haben das bereits ausführlich und gut begründet. Ich kann es kurz machen:

Eine Ethikkommission darf nicht von vornherein eingeschränkt werden, denn es wird noch schwierig genug sein, eine optimale Ethikkommission für den gesamten Humanbereich zusammenzustellen. Zudem wird eine Kommission meist mit ungerader Mitgliederzahl zusammengestellt, was in diesem Fall kaum mehr möglich wäre.

Die Ethikkommission muss Leitplanken setzen. Das können einmal mehr Frauen, das andere Mal weniger Frauen tun. Soviel Vertrauen sollten wir endlich haben. Die Quotenregelung muss oder darf zuallerletzt im Fortpflanzungsmedizinengesetz eingebaut werden. Wenn schon, muss man dies an anderer Stelle einbringen.

Auf jeden Fall ist die Quotenregelung nicht Sache des Fortpflanzungsmedizingesetzes! Was wir brauchen, ist eine kritische Ethikkommission, welche breit abgestützt ist.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, mit der Minderheit der Fassung von Bundesrat und Ständerat zuzustimmen.

Grossenbacher Ruth (C, SO): Bereits bei der entsprechenden Debatte zur Gentechnologie haben wir signalisiert und auch beschlossen, dass die Wissenschaft die Nähe zur interessierten Öffentlichkeit suchen, den Dialog pflegen muss und den Auftrag hat, ihre Entscheide transparent zu machen und die Vorgänge uns Laien verständlich hinüberzubringen, also nicht nur in Fachzeitschriften zu publizieren und nicht nur hinter verschlossenen Mauern zu forschen.

Zur Ethik: Ethik ist keine exakte Wissenschaft. Deshalb kann man Ethik auch nicht delegieren, nicht an die Wissenschaft,

nicht an die Medizin. Die Fortpflanzungsmedizin müssen wir alle mit viel Verantwortung angehen, denn sie betrifft vor allem die nachkommenden Generationen.

Ethisch sind wir alle kompetent, die entsprechenden Entscheidung zu fällen, deshalb sollen stellvertretend für die Gesellschaft neben den Fachleuten – es sind ja Fachleute in dieser Kommission – auch Laien in der Ethikkommission Einsitz nehmen. Weil Fortpflanzung bekanntlich Männer und Frauen angeht, ist es ebenso selbstverständlich, dass in der Kommission eben Männer und Frauen Einsitz nehmen. Die CVP-Fraktion bittet Sie deshalb, die Mehrheit zu unterstützen.

Präsident: Die liberale Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Minderheitsantrag Kofmel unterstützt.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Vielleicht eine Vorbemerkung zu Herrn Föhn: Die Natur schafft an und für sich in der Fortpflanzungsfrage die Quote. Es braucht immer noch einen Mann und eine Frau zur Schaffung eines Kindes. Wir müssen sie hier nicht einbauen.

Nach Meinung des Bundesrates wird gemäss Artikel 28 eine nationale Ethikkommission eingesetzt. Diese Ethikkommission wird nicht durch das Parlament, sondern vom Bundesrat eingesetzt. Diese Ethikkommission hat gemäss Artikel 28 Absatz 2 die Aufgabe, die Entwicklung in der Fortpflanzungstechnologie im humanmedizinischen Bereich zu verfolgen und zu den damit verbundenen gesellschaftlichen, naturwissenschaftlichen und rechtlichen Fragen aus ethischer Sicht beratend Stellung zu beziehen. In einer Verordnung bestimmt der Bundesrat gemäss Artikel 28 Absatz 4 darüber hinaus die weiteren Aufgaben der Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin, beispielsweise der Transplantation von Organen.

Die Ethikkommission soll nach Absatz 3 insbesondere ergänzende Richtlinien zum vorliegenden Gesetz erarbeiten, beispielsweise betreffend das Alter der Personen, die zum IVF-Verfahren zugelassen werden. Die Richtlinien haben keine unmittelbare Verbindlichkeit und berühren die Verordnungs- und Vollzugskompetenz des Bundesrates nicht. Diese Ethikkommission kann auf Lücken in der Gesetzgebung hinweisen oder Revisionsvorschläge unterbreiten. Angesichts des rasanten wissenschaftlichen und technischen Fortschritts können gesetzliche Normen im vorliegenden Zusammenhang kaum für Jahrzehnte Gültigkeit beanspruchen. Im Gegenteil: Sie müssen laufend überprüft werden.

Die Mehrheit Ihrer Kommission hat in Artikel 28 Absatz 1 die Zusammensetzung dieser Ethikkommission modifiziert. Die Mehrheit will die Ethikkommission je hälftig aus Frauen und Männern und mit Fachleuten sowie Laien aus betroffenen Kreisen zusammengesetzt wissen. Weshalb? Die Mehrheit möchte eine starke und breite Zusammensetzung, deren Interdisziplinarität und Transparenz nach aussen ein starkes Gewicht erhält. Es wird nicht explizit erwähnt, wer vertreten sein soll, aber es wird gefordert, dass Fachleute wie Laien aus betroffenen Kreisen darin vertreten sein sollen.

Unter Fachleuten stellt man sich Ärzte und Ärztinnen – auch solche, die der Fortpflanzungsmedizin kritisch gegenüberstehen –, Ethiker und Ethikerinnen, Theologen und Theologinnen, Psychologen und Psychologinnen und Leute aus dem pädagogischen Bereich vor. Unter Laien aus betroffenen Kreisen könnte man sich eine Fachperson aus den Behindertenorganisationen vorstellen, tangiert doch die ganze Frage der assistierten Fortpflanzung die Eugenik sehr stark.

Dass eine Ethikkommission zur Frage der medizinisch unterstützten Fortpflanzung je hälftig mit Frauen und Männern besetzt werden muss, sollte eigentlich selbstverständlich sein, sind doch gerade von dieser Technik Männer und Frauen zu gleichen Teilen betroffen. Die Forderung nach breiter Zusammensetzung und nach hälftiger Vertretung beider Geschlechter war in der Vernehmlassungsvorlage enthalten. Sie ist dann aber herausgefallen. In der Botschaft wurde jedoch betont, dass nur ein multidisziplinär zusammengesetztes Gremium, in welchem die Geschlechter paritätisch vertreten sind, konsensfähige normative Standards entwickeln kann.

Der Mehrheitsentscheid der Kommission kam mit 13 zu 9 Stimmen zustande. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Kofmel abzulehnen.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Comme la fonction de la Commission nationale d'éthique n'est pas de donner des autorisations concernant tel ou tel projet, mais de se livrer à une réflexion sur les conséquences éthiques, sociales et juridiques du progrès scientifique et technique, il est apparu à votre commission, par 12 voix contre 3 et avec 6 abstentions, qu'il fallait insister sur cet aspect de société dans la rédaction. C'est pour cette raison que les mots «scientifique» et «social» ont été inversés, pour mettre l'aspect social en avant.

Pour la même raison, elle a acquis la conviction que la Commission nationale d'éthique ne devait pas être un club fermé de spécialistes et bénéficier en outre d'une parité hommes/femmes pour assurer une représentation équitable des diverses sensibilités, ceci par 13 voix contre 9.

Le rôle d'information du public de la Commission nationale d'éthique lui paraît primordial. Elle vous a donc proposé d'ajouter cet élément à l'alinéa 3 lettre d, par 19 voix sans opposition et avec 2 abstentions.

Enfin pour terminer, j'aimerais faire une remarque qui ne concerne que la traduction française: l'article 28 alinéa 2 est libellé en allemand comme suit: «Sie verfolgt die Entwicklung in der Fortpflanzungs- und Gentechnologie im humanmedizinischen Bereich» La traduction française qui nous est proposée dit simplement: «La commission suit l'évolution dans les domaines des techniques de procréation et du génie génétique»

Le terme «humanmedizinischen Bereich» tombe, et c'est pour cette raison que M. Scheurer propose une traduction plus adéquate en mentionnant les mots «médecine humaine» de façon explicite. Je vous propose d'accepter cette modification.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Notwendigkeit und Nützlichkeit einer nationalen Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin wird von niemandem bestritten. Auch die Aufgabenstellung ist klar; sie ergibt sich aus den Absätzen 2 und 3: Ergänzende Richtlinien zum Fortpflanzungsmedizingesetz erarbeiten, Lücken in der Gesetzgebung aufzeigen und die eidgenössischen Räte, den Bundesrat und die Kantone auf Anfrage hin beraten. All das ist unbestritten.

Damit wird aber auch deutlich, dass es in erster Linie doch eine Fachkommission sein muss. Das schliesst meines Erachtens und nach Auffassung des Bundesrates den Einsitz von Laien nicht aus. Strittig ist einzig, wie viele politische Vorgaben Sie für die Zusammensetzung dieser Kommission gesetzlich verankern wollen.

Da macht uns die Formulierung Ihrer Kommissionsmehrheit Mühe, wenn sie von Laien aus betroffenen Kreisen spricht. Denn der Bereich der Humanmedizin und damit auch der Aufgabenbereich dieser Kommission sind sehr umfassend. Es betrifft eben nicht nur die Fortpflanzungstechnologie, sondern beispielsweise auch die Genomanalyse, die uns zweifellos noch grosse Probleme aufgeben wird. Die Kommission wird sich überdies mit dem delikaten Problem der Sterbehilfe befassen müssen. Auch hier stehen wir noch vor grossen gesetzgeberischen und praktischen Aufgaben.

Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass es angesichts dieser umfassenden Aufgabe praktisch nicht möglich ist, allen Laien aus den betroffenen Kreisen – denn das sind alle Schichten unseres Volkes – einen Einsitz in die Kommission in Aussicht zu stellen.

Das ist der Grund, weshalb ich Sie bitte, dem Ständerat und dem Bundesrat zuzustimmen.

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Herr Bundesrat, ich lese Ihnen folgende Passage aus dem Gen-Lex-Entwurf vor: «Eidgenössische Ethikkommission für die Gentechnik im ausserhumanen Bereich: Der Bundesrat bestellt eine Eidgenössische Ethikkommission für den ausserhumanen Bereich. Sie setzt sich aus verwaltungsexternen Personen zusammen, die wissenschaftliche oder praktische Kenntnisse der Ethik, Natur-

wissenschaften, Medizin, Rechtswissenschaft oder Ökonomie haben sowie auch verschiedene Bevölkerungskreise und Interessengruppen vertreten.»

Herr Bundesrat, wie begründet der Bundesrat, dass er an einem Ort, also im Ausserhumanbereich, diese Öffnung macht, verschiedene Bevölkerungskreise, Interessengruppen einbeziehen will, und dies jetzt im Humanbereich nicht machen will?

Koller Arnold, Bundesrat: Frau Müller-Hemmi, das ist eine Fehlinterpretation. Ich habe ja vorhin in meinen Ausführungen klargemacht, dass wir durchaus auch Laien in diese Kommission aufnehmen können. Aber es geht nicht an, die Erwartung zu wecken, dass Laien aus allen betroffenen Kreisen Einsitz nehmen können, nachdem der Bereich der Humanmedizin derartig umfassend ist, wie ich Ihnen mit der Fortpflanzungstechnologie, der Genomanalyse und der Sterbehilfe gezeigt habe. Wir wollen keine falschen Erwartungen wecken.

Im übrigen hat der Bundesrat bei der Ethikkommission im Ausserhumanbereich gezeigt, dass er die Zusammensetzung der Kommission mit Umsicht getätigt hat. Er wird es auch hier so halten.

Gonseth Ruth (G, BL): Meine Frage ergänzt die Frage von Frau Müller-Hemmi.

Welche ethischen Richtlinien sich eine Gesellschaft gibt, ist eine Frage, die wirklich alle Beteiligten dieser Gesellschaft betrifft, und nicht nur Spezialisten und Spezialistinnen.

Deshalb noch einmal die Frage: Erachten Sie es nicht auch als nötig, dass möglichst viele Laien und möglichst viele an dieser Gesellschaft Beteiligte in einer solchen Kommission dabeisein müssen?

Ich meine: Es ist nicht gut, wenn eine kleine Kommission sehr schnell über so wichtige Fragen diskutiert und entscheidet – weil der Druck da ist –, sondern das muss in der breiten Bevölkerung und von einer breit zusammengesetzten Kommission gemacht werden.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann Ihnen nur noch einmal sagen: Wenn wir, wie es in der Formulierung heisst, Laien aus betroffenen Kreisen umfassend berücksichtigen müssten, wäre die nationale Ethikkommission ein kleines Parlament. Diese Hoffnung wollen wir nicht wecken. Im übrigen haben wir im Ausserhumanbereich bewusst eine Ethikerin als Präsidentin gewählt, und wir werden hier mit der gleichen Umsicht walten.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	84 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Die Kommission ist mit dem Antrag Scheurer einverstanden.

Angenommen gemäss Antrag Scheurer
Adopté selon la proposition Scheurer

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

Art. 29–33

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Haering Binder

Abs. 2

Ebenso wird bestraft, wer:

a. ohne Bewilligung oder aufgrund einer durch unwahre Angaben erschlichenen Bewilligung Fortpflanzungsverfahren anwendet oder Keimzellen oder imprägnierte Eizellen konserviert oder vermittelt; oder

b. gegenüber der Bewilligungsbehörde unwahre Angaben von erheblicher Bedeutung macht, um die Bewilligung zu erhalten.

Schriftliche Begründung

Nach Artikel 34 Absatz 2 des Entwurfes zum Fortpflanzungsmedizingesetz wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft, «wer ohne Bewilligung Fortpflanzungsverfahren anwendet oder Keimzellen oder imprägnierte Eizellen konserviert oder vermittelt».

Wer eine nach Artikel 8ff. dieses Gesetzentwurfes als bewilligungspflichtig geltende reproduktionsmedizinische Tätigkeit «ohne Bewilligung» ausübt, macht sich also strafbar.

Ebenso strafwürdig ist jedoch das «Erschleichen einer Bewilligung durch unwahre Angaben». Um Unsicherheiten über die Strafbarkeit konsequent auszuräumen, ist deshalb Artikel 34 entsprechend zu ergänzen.

Art. 34

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Haering Binder

Al. 2

Sera puni de la même peine quiconque:

a. sans autorisation ou sur la base d'une autorisation établie à partir d'informations non véridiques, pratique la procréation médicalement assistée, conserve des gamètes ou des ovules imprégnés ou en pratique la cession; ou

b. quiconque fait valoir des informations non véridiques auprès des autorités chargées de l'octroi de l'autorisation, en vue d'en obtenir une.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Frau Haering Binder macht auf eine Lücke in den Straftatbeständen gemäss Artikel 34 aufmerksam. Wer «ohne Bewilligung oder aufgrund einer durch unwahre Angaben erschlichenen Bewilligung Fortpflanzungsverfahren anwendet oder Keimzellen oder imprägnierte Eizellen konserviert oder vermittelt» oder «gegenüber der Bewilligungsbehörde unwahre Angaben von erheblicher Bedeutung macht, um die Bewilligung zu erhalten», soll bestraft werden.

Dieser Antrag lag in der Kommission nicht vor, aber nach Rücksprache mit der Verwaltung ist dies tatsächlich eine Lücke, die es zu schliessen gilt.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag Haering Binder anzunehmen.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Auch die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag Haering Binder. Der Bundesrat schliesst sich diesem Antrag ebenfalls an.

Angenommen gemäss Antrag Haering Binder
Adopté selon la proposition Haering Binder

Art. 35, 36

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 37*Antrag der Kommission**Mehrheit**Einleitung, Bst. a, b, d–g, k*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. c, h

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Bst. i

i. entgegen Artikel 22 Absätze 1, 2 und 2bis gespendete Samen zellen verwendet;

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 37*Proposition de la commission**Majorité**Introduction, let. a, b, d–g, k*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. c, h

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Let. i

i. utilise du sperme provenant d'un don en violation de l'article 22 alinéas 1er, 2 et 2bis;

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Der Antrag der Minderheit Randegger ist bereits zusammen mit Artikel 4 behandelt worden.*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 38***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 39***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Sandoz Suzette

Streichen

(falls Art. 23 gestrichen wird)

Art. 39*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Sandoz Suzette

Biffer

(si l'art. 23 est biffé)

Präsident: Der Antrag Sandoz Suzette entfällt.*Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission***Art. 40***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 41***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 41*Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Abs. 1 – Al. 1***Präsident:** Der Antrag der Minderheit Randegger ist bereits zusammen mit Artikel 4 behandelt worden.*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité**Abs. 2 – Al. 2**Angenommen – Adopté***Art. 42***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 43***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 43*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Randegger, Guisan, Heberlein, Kofmel, Vetterli, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Der Antrag der Minderheit Randegger ist bereits zusammen mit Artikel 4 behandelt worden.*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 44***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Scheurer Rémy (L, NE):** Le Conseil fédéral, et nous l'avons dit lors du débat d'entrée en matière, a produit un projet de loi

très restrictif et très influencé par l'initiative populaire qui demande l'interdiction de la procréation médicalement assistée. Pour sa part, le Conseil des Etats a donné plus d'ouverture à cette loi en admettant le don de gamètes et l'examen préimplantatoire, ce qui constitue à nos yeux le minimum acceptable.

Notre Conseil est revenu en tout à la ligne du Conseil fédéral. Tel qu'il est issu de nos délibérations, le projet de loi est en retrait par rapport à plusieurs de nos lois cantonales, ce qui va pénaliser injustement des couples en situation difficile. C'est pourquoi le groupe libéral s'opposera à ce projet au vote sur l'ensemble.

Randegger Johannes (R, BS): Wir von der FDP-Fraktion können dieses Gesetz, so wie es jetzt vorliegt, nicht mehr mittragen.

Ausschlaggebend für uns ist, dass die Präimplantationsdiagnose für genetische Eltern – ich betone: für genetische Eltern – die einzige medizinische Möglichkeit zur Erkennung von schweren Erbschäden ist.

Für uns ist die heterologe Samenspende, also der soziale Vater, kein Ausweg. Für die genetischen Eltern ist die Präimplantationsdiagnose die einzige medizinische Möglichkeit, schwerste Erbkrankheiten zu verhindern; Erbkrankheiten, die nicht nur zu einer Behinderung führen, sondern einen tödlichen Verlauf haben. Ich habe Ihnen das gestern ausgeführt. Wir schützen die Patientenpaare, die unter nicht gewollter Kinderlosigkeit leiden. Für dieses Gesetz können wir uns nicht einsetzen. Wir werden es ablehnen.

Grossenbacher Ruth (C, SO): Die CVP-Fraktion ist für das vorliegende Gesetz. Bereits bei der Eintretensdebatte haben wir einerseits offen ausgesprochen, dass wir den Kinderwunsch von unfreiwillig kinderlosen Paaren ernst nehmen und mit diesem Gesetz auf diesen Wunsch eingehen. Deshalb sind wir gegen die Initiative. Wir haben aber andererseits auch bekanntgegeben, dass dieses Gesetz nicht dazu dienen darf, ein Kind um jeden Preis zu ermöglichen. Leitplanken sind deshalb nötig. Das Verbot der Eispende und der Präimplantationsdiagnostik sind solche Leitplanken. Deshalb wird die CVP-Fraktion zu diesem Gesetz, wie es jetzt vorliegt, ja sagen.

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Die SP-Fraktion hat bereits in der Eintretensdebatte angekündigt, dass es für unsere Fraktion in diesem Gesetz zwei zentrale Artikel gibt: die Regelung zur Eispende und jene zur Präimplantationsdiagnostik. Sie haben jetzt die Eispende wie die Präimplantationsdiagnostik verboten. Der Ständerat hat dazu äusserst knapp ja gesagt. Die Differenz zum Ständerat ist nicht gross. Ich erinnere Sie daran, dass in der parlamentarischen Beratung von Artikel 24novies der Bundesverfassung bereits darauf hingewiesen wurde, dass aufgrund dieses Artikels 24novies eine strenge Missbrauchsgesetzgebung folgen müsse. Der Bundesrat hat nichts anderes getan, als sich daran gehalten, und in diesem Sinne hat er uns dieses Gesetz mit diesen zwei Einschränkungen vorgelegt. Die SP-Fraktion wird dem Gesetz zustimmen.

Namentliche Gesamt Abstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 2201)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Alder, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäuml, Béguelin, Berberat, Bircher, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobio, Columberg, David, de Dardel, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Filliez, Föhn, Freund, Gadiet, Genner, Goll, Gonseth, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loretan Otto, Löt-

scher, Maitre, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Teuscher, Thür, Tschäppät, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwygart (92)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Antille, Bangerter, Bonny, Borer, Bühner, Cavadini Adriano, Christen, Dettling, Dupraz, Egerszegi, Eggly, Eymann, Fischer-Seengen, Frey Walter, Fritschi, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Heberlein, Hegetschweiler, Kofmel, Leuba, Loeb, Maspoli, Philipona, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schluer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Luzi, Steinemann, Stucky, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, Weigelt, Wittenwiler, Wyss (46)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Borel, Bortoluzzi, Cavalli, Fischer-Hägglingen, Hasler Ernst, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Nabholz, Rennwald, Roth, Tschuppert (12)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Aregger, Baumann Alexander, Bezzola, Binder, Blaser, Blocher, Bosshard, Chiffelle, Comby, Deiss, Dreher, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Friderici, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Hess Otto, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kunz, Marti Werner, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrl, Pidoux, Pini, Ruf, Ruffy, Rycken, Speck, Spielmann, Steinegger, Steiner, Suter, Thanei, Vermot, Vogel, Vollmer, Weyeneth, Ziegler (49)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zum Schutz des Menschen vor Manipulationen in der Fortpflanzungstechnologie (Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung)»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (initiative pour une procréation respectant la dignité humaine)»

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detaillberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(von Felten)

.... die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(von Felten)
.... d'approuver l'initiative.

Präsident: Der Antrag der Minderheit von Felten ist bereits begründet und diskutiert worden.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 117 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 24 Stimmen

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 2220)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Borer, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rennwald, Roth, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Stucky, Teuscher, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, von Allmen, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (121)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
Baumann Alexander, Bäuml, Dünki, Fankhauser, Genner, Gusset, Gysin Remo, Hollenstein, Keller Christine, Maspoli, Maurer, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Scherrer Jürg, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Steffen, Stump, Thür, von Felten, Waber, Zwiggart (22)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Bortoluzzi, Bühlmann, Deiss, Fässler, Fehr Jacqueline, Frey Walter, Goll, Gonseth, Herczog, Schläuer, Simon, Strahm, Tschuppert, Vollmer, Zbinden (15)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Binder, Blocher, Bosshard, Chiffelle, Comby, Dreher, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Frey Claude, Friderici, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Hasler Ernst, Jaquet, Keller Rudolf, Marti Werner, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Ruf, Ruffy, Rythen, Speck, Spielmann, Steiner, Suter, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vogel, Ziegler (41)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Antrag von Felten
Das Postulat 93.3612 nicht abschreiben

Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Proposition von Felten
Ne pas classer le postulat 93.3612

von Felten Margrith (S, BS): Ich habe dieses Postulat am 14. Dezember 1993 eingereicht. Der Bundesrat ist eingeladen worden, einen Bericht über die Keimbahntherapie vorzulegen. Der Bundesrat war bereit, das Postulat entgegenzunehmen, und der Nationalrat hat es am 18. März 1994 überwiesen. Aber: Wo ist der Bericht? Wo ist er? Er liegt nicht vor. Er ist auch in der Botschaft nicht enthalten. Der Abschreibungsantrag entbehrt also jeglicher Grundlage. Ich bitte Sie, den früheren Beschluss zu bekräftigen und den Abschreibungsantrag abzulehnen.

Das Argument, dass ein solcher Bericht nicht notwendig sei, weil die Verfassung Eingriffe in die Keimbahn verbiete, ist unhaltbar. Dieses Verbot war mir bei der Einreichung dieses Postulates selbstverständlich bekannt. Ich habe das in der Begründung festgehalten. Ich gehe aber nach wie vor davon aus, dass dieses Verbot die verantwortlichen Behörden nicht davon dispensiert, frühzeitig eine öffentliche Diskussion über die absehbaren Entwicklungen in diesem Bereich einzuleiten. Die Grundlagenforschung auf dem Gebiet der Keimbahneingriffe ist seit über 20 Jahren im Gang. Die Leute, die über Kinderwünsche sprechen, sehen irgendwie nicht, was abläuft.

Ich habe hier ein offizielles Papier, nämlich den Bericht 1994/4, Technology assessment, des Wissenschaftsrates mit dem Titel «Technologische Vorausschau in die Biotechnologie». Darin steht auf Seite 48 wörtlich: «Die Keimbahntherapie beim Menschen wird früher oder später realisiert.» Diese Therapie wird in den wissenschaftlichen Gremien ernsthaft diskutiert. Am Tier ist sie x-fach erprobt. An transgenen Tieren wird geübt und geübt und geübt – auch mit menschlichen Genen. Gezielte Keimeingriffe werden geübt und geübt und geübt. Es ist nur noch eine Frage der Zeit, bis diese Methode auch beim Menschen durchgeführt wird. Gleichzeitig jammern die Wissenschaftler über die Mängel der weitgehend erfolglos praktizierten Methoden der somatischen Gentherapie. All das ist in diesem Bericht nachzulesen.

Nachzulesen sind auch die Prognosen von Fachleuten. Bis ins Jahr 2008 soll eine keimbahnverändernde Technik perfektioniert sein. In den Jahren 2010 bis 2016 – das dauert nicht mehr lange – sollen diese Techniken auch beim Menschen klinisch eingesetzt werden.

Die Präimplantationsdiagnostik spielt hier die Schlüsselrolle. Mehrere – von einer Frau gewonnene – Eizellen werden der In-vitro-Fertilisation zugeführt. Es werden zusätzliche Gene injiziert. Dann schaut man, was mit diesen vielen Embryonen passiert. Man schaut nach, wo sich das zusätzliche Gen im Erbgut integriert hat. Dieses wird dann implantiert.

Diese Entwicklung ist keine Frankenstein-Phantasie. In der Schweiz wird es am Tier, in der Tierzucht, erprobt, im Ausland an menschlichen Embryonen. Es ist kein Geheimnis, dass in den angelsächsischen Ländern intensiv geforscht und an menschlichen Embryonen experimentiert wird.

Der Bericht zur Keimbahntherapie soll eine Massnahme gegen die Sachzwangspolitik sein. Er soll verhindern, dass Tatsachen gesetzt werden, bevor über die Wünschbarkeit dieser neuen Methode diskutiert worden ist. Heute läuft es ja so, dass die Diskussion verhindert wird, bis die ersten Erfolge vorliegen. Dann kommt eine Ethikkommission, die sagt, dass das Heilen von Krankheiten immer hochwertig ethisch und das Verbot in der Verfassung daher nicht mehr haltbar sei.

Manche sagen, dass das Verbot unethisch sei. Das ist das Hauptargument von Herrn Randegger. Was gegen die Wissenschaft und gegen die Industrie ist, ist immer unethisch. Dann fängt das Uminterpretieren an. Wir haben das beim Verbot der Embryonenforschung erlebt.

Letztlich war ich an einem Podium zur Pränataldiagnostik. Die anwesenden Fachleute der Humangenetik berichteten über ihre Arbeit. Mehrmals während der Diskussion meinten

diese Fachleute: «Leider haben wir keine Therapiemöglichkeiten, wenn wir doch nur die genetischen Defekte heilen könnten!»

Sie sehen, die Akzeptanzbeschaffung ist in vollem Gang; das Terrain für das Umstossen des heutigen verfassungsmässigen Verbotes wird vorbereitet.

Ich warne Sie vor sämtlichen Veranstaltungen, die unter dem Etikett «Dialog» laufen. Herr Randegger hat es wörtlich gesagt: Die Naturwissenschaft bläst den Marsch, die Bevölkerung hat sich zu beugen. Diese Entwicklung ist absehbar, und wir wollen sehen, was sich abzeichnet.

Ich verlange, dass allein schon aufgrund der Publikationen des Wissenschaftsrates, die auch im Auftrag des Bundesrates erstellt worden sind, ein solcher Bericht erarbeitet wird.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht abzuschreiben.

Koller Arnold, Bundesrat: Sie wissen: Die Keimbahntherapie ist nach der Verfassung unzulässig. Wir haben im soeben verabschiedeten Gesetz dieses Verbot noch mit strafrechtlichen Sanktionen bewehrt. Es macht wirklich keinen Sinn, dass wir über etwas, das ganz klar verboten ist und, wie gesagt, jetzt noch strafrechtlich sanktioniert ist, noch einen Bericht verfassen.

Die nationale Ethikkommission wird sich vielleicht noch mit diesem Problem befassen. Aber über Dinge, die verboten sind, mit unseren beschränkten personellen Ressourcen noch lange Berichte zu schreiben, kann nach Auffassung des Bundesrates nicht unsere Aufgabe sein.

Deshalb möchten wir Sie bitten, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates

67 Stimmen

Für den Antrag von Felten

48 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.3053

Motion WBK-NR (96.058)

Medizinalberufsgesetz.

Umfassende

ärztliche Kompetenz

Motion CSEC-CN (96.058)

Loi sur les professions médicales.

Compétences médicales

dans d'autres domaines

Wortlaut der Motion vom 20. Februar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen der aktuellen Reformvorhaben im Bereich der akademischen Medizinalberufe die geeigneten Massnahmen zu treffen, um durch verstärkte Berücksichtigung der sozialen, psychosozialen, ethischen und wirtschaftlichen Aspekte in der medizinischen Aus-, Weiter- und Fortbildung eine umfassendere ärztliche Kompetenz zu gewährleisten.

Texte de la motion du 20 février 1998

Le Conseil fédéral est prié, dans le cadre du projet de réforme relatif aux professions médicales universitaires, de prendre des mesures visant à garantir aux médecins des compétences médicales dans d'autres domaines par une prise en compte renforcée des aspects sociaux, psychosociaux, éthiques et économiques dans les domaines de la formation médicale, du perfectionnement et de la formation continue.

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 8. April 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 8 avril 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Dormann Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Ich kann es vielleicht mit zwei Sätzen erwähnen: Es geht um die Reform der medizinischen Ausbildung. Ihnen ist aus den Medien bekannt, dass bereits eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Professor Fleiner an dieser neuen Ausbildung arbeitet und dass bekannt ist, dass ein Bedarf für die Stärkung der sozialen Kompetenz da ist. Dasselbe gilt für den verantwortungsbewussten Einbezug ethischer und ökonomischer Kriterien in das ärztliche Handeln.

Die Kommission hat der Motion mit 17 zu 0 Stimmen zugestimmt; ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

Guisan Yves (R, VD), rapporteur: Vous m'excuserez d'être un peu plus long en cette matière, puisque évidemment je me sens plus directement concerné. Il ne fait pas de doute que la formation quasiment exclusivement scientifique que reçoit le jeune médecin actuellement ne le prépare pas, de manière satisfaisante, à affronter les problèmes de société de son futur métier. Ce que j'appellerais «la conscience de santé publique» n'est partagée actuellement que par une minorité confrontée à des responsabilités particulières dans ce domaine.

Les connaissances dans le domaine de la médecine des assurances sont souvent manifestement insuffisantes. Le «gate keeping» médical que l'on cherche à développer avec l'«evidence based medicine» devrait aussi aller de pair avec un «gate keeping» administratif. Cela veut dire être en mesure de renseigner le patient sur ses droits légitimes non seulement en matière de santé, mais de manière générale sur le plan social aussi – quelles prestations sont prises en charge par l'assurance sociale et lesquelles ne le sont pas. Cela contribuerait à l'orienter de manière plus efficace et à limiter des échanges de correspondance souvent parfaitement stériles qui ne font qu'engendrer amertume et frustration, voire conflits.

Il s'agit de sortir d'une perspective professionnelle limitée à un échelon microéconomique et microsocial – «mon» cabinet, «mes» patients, «mon» service, etc. – pour le situer davantage dans celle non seulement de la santé des malades, mais aussi de service à la société, avec bien sûr ses particularités régionales et cantonales.

La législation relative à la formation médicale est actuellement en révision. Une commission extraparlamentaire d'experts, dite «Fleiner I» du nom de l'illustre professeur de droit qui la préside, est à la tâche actuellement et va présenter prochainement un projet de loi au Département fédéral de l'intérieur. Il nous paraît dès lors essentiel qu'elle attache à la formation médicale un volet social et éthique en tenant compte des éléments économiques pour renforcer les compétences dans ce domaine.

La commission vous propose de transmettre cette motion, par 17 voix sans opposition et avec 2 abstentions.

Überwiesen – Transmis

95.088

**Asylgesetz und Anag.
Änderung****Loi sur l'asile et LSEE.
Modification***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 1088 hiervoor – Voir page 1088 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1998

Antrag der Einigungskonferenz vom 25. Juni 1998

Proposition de la Conférence de conciliation du 25 juin 1998

A. Asylgesetz**A. Loi sur l'asile****Art. 31 Abs. 2 Bst. a1***Antrag der Einigungskonferenz*

a1. den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuches Reisepapiere oder andere Dokumente abgeben, die es erlauben, sie zu identifizieren. Diese Bestimmung findet keine Anwendung, wenn Asylsuchende glaubhaft machen können, dass sie dazu aus entschuldigen Gründen nicht in der Lage sind, oder wenn Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen.

Art. 31 al. 2 let. a1*Proposition de la Conférence de conciliation*

a1. n'a pas remis, dans un délai de 48 heures après le dépôt de la demande d'asile aux autorités ses documents de voyage ou des papiers permettant de l'identifier. Cette disposition ne s'applique pas lorsque le requérant rend vraisemblable qu'il n'est pas en mesure de le faire pour des motifs excusables ou s'il existe des indices de persécution qui ne sont pas manifestement sans fondement.

Art. 106 Abs. 2 Bst. d, e, 2bis*Antrag der Einigungskonferenz*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 106 al. 2 let. d, e, 2bis*Proposition de la Conférence de conciliation*

Adhérer à la décision du Conseil national

**B. Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung
der Ausländer****B. Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des
étrangers****Art. 25c; Ziff. II Abs. 2***Antrag der Einigungskonferenz*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 25c; ch. II al. 2*Proposition de la Conférence de conciliation*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Einigungskonferenz hat heute morgen getagt. Sie hat sich in den drei verbliebenen Differenzen geeinigt und unterbreitet Ihnen folgende Anträge:

1. Bei Artikel 31 empfiehlt Ihnen die Einigungskonferenz, die Fassung zu übernehmen, die wir bereits im dringlichen Bundesbeschluss betreffend die Behandlung von Gesuchen von papierlosen Gesuchstellern beschlossen haben. Dieser Antrag wird Ihnen von der Einigungskonferenz einstimmig unterbreitet. Inhaltlich muss ich das, so glaube ich, nicht mehr diskutieren. Dieser Antrag entspricht dem Antrag Leuba; der

Ständerat hat die Lösung übernommen. Sie wird Ihnen jetzt einstimmig als definitive Lösung für das Asylgesetz unterbreitet.

2. Bei Artikel 106 empfiehlt Ihnen die Einigungskonferenz Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Dieser sieht vor, dass nur in den Fällen gemäss den Buchstaben a, b und c von Artikel 106 Absatz 2 Einzelrichter amten sollen, dass hingegen in den Fällen gemäss den Buchstaben d und e wie üblich die normale Kammer entscheidet.

Dieser Entscheid wird folgendermassen begründet: Die Einigungskonferenz ist der Ansicht, dass in diesen Fällen, wo es um endgültige, wichtige Entscheide geht, eben nicht der Einzelrichterentscheid Platz greifen soll. Die Einigungskonferenz unterbreitet Ihnen diesen Antrag mit 13 zu 9 Stimmen, Minderheitsanträge liegen keine vor.

3. Bei Artikel 25c empfiehlt Ihnen die Einigungskonferenz, der Fassung zuzustimmen, wie sie der Ständerat im letzten Stadium beschlossen hat. Es geht um den Datenschutz im Rückübernahmeverfahren betreffend jene Personen, die von der Schweiz in die Herkunftsländer zurückgeschoben werden; es geht darum, welche Daten unsere Behörden diesen ausländischen Staaten mitteilen können und dürfen. Hier hatten wir eine Differenz bezüglich der Angaben über Aufenthaltsorte und Reisewege sowie der Angaben über Anwesenheitsbewilligungen und Visa. Der Nationalrat war der Meinung, wir müssten uns auf die Mitteilung von Daten über die Identität der betroffenen Personen beschränken, hingegen sollten weitergehende Daten wie die eben genannten diesen Staaten nicht mitgeteilt werden.

Der Ständerat hat sich teilweise in unsere Richtung bewegt, indem er zwar die Mitteilung dieser Daten nach wie vor will, aber doch in einer sehr eingeschränkten Fassung, beschränkt auf die Fälle, bei denen es notwendig ist, um die Abkommen durchzuführen. Das steht jetzt in Absatz 3 des Entwurfes, nämlich – das ist sehr wichtig –: Zum Zweck der Durchbeförderung Angehöriger von Drittstaaten können dem anderen Vertragsstaat neben den Identitätsdaten auch Angaben über Aufenthaltsorte und Reisewege gemacht werden. Hier geht es also nur um einen ganz bestimmten Fall, nämlich die Durchbeförderung Angehöriger von Drittstaaten. Das ist eine wesentliche Einschränkung gegenüber der früheren, generellen Lösung. Im übrigen wurde uns in der Kommission versichert, dass in der Praxis des Abkommens mit Jugoslawien und desjenigen mit Mazedonien, die beide – insbesondere das Abkommen mit Jugoslawien – eine etwas weitere Fassung haben, nach dieser Regel, wie sie jetzt in Artikel 25c formuliert ist, vorgegangen wird. Ausserdem hat uns die Verwaltung mitgeteilt, dass diese Lösung, wie sie jetzt vorgesehen wird, sich bezüglich des Datenschutzes europarechtlich in dem Rahmen bewegt, in dem auch die übrigen europäischen Staaten handeln.

Auf Seite 6 der Fahne finden Sie die Übergangsbestimmung zu diesem Artikel 25c. Dieser Artikel gilt für die Rückübernahmeabkommen, die nach Beschluss dieses Gesetzes abgeschlossen werden. Aber ich habe bereits betont, dass diese Regelung in der praktischen Durchführung auch bei den bestehenden Übernahmeabkommen so eingehalten werden kann.

Aus dieser Sicht heraus hat sich die Einigungskonferenz mit 14 zu 3 Stimmen – bei zahlreichen Enthaltungen – entschieden, diesem Beschluss des Ständerates zu folgen.

Namens der Einigungskonferenz bitte ich Sie, diesen Anträgen bei allen drei Differenzen jetzt zuzustimmen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: L'article 31 de la loi sur l'asile (Lasi) qui vous est proposé correspond en tout point à l'article 16 alinéa 1er lettre abis de l'arrêté fédéral urgent. Il s'agit là de transférer dans la loi sur l'asile les dispositions acceptées déjà par l'arrêté urgent. Vous l'avez remarqué, le Conseil des Etats a fait sienne la formulation de notre Conseil. Il n'est plus question de papiers d'identité au sens strict du terme, mais de «papiers permettant (d')identifier» le requérant. Cette proposition avait été faite par M. Leuba. Il y a donc unité de vue entre nos deux Chambres et la décision a été prise à l'unanimité.

A l'article 106 LAsi, la Conférence de conciliation, par 13 voix contre 9, a retenu la version de notre Conseil qui prévoit que seront traités par un juge unique les classements de recours devenus sans objet et la non-entrée en matière sur des recours manifestement irrecevables. Pour tous les autres cas, la Conférence de conciliation a décidé qu'ils seront traités par une cour de trois juges.

A l'article 25c de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, la Conférence de conciliation, par 14 voix contre 3 et avec de nombreuses abstentions, vous invite à suivre la version modifiée du Conseil des Etats. Il s'agit donc de la transmission des données personnelles à des Etats tiers. Là, la Conférence de conciliation a vraiment limité la transmission de ces données personnelles à ce qui était important, urgent. Il semble donc que cela peut correspondre à ce qui est pratiqué dans le droit international.

Au chiffre II alinéa 2 des dispositions transitoires, nous avons adopté la version du Conseil des Etats.

Je vous invite à vous rallier à ces propositions qui me semblent tout à fait justifiées.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.079

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung Code civil suisse. Révision

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1316 hiavor – Voir page 1316 ci-devant

Antrag der Einigungskonferenz vom 23. Juni 1998

Proposition de la Conférence de conciliation du 23 juin 1998

Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 24 juin 1998

Schweizerisches Zivilgesetzbuch Code civil suisse

Art. 150 Abs. 2

Antrag der Einigungskonferenz

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 150 al. 2

Proposition de la Conférence de conciliation

Adhérer à la décision du Conseil national

Nabholz Lili (R, ZH), Berichterstatterin: Die Einigungskonferenz hat bei Artikel 150, der einzigen Differenz zwischen den beiden Räten, einstimmig den Beschluss gefasst, dass sich der Ständerat dem Nationalrat anschliesst. Der entsprechende Beschluss ist im Ständerat bereits gefasst worden.

Jutzet Erwin (S, FR), rapporteur: La Conférence de conciliation s'est réunie avant-hier. L'objet de sa séance était la divergence à l'article 150 alinéa 2. Tout en soulignant que l'abus de droit reste réservé, la Conférence de conciliation a adopté, à l'unanimité, la version du Conseil national. Le Conseil des Etats a adopté la proposition de la Conférence de conciliation, nous constatons donc qu'il n'y a plus aucune divergence.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.091

Bundesverfassung. Reform Constitution fédérale. Réforme

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 995 hiavor – Voir page 995 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 18. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 18 juin 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)

Art. 127

Antrag der Kommission

Titel

Politische Rechte

Abs. 1

Die politischen Rechte in Bundessachen stehen allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die das 18. Altersjahr entmündigt sind. Alle haben die gleichen politischen Rechte und Pflichten.

Abs. 2

Sie können an den Nationalratswahlen und an den Abstimmungen des Bundes teilnehmen sowie Volksinitiativen und Referenden in Bundesangelegenheiten ergreifen und unterzeichnen.

Art. 127

Proposition de la commission

Titre

Droits politiques

Al. 1

Tous les Suisses ont les droits politiques en matière fédérale. Tous ont les mêmes droits et devoirs politiques.

Al. 2

Ils peuvent prendre part aux élections au Conseil national et aux votations fédérales. Ils peuvent lancer et signer

Angenommen – Adopté

Art. 127a Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 127a titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 136

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 144 Abs. 4

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 144 al. 4

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Bei Artikel 144 geht es um die parlamentarischen Kommissionen. Sie sehen, dass auch in der nachgeführten Verfassung gemäss Absatz 1 im Entwurf des Bundesrates die Kompetenz zur Einsetzung von Kommissionen bestehen soll und dass das Gesetz, wie heute schon, auch gemeinsame Kommissionen einsetzen kann, was in Artikel 16 des Geschäftsverkehrsgesetzes festgehalten ist.

Nun geht es in den weiteren Absätzen darum, welche Kompetenzen diese Kommissionen haben. Da wird in Absatz 3 der Fassung des Nationalrates zusätzlich und vom Ständerat unbestritten festgehalten, dass durch Gesetz auch «einzelne Befugnisse, die nicht rechtsetzender Natur sind, an Kommissionen übertragen» werden können.

Nun kommen wir zum Streitpunkt in Absatz 4. Dort geht es darum, wie die Einsichtsrechte respektive die Informationsrechte der Kommission definiert werden. Die Verfassung weist dem Parlament eine Reihe von Aufgaben zu, die es als oberste Instanz im Staate wahrnimmt, quasi als einziges und operatives Organ des Volkes. Daraus kann schon heute das ungeschriebene Verfassungsrecht abgeleitet werden, dass das Parlament und seine Organe über die zur Wahrnehmung dieser Aufgabe erforderlichen Informationsrechte verfügen müssen. Der Beschluss des Nationalrates ist nach Meinung der Verfassungskommission in diesem Sinne Nachführung. Der Beschluss des Ständerates wäre nach unserem Dafürhalten ein Rückschritt, da er die Informationsrechte des Parlamentes zur Disposition des Gesetzgebers stellt und sagt, dass die Kommissionen nur über die vom Gesetz bezeichneten Auskunftsrechte verfügen. Das ist nach unserem Dafürhalten nicht Nachführung. Es entspräche auch nicht der eigentlichen Aufgabe des Parlamentes.

Wenn es diese Aufgaben wahrnehmen muss, dann muss zwingend – im Sinne der Formulierung des Nationalrates – der Grundsatz festgehalten werden, dass die Kommission auf alle Informationen Anspruch hat, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben geeignet und erforderlich sind. Das ist ebenfalls unbestritten. Das ist kein «plein pouvoir», das ist kein unbeschränktes Herumschnüffeln. Es ist auch nach Auffassung Ihrer Kommission nötig, dass die Informationsrechte durch das Gesetz eingeschränkt werden können. Aber nach dem Grundsatz «Einsicht grundsätzlich ja, mit gewissen Beschränkungen», und nicht nach dem Grundsatz des Ständerates «Einsicht nur im gesetzlich bezeichneten Umfang».

Wir beantragen Ihnen deshalb ausdrücklich Festhalten. Für die Materialien und eine allfällige Differenzbereinigung war es aber nötig, dass die Kommissionssprecher das Wort ergreifen und das Festhalten speziell begründen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: A l'article 144 alinéa 4, il s'agit d'une question plus psychologique que véritablement juridique, dans la mesure où notre Conseil a posé le principe constitutionnel que les commissions avaient le droit à toutes les informations nécessaires et adaptées à l'exécution de leur mandat, puis ensuite vient par la loi la restriction, dans certains cas, de ce droit d'information.

Dans la version du Conseil des Etats, c'est la loi qui règle le droit des commissions d'obtenir des renseignements. Le principe, c'est donc que la constitution délègue à la loi et que cette dernière fixe ensuite dans quelle mesure les commissions peuvent obtenir des renseignements. Il est apparu à votre commission qui, sur ce point, s'est prononcée à l'unanimité, qu'il était important d'ancrer dans la constitution le droit des commissions d'obtenir des renseignements nécessaires, quitte à ce que la loi restreigne ensuite, dans certains cas, le droit du maintien du secret. Mais ce qui est fondamental du point de vue parlementaire, c'est que ce droit soit ancré dans la constitution et qu'il donne véritablement à celui qui lit la constitution le sentiment que les commissions ont le droit d'obtenir les renseignements qui sont nécessaires à l'exécution de leur mandat.

Nous maintenons donc – il n'y a pas de proposition contraire – notre décision à l'article 144 et les déclarations que nous avons faites sont destinées essentiellement au Conseil des Etats qui devra revenir sur cette divergence.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir haben hier eine Differenz. Herr Leuba hat gesagt, es sei eine psychologische Differenz, aber ich glaube, es sei doch auch eine sachliche. Der Bundesrat möchte zuhänden des Differenzbereinigungsverfahrens wie folgt Stellung nehmen: Wir wehren uns nicht gegen einen Hinweis auf die Informationsrechte der Kommissionen in der Verfassung. Wir glauben jedoch, dass die Fassung des Nationalrates noch nicht adäquat ist. In einem ersten Satz wird nämlich der Eindruck vermittelt, es bestehe ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf alle Informationen, und zwar eben undifferenziert für alle Kommissionen. Dies kann unserer Meinung nach nicht gelten, weil die einzelnen Einsichtsbefugnisse notwendigerweise gesetzlich unterschiedlich geregelt werden müssen, beginnend bei einer gewöhnlichen ständigen Kommission über eine besondere Kommission, wie z. B. die Geschäftsprüfungskommission, bis hin zur PUK. Ein Informationsanspruch kann daher nur im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung bestehen.

Wir haben grundsätzlich dafür Verständnis, dass das Parlament seine Informationsrechte in der Verfassung verankert wissen will. Der gegenwärtigen Fassung, wie sie der Nationalrat beschlossen hat, kann der Bundesrat noch nicht zustimmen. Wir sind der Auffassung, dass im weiteren Differenzbereinigungsverfahren nach einer Formulierung gesucht werden sollte, welche einerseits Ihr Anliegen einer Verankerung in der Bundesverfassung aufgreift und andererseits die Befürchtungen des Bundesrates berücksichtigt und damit auch der Fassung des Ständerates entgegenkommt.

Präsident: Wir nehmen von diesen Bemerkungen zuhänden des weiteren Differenzbereinigungsverfahrens Kenntnis.

Angenommen – Adopté

Art. 146

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Engler, Dettling, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Leuba, Stamm Luzi, Vallender)

.... über Parlamentsdienste. Sie kann Dienststellen der Bundesverwaltung beiziehen. Das Gesetz regelt die Einzelheiten.

Art. 146

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Engler, Dettling, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Leuba, Stamm Luzi, Vallender)

.... du Parlement. Elle peut faire appel aux services de l'administration fédérale. La loi règle les détails.

Engler Rolf (C, AI): Bei der vorhin geführten Diskussion haben Sie gesehen, dass es sich um das Zusammenspiel der Gewalten handelt, um das Verhältnis von Bundesrat und Parlament. Es ist eine wichtige Entscheidung, die zu treffen ist. Es ist bezeichnend, dass der Bundesrat bei der Frage der Hilfsmittel des Parlamentes darauf hinweisen wollte, dass die Parlamentsdienste administrativ der Bundeskanzlei unterstellt sind. Wir dagegen sind der Auffassung, dass das nicht auf Verfassungsebene gehört und dass es wichtigere Fragen zu regeln gibt.

Für uns ist es wichtig, dass die Frage, wer die Dienststellen beiziehen kann, auf Verfassungsstufe geregelt werden muss. Der Verweis auf das Gesetz allein genügt hier nicht. Wir haben heute zum Teil einen direkten Beizug der Dienststellen der Bundesverwaltung. Dieses Prinzip ist gelebte Verfassungswirklichkeit. Wir haben einen Anspruch, die Dienststellen grundsätzlich, vom Prinzip her, beizuziehen. Da es sich um die Frage der Gewaltentrennung handelt, sind wir der Meinung, dass dieses Prinzip als solches auf Verfassungsebene gehört und nicht – wie der Ständerat dies will – auf Ge-

setzesstufe. Dagegen teilen wir die Auffassung von Herrn Bundesrat Koller, dass dieses Prinzip des Beizuges der Dienststellen der Verwaltung Ausnahmen bedarf. Diese Ausnahmen – die Regelung, wie das geschieht – gehören dann auf Gesetzesstufe.

In diesem Sinne mache ich einen Kompromissvorschlag zwischen Ständerat und Nationalrat, in dem das Prinzip des Beizugs der Dienststellen in die Verfassung gehört, dagegen die Art, wie dieses Prinzip gehandhabt werden soll, auf Gesetzesstufe bestimmt werden soll.

Ich bitte Sie, auch im Sinne der Differenzbereinigung, die bereits hier beginnen kann, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen, der Minderheit Engler zuzustimmen, die einen Kompromiss vorschlägt, und zwar aus folgenden Überlegungen:

In Artikel 146 geht es um das Zusammenspiel der Gewalten; insofern liegt eine Parallele zu Artikel 144 vor. Dort haben wir nun stillschweigend Festhalten beschlossen. Das bedeutete, wie die Kommissionssprecher erläutert haben, Zustimmung zum Grundsatz, dass die zur Wahrnehmung der Aufgaben notwendigen Mittel – bei den Kommissionen die Information – auf gleicher Ebene festzuschreiben seien wie die Aufgabe selbst, also in der Verfassung.

Die logische Konsequenz ist nun aber, bei Artikel 146 gleich zu verfahren. Hier ist die gedankliche Konstruktion die folgende: Um ihre verfassungsmässige Aufgabe wahrzunehmen, bedarf die Bundesversammlung einer gewissen Infrastruktur, eben der Parlamentsdienste. Damit indessen nicht eine unerwünschte Parallelverwaltung aufgebaut wird, müssen sich die Parlamentsdienste auf die Verwaltung abstützen können. Ergo stellt die Möglichkeit des Beizugs der Verwaltung ein Obligatorium dar, damit die Bundesversammlung ihre Aufgaben erfüllen kann. Diese Möglichkeit gehört demnach in der Verfassung verankert; es ist nicht stufengerecht, sie erst auf Gesetzesstufe vorzusehen, wie das der Ständerat will.

Im Grundsatz kommen wir deshalb zur gleichen Lösung wie die Mehrheit, welche Festhalten empfiehlt. Indem der Minderheitsantrag einen letzten Satz einfügt – «Das Gesetz regelt die Einzelheiten» –, macht er indessen zweierlei klar:

Zum einen kommt er den Bedenken von Ständerat und Verwaltung entgegen, dass der Beizug der Dienststellen der Verwaltung nicht absolut sein kann und dass keine Gefahr besteht, die Parlamentsdienste könnten künftig die Verwaltung kujonieren.

Zum anderen verdeutlicht er die Idee der nationalrätlichen Fassung, dass nämlich der Beizug der Verwaltung ein grundsätzliches – und damit eben verfassungsmässiges – Recht darstellt, dass aber die Modalitäten und Schranken dieses Beizugs regelungsbedürftig sind.

Mit der Zustimmung zur Minderheit halten wir an unserer grundsätzlichen Auffassung fest, bauen dem Ständerat aber eine Brücke, die er wohl leichten Herzens beschreiten wird, womit diese nicht allzu weltbewegende Differenz aus dem Weg geschafft werden kann.

Vollmer Peter (S, BE): Die SP-Fraktion unterstützt die Mehrheit. Wir haben bereits in der ersten Beratung klargemacht, dass es nicht darum gehen kann, dass diese Verfügbarkeit der Bundesverwaltung für die Bundesversammlung von anderen Regelungen abhängig gemacht werden kann, sondern dass wir als Bundesversammlung eben verfassungsrechtlich das Recht haben müssen, die Verfügbarkeit der Bundesverwaltung zu gewährleisten.

Der Antrag der Minderheit Engler ist tatsächlich ein Kompromiss; er ist eigentlich nicht mehr weit entfernt von dem, was die Mehrheit immer zum Ausdruck gebracht hat. Ich frage mich jedoch, Herr Engler, ob wir uns mit dieser Zusatzbestimmung – «Das Gesetz regelt die Einzelheiten» – mit der ganzen Systematik der Verfassung nicht aufs Glatteis begeben: Das Gesetz regelt die Einzelheiten bei jedem Artikel; es wird überall notwendig sein, die Einzelheiten im Gesetz zu regeln, es sei denn, es sei ausdrücklich ein direkter verfassungsrechtlicher Durchgriff vorgesehen.

Das ist hier aber nicht der Fall, und deshalb zweifle ich, ob das verfassungsrechtlich wirklich ein konstruktiver Vorschlag ist oder ob es nur ein psychologischer Antrag ist, um dem Ständerat in der Differenzbereinigung entgegenzukommen.

Unter diesem Aspekt bin ich der Ansicht, in der ersten Differenzbereinigung wären diese rein psychologisch-taktischen Zugeständnisse jetzt unnötig; wir sollten das beschliessen, was wir für richtig erachten. Das wurde bereits in der ersten Runde vom Rat ganz klar bestätigt: Wir sollten die Fassung unserer Kommission, wie sie ursprünglich vorgesehen war, gutheissen.

In diesem Sinne stimmt die SP-Fraktion heute klar für den Mehrheitsantrag, obwohl wir diese Frage nicht als die entscheidende betrachten.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Das Parlament hat verfassungsmässige Aufgaben, und um diese wahrnehmen zu können, braucht es eine Infrastruktur, eine «eigene Verwaltung», auf die es wo nötig zurückgreifen kann. Dies ist um so eher nötig, als wir als Milizparlament einer doch sehr mächtigen Verwaltung gegenüberstehen.

Damit die Parlamentsdienste nun nicht zu einer eigenen Parlamentsverwaltung aufgebläht werden müssen, wie das in anderen Staaten etwa festzustellen ist, muss die Verfassung auch die Garantie abgeben, dass das Parlament über seine Parlamentsdienste einen Zugriff zum Sachverstand der Verwaltung hat. Dabei sind selbstverständlich Grenzen zu setzen; das ist unbestritten.

Die Grenzen dieses Beizugs – darüber hat sich der seinerzeitige Zusatzbericht der SPK vom 6. März 1997 ausgesprochen; Sie können das auf den Seiten 24ff. nachlesen – liegen dort, wo die Funktionsfähigkeit und die Führung der Exekutivverwaltung durch diesen Beizug beeinträchtigt würden. Das entspricht eigentlich ebenfalls heutiger Praxis. Ich verweise auf Artikel 8novies des Geschäftsverkehrsgesetzes, wo festgehalten wird, dass die Parlamentsdienste beiden Räten und ihren Organen sowie den Ratsmitgliedern für Dienstleistungen zur Verfügung stehen. Sodann wird gesagt, dass die Parlamentsdienste in der Erfüllung ihrer Aufgabe von Bundesrat und Bundeskanzlei unabhängig sind und die entsprechenden Beizugsrechte haben. Sie ersehen das zudem auch aus der Mechanik der Behandlung einer parlamentarischen Initiative.

Nun geht es – ähnlich wie bei der soeben geführten Diskussion – um die Sicht dieses Rechtes für das Parlament. Während der Ständerat und auch der Bundesrat unbestrittenermassen sagen, dass die Bundesversammlung über Parlamentsdienste verfügt, ist der Ständerat dazu der Auffassung – Sie können das im zweiten Satz seines Beschlusses nachlesen –, dass das Gesetz den Beizug von Dienststellen der Bundesverwaltung zu regeln habe.

Die Annäherung an das Problem ist seitens unseres Rates eine andere: Wir verlangen ebenfalls die Aufnahme der Bestimmung, wonach die Bundesversammlung über Parlamentsdienste verfügt, präzisieren aber, dass sie dann Dienststellen beiziehen kann. Soweit die unterschiedliche Betrachtung des an sich gleichen Problems. Wir möchten mit unserer Formulierung garantieren, dass man nicht hinter den Status quo zurückfallen kann; darin ist sich die Kommission einig.

Innerhalb der Kommission hat dann eine Minderheit Engler – in der Schlussabstimmung lautete das Ergebnis 18 zu 9 Stimmen – das Prinzip und die Optik des Mehrheitsentscheides bestätigt, aber ausdrücklich ergänzt, dass das Gesetz die Einzelheiten zu regeln habe. Das ist ein Zusatz, der nach Auffassung der Mehrheit nicht nötig ist, weil Sie sonst in einer ganzen Reihe von Artikeln erwähnen müssten, dass das Gesetz die Einzelheiten regle; das scheint uns eine Selbstverständlichkeit zu sein.

Wir beantragen Ihnen deshalb namens der Mehrheit Festhalten; wieweit Sie hier bereits auf die Fassung der Minderheit einschwenken wollen, überlasse ich Ihnen. Materiell – das hat auch Herr Engler gesagt – besteht kein Unterschied zum Antrag der Mehrheit.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Tant M. Engler en développant la proposition de minorité que M. Fritschi en la soutenant ont déjà expliqué comment se pose le problème à l'article 146. Maintenant, il y a trois possibilités.

L'article 146 précise d'abord que «l'Assemblée fédérale dispose des Services du Parlement», ça c'est incontesté. Ensuite, et ce n'est pas contesté non plus, l'Assemblée fédérale a besoin de l'appui de l'administration. Là, il y a deux solutions possibles: la première, c'est qu'on crée une administration parlementaire, comme c'est le cas aux Etats-Unis, qui ferait contrepoids à l'administration du gouvernement. Cette solution, il n'y a pas de discussion non plus, personne n'en veut. On ne veut pas créer un énorme instrument à côté de l'administration fédérale. Par conséquent, la solution, c'est que le Parlement, qui a besoin de l'appui de l'administration pour accomplir les devoirs qui sont les siens, puisse recourir à l'administration fédérale, c'est-à-dire celle subordonnée à l'exécutif.

Jusque-là il n'y a pas de divergence du tout entre les deux Chambres, ni entre la majorité et la minorité de votre commission. La divergence commence à peu près comme à l'article 144, dans ce sens que votre commission dit: «Il y a un droit constitutionnel du Parlement, c'est-à-dire des commissions parlementaires, de faire appel à l'administration.» Il n'y a pas divergence sur ce point entre la majorité et la minorité de la commission. En revanche, le Conseil des Etats ne reconnaît pas ce droit constitutionnel, il dit simplement que la loi réglera dans quelle mesure le Parlement et ses commissions pourront faire appel à l'administration. Il renverse au fond le principe en disant: «On descend au niveau de la loi, et c'est la loi qui dira dans quelle mesure le Parlement peut faire appel à l'administration.»

Pour votre commission, le principe doit être inscrit dans la constitution. Ce principe, c'est que le Parlement a le droit de recourir aux services de l'administration fédérale pour accomplir ses tâches. Puis ensuite, vous avez une divergence. La minorité de la commission a cherché à jeter un pont en direction du Conseil des Etats et elle a ajouté: «La loi règle les détails.» Parce qu'il est bien clair qu'il y a un certain nombre de détails à régler – on ne peut pas admettre que l'administration fédérale ait deux chefs; il est bien clair que celle-ci est subordonnée au Conseil fédéral, ce qui n'exclut pas le droit de l'Assemblée fédérale de recourir à ses services, mais le principe de subordination doit être respecté, on doit dire dans quelles conditions les services de l'administration fédérale peuvent être requis, et ça, ça appartient à la loi.

Au fond la différence entre la majorité et la minorité, c'est que la majorité dit: «Mais ça va de soi que ça appartient à la loi de régler ces problèmes, il n'y a pas besoin de le dire, autrement il faudrait le dire dans beaucoup d'articles de la constitution.» La minorité, voulant aller à la rencontre du Conseil des Etats, dit: «Dans le cas particulier, on voit bien qu'il y a des problèmes à résoudre, et il vaut mieux dire tout de suite que ces problèmes doivent être résolus dans la loi – ce sont les problèmes de subordination, d'accès à l'administration fédérale; il vaut mieux préciser dans la constitution que nous avons vu ces problèmes et qu'ils seront réglés dans la loi.» C'est ce que vous propose la minorité.

Au nom de la majorité de la commission, je vous prie de maintenir votre décision prise en première délibération. Personnellement, je soutiens la proposition de minorité.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat wehrt sich nicht grundsätzlich gegen eine Verfassungsgrundlage für den Beizug von Dienststellen der Bundesverwaltung durch das Parlament, denn damit kann auch klargestellt werden, dass es in unserem Kleinstaat nicht angehen kann, die Parlamentsdienste als eigene Verwaltung des Parlamentes aufzublähen.

Auf der anderen Seite – das ist zu Recht geltend gemacht worden – bewegen wir uns hier auf dem heiklen Gebiet der Gewaltentrennung, aber auch der Gewaltenkooperation. Es ist für die Verwaltung nicht einfach, Diener zweier Herren zu sein. Konfliktfälle sind daher denkbar. Wichtig ist für den Bundesrat, dass er in solchen Fällen, in denen das Parlament die

Verwaltung heranzieht, seine eigene Entscheidungs- und Meinungsfreiheit behält.

Ansichts der Sensibilität dieser Beziehungen möchten wir Sie dringend bitten – ich darf Sie daran erinnern, dass wir jetzt im Differenzbereinigungsverfahren sind –, diesem Kompromissantrag der Minderheit Engler zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

61 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

55 Stimmen

Art. 153a Abs. 1; 154 Abs. 1ter, 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 153a al. 1; 154 al. 1ter, 2

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Hier muss für die Differenzbereinigung auch wieder kurz begründet werden, weshalb die Kommission an den vom Nationalrat beschlossenen Fassungen festhalten will.

Bei Artikel 153a geht es um eine rein terminologische Frage, nämlich darum, ob die rechtsetzenden Erlasse der Bundesversammlung unterhalb der Gesetzesstufe als «Parlamentsverordnung» oder als «Verordnung» bezeichnet werden.

Wir haben in unserer ursprünglichen Systematik den Begriff «Parlamentsverordnung» aufgenommen, um hier eine klare Unterscheidung zwischen Verordnungen des Bundesrates und solchen des Parlamentes zu machen. Auf Seiten des Ständerates wird der Begriff «Verordnung» vorgezogen, weil der Begriff «Parlamentsverordnung», mindestens bis heute, noch nicht allgemein gebräuchlich ist.

Die Kommission beantragt Ihnen, hier festzuhalten. Die Abstimmung in der Kommission hatte folgendes Ergebnis: 12 Stimmen für Festhalten am ersten Beschluss des Nationalrates, 11 Stimmen für Zustimmung zum Beschluss des Ständerates und 3 Enthaltungen.

Zu Artikel 154 Absatz 1ter wurde im Ständerat bemerkt, dass der ursprüngliche Einzelantrag eigentlich eine Wiederholung von Absatz 2 sei. Absatz 2 regelt generell die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen, sei es nun die Übertragung an den Bundesrat oder an die Bundesversammlung. Gerade das letzte ist aber möglicherweise zu wenig deutlich gemacht worden oder führt offensichtlich zu gewissen Missverständnissen.

Dieser Sachverhalt ist, wie wir auch in unseren Diskussionen festgestellt haben, nicht für alle Leute gleich klar. Deshalb beantragt die Kommission mit 13 zu 4 Stimmen, an unserem Beschluss festzuhalten.

Zu Artikel 154 Absatz 2: Auch hier wurde vom Ständerat der zweite Satz gestrichen in der Annahme, dieser Satz sei unnötig. Das scheint uns aber materiell nicht richtig zu sein. Wir beantragen Ihnen einstimmig, hier an unserem ersten Beschluss festzuhalten und damit auch den zweiten Satz, der bereits in der Vorlage des Bundesrates enthalten ist, zu übernehmen. Denn die «Grundzüge der Regelung» in Absatz 2 sind nicht identisch mit den «grundlegenden Bestimmungen» in Absatz 1bis. Alle grundlegenden Bestimmungen müssen im Gesetz sein, wie es in Absatz 1bis festgelegt ist. Dort, wo die Bundesversammlung delegiert, muss sie zudem dem Bundesrat auch die «Grundzüge der Regelung» vorgeben. Das brauchen nicht immer die «grundlegenden Bestimmungen» zu sein.

Wir beantragen Ihnen also auch hier, mit den obigen Begründungen, festzuhalten.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Tout d'abord, nous avons plusieurs fois la référence à des ordonnances. Le Conseil des Etats parle d'une manière générale d'«ordonnance». Dans notre première version, nous avons parlé d'«ordonnance du Parlement» s'agissant de cette catégorie particulière que nous introduisons à l'occasion de la révision de la Constitution fédérale. Dans un souci de clarté terminologi-

que, nous avons maintenant adopté des «ordonnances du Parlement» qui, je vous le rappelle, peuvent contenir des règles de droit, mais qui ne sont pas soumises au référendum. Il s'agit d'une notion nouvelle. Comme il s'agit d'une notion nouvelle, il est apparu à la majorité de la commission tout à fait clair que nous devons dire expressément «ordonnance du Parlement» pour bien les distinguer de ce que nous entendons d'habitude par ordonnance, c'est-à-dire des ordonnances de l'exécutif.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de maintenir à l'article 153a alinéa 1er la notion d'«ordonnance du Parlement».

A l'article 154 alinéa 1er, votre commission propose, par 13 voix contre 4, de maintenir notre texte, texte que le Conseil des Etats trouve, lui, superflu. Or, nous devons rassurer le citoyen. Il est clair que c'est la définition même des ordonnances du Parlement: ces ordonnances ne sont pas soumises au référendum populaire. Par conséquent, il faut préciser de manière claire, pour que le texte de la constitution soit compréhensible pour le citoyen, que ces ordonnances ne peuvent être édictées que sur la base d'une délégation de compétence inscrite dans la constitution ou dans une loi fédérale, c'est-à-dire dans des textes qui eux sont soumis au référendum.

Ainsi le citoyen a l'assurance qu'on ne va pas introduire de nouvelles règles de droit comme cela, sans que ces règles ne découlent de textes légaux qui, eux, pourraient être attaqués par le référendum. C'est le but du maintien de l'alinéa 1er. C'est une assurance donnée au citoyen, qui peut-être irait sans qu'on le dise, mais qui, ici, nous paraît importante compte tenu de l'introduction de cette nouvelle notion d'«ordonnance du Parlement». Il nous paraît important qu'on rassure le citoyen en lui disant: «Il n'y aura pas d'inventions législatives qui pourraient restreindre les droits du citoyen, si elles ne découlent pas d'une délégation expresse d'un texte qui, lui, est soumis au référendum.»

Quant à la divergence concernant l'article 154 alinéa 2, nous proposons d'en rester au projet du Conseil fédéral, à savoir que la norme de délégation doit fixer dans ses grandes lignes le contenu des règles de délégation, le contenu des règles qui doivent être émises par l'autorité qui délègue. Il nous paraît important que lorsqu'on fait une ordonnance, lorsqu'on délègue la possibilité de légiférer à une autre autorité, l'autorité légitime qui légifère doit fixer les principes en vertu desquels l'autorité déléguée doit légiférer et fixer des règles de droit.

Il n'y a pas, jusqu'à maintenant, de proposition contraire à celle de maintenir les divergences sur ces trois points. La commission, sur le dernier point, a décidé à l'unanimité.

Angenommen – Adopté

Art. 159 Abs. 2, 3

*Antrag der Kommission
Festhalten*

Art. 159 al. 2, 3

*Proposition de la commission
Maintenir*

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Hier geht es um die Oberaufsicht. Man ist sich bezüglich Absatz 1 in beiden Kammern und auch im Bundesrat einig, dass die Bundesversammlung die Oberaufsicht über Bundesrat und Bundesverwaltung ausüben soll. Allerdings stellen Sie dann bei den Absätzen 2 und 3 zwischen beiden Kammern und gegenüber dem Entwurf des Bundesrates eine Differenz fest, nämlich in bezug auf die Geheimhaltungspflichten und in bezug auf ein spezielles Instrument des Parlamentes, den Auftrag.

Die Streichung von Absatz 2 bedeutet nach Auffassung der einstimmigen Kommission einen klaren Rückschritt. Die Fassung des Ständerates ist nach unserem Dafürhalten nicht Nachführung. Es scheint uns stufengerecht und absolut zwingend, dass der Grundsatz, wonach die Aufsichtskommissionen auch in geheime Bereiche vorstossen können –

selbstverständlich unter bestimmten Bedingungen –, auf Verfassungsstufe festgehalten wird, denn das ist eigentlich das wesentliche Element der Oberaufsicht.

Der letzte Entscheid, was dem Amtsgeheimnis und der Geheimhaltungspflicht unterliegt, kann nicht beim Kontrollierten liegen, sondern liegt bei der Behörde, die kontrolliert, also bei der Aufsichtskommission.

Das bedeutet nach unserer Auffassung keine Gefährdung tatsächlich notwendiger Geheimhaltungsbereiche. Der Gesetzgeber kann, wie er das heute bereits tut, das Verfahren sachgerecht ausgestalten und damit zwingende Geheimhaltungsbedürfnisse wahren. Die Würdigung aber, die Abwägung, ist mit Sicherheit Sache des Kontrolleurs.

Im Ständerat wurde eingewendet, dass mit unserer Formulierung die Finanzkommissionen und Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte – es geht um 76 Personen – Zugriff auf alle geheimsten Informationen hätten. Das scheint uns keine korrekte Kritik an unserer Entscheid zu sein, denn das Gesetz wird derartige Informationsrechte auch an Delegationen übertragen können, wie es das heute bereits tut.

Wenn der Ständerat in der erneuten Behandlung, falls die Differenz allenfalls bestehen bleibt, hier einfügen will, dass den Aufsichtskommissionen oder deren Delegationen keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten werden dürfen, dann kann das durchaus geschehen, ändert aber nach unserem Dafürhalten nichts.

Zum Schluss will ich nochmals bestätigen: Wenn Artikel 159 Absatz 2 Aufnahme findet, ist das echte Nachführung. Bereits heute steht in Artikel 47quater unseres Geschäftsverkehrsgesetzes, dass, soweit eine Geschäftsprüfungskommission – hier wird dieser Bereich geregelt – für die Beurteilung der Geschäftsführung der eidgenössischen Verwaltung es als notwendig erachtet, diese das Recht hat, von allen Behörden und Amtsstellen des Bundes die zweckdienlichen Auskünfte einzuholen, die nach Anhörung des Bundesrates die Beurteilung der Geschäftsführung erlauben. Insoweit ist das reine Nachführung, die auf Verfassungsstufe im Grundsatz geregelt werden muss.

Nachdem kein Minderheitsantrag vorliegt, erlaube ich mir ein Wort zu Artikel 159 Absatz 3. Hier geht es um das Institut des Auftrages. Die Verfassungskommission hatte den Auftrag ursprünglich in Artikel 161 plazierte. Dort werden unter dem Randtitel «Weitere Aufgaben und Befugnisse» die Kompetenzen des Parlamentes geregelt. Der Nationalrat hat dann eine neue Einordnung vorgenommen. Mit 81 zu 73 Stimmen wurde dieser Artikel unter den Titel «Oberaufsicht» als Absatz 3 zu Artikel 159 verschoben. Nach unserem Dafürhalten kann daraus bezüglich des Inhaltes dieses Auftrages keine materielle Differenz abgeleitet werden, denn letztlich wird der Auftrag sowohl im retrospektiven wie im prospektiven Bereich nötig sein. Anders gesagt: Dieses Instrument soll in beiden Bereichen eingesetzt werden können, denn es kann nicht zwischen rückwärtsgerichteten und allenfalls unzulässigen zukunftsgerichteten Aufträgen unterschieden werden. Das ist auch der Sinn des Instrumentes.

Die Umplazierung – das sei hier festgehalten – ändert an sich nichts am materiellen Inhalt dieses neuen Institutes, das dann im Rahmen der Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes speziell zu definieren ist. Es ist ein Institut, das im übrigen bereits im neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz Aufnahme gefunden hat.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, an den Absätzen 2 und 3 festzuhalten.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Par souci de gain de temps et par paresse personnelle aussi – naturellement! –, et parce que les explications ont été données essentiellement à l'attention du Conseil des Etats, je me réfère simplement à ce que vient de dire le rapporteur de langue allemande. J'ajouterai deux précisions:

1. Tout d'abord, sur l'article 159 alinéa 2 qui concerne le maintien du secret, nous ne voulons pas, c'est absolument clair, reprendre l'institution française du «secret-défense», c'est-à-dire du pouvoir absolu de l'exécutif de dire: «Ce renseignement, nous le considérons comme secret, et par con-

séquent les investigations du Parlement s'arrêtent à la porte, ici, et ne vont pas un pas plus loin.» Nous estimons qu'il appartient au contrôleur, ainsi que l'a dit M. Schmid Samuel, et non à la partie contrôlée de savoir les renseignements qui sont utiles et les renseignements qu'il doit obtenir, avec des limitations qui peuvent être introduites, comme l'a dit M. Schmid, dans la loi.

2. En ce qui concerne l'article 159 alinéa 3, il s'agit du fameux problème du mandat. Nous maintenons que cette institution du mandat est une institution utile, qui résout le problème et notamment la divergence que nous avons avec le Conseil des Etats sur la fameuse question de la «motion improprement dite», la «unechte Motion», qui concerne un objet de la compétence du Conseil fédéral. Avec l'institution du mandat, nous résolvons ce problème qui est mal résolu aujourd'hui, il est vrai, dans la procédure parlementaire. C'est la raison pour laquelle, par 22 voix contre 1, la commission vous propose de maintenir votre précédente décision.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte hier einfach zuhänden des Protokolls für die künftige Differenzbereinigung klarmachen, dass sich der Bundesrat dem Absatz 3 ganz klar widersetzt.

Bei diesem Auftrag handelt es sich um eine klare rechtspolitische Neuerung. Im übrigen haben wir je länger, je mehr eingesehen, dass wir mit dieser Verfassungsreform nur eine Chance haben, wenn wir uns wirklich an das Nachführungskonzept halten. Es ist daher nicht erklärbar, warum in diesem wichtigen Bereich der Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative eine derart gewichtige Ausnahme gemacht werden soll. Zudem liegt hier auch keine konsensfähige Neuerung vor.

Der Bundesrat ist bereit, die ganze Problematik der Weisungen des Parlamentes in jenen Bereichen der staatlichen Tätigkeit, in denen das Parlament nicht über die Gesetzgebung Einfluss nehmen kann, mit Ihnen im Rahmen der Staatsleistungsreform in aller Offenheit zu behandeln. Wir werden nach den Sommerferien auch eine entsprechende Vernehmlassung durchführen. Wir sind durchaus bereit, dort auf dieses Problem einzugehen.

Im Rahmen der Nachführung hat eine derart wichtige rechtspolitische, nicht konsensfähige Neuerung keinen Platz, denn sie führt nach Meinung des Bundesrates zu einer klaren Verwischung der Verantwortlichkeiten der beiden Gewalten.

Ich stelle hier keinen Antrag, aber ich möchte das einfach zuhänden des Zweitrates und mit Blick auf die Differenzbereinigung angemeldet haben.

Angenommen – Adopté

Art. 161 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

c. Aufgaben Parlamentsverordnungen oder einfache Bundesbeschlüsse erlassen;

Art. 161 al. 1 let. c

c. des ordonnances du Parlement ou des arrêtés fédéraux simples;

Angenommen – Adopté

Art. 163 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Thür, Carobbio, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Maury Pasquier, Ostermann, Ruf, Schlüer, Seiler Hanspeter, Stump, Vollmer, Zbinden, Zwygart)
Festhalten

Art. 163 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Thür, Carobbio, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Maury Pasquier, Ostermann, Ruf, Schlüer, Seiler Hanspeter, Stump, Vollmer, Zbinden, Zwygart)
Maintenir

Thür Hanspeter (G, AG): Ich möchte mit meinem Minderheitsantrag daran festhalten, dass die Kantonsklausel für die Wahl des Bundesrates im Rahmen der Nachführung gestrichen wird; wir haben dies ja in der ersten Beratung im Nationalrat so beschlossen. In der Zwischenzeit wird als Hauptargument gegen eine Streichung ins Feld geführt, man könne das Ziel schneller erreichen, wenn man es über eine Partialrevision verfolge. Man könne über die Partialrevision schon im Frühjahr 1999 abstimmen, während die Nachführung der Verfassung dem Volk erst im Sommer 1999 zum Entscheid vorgelegt werde.

Ich habe meine Zweifel, ob sich dieser Terminplan realisieren lässt, und zwar aus verschiedenen Gründen: Der Nationalrat hat – das ist richtig – am letzten Dienstag an der parlamentarischen Initiative der SPK-NR festgehalten, die genau dieses Ziel verfolgt. Ich erinnere Sie aber daran, dass sich der Ständerat im ersten Umgang dieser Initiative unseres Rates vehement widersetzt und sie abgelehnt hat, also keine Streichung der Kantonsklausel wollte. In der Zwischenzeit scheint auch der Ständerat diese Streichung in Erwägung zu ziehen. Sicher wissen wir es aber erst in der Herbstsession 1998, wenn der Ständerat diese parlamentarische Initiative unseres Rates behandeln wird.

Der Ständerat hat ja, nicht zuletzt aufgrund des Drucks, den unser Rat im Rahmen der Nachführung auf die Kantonsklausel erzeugt hat, seine ursprüngliche Haltung aufgegeben. Es wäre also aus meiner Sicht taktisch völlig verfehlt, diesen Druck wegzunehmen, zu einem Zeitpunkt, wo der Entscheid im Ständerat, das Problem im Rahmen einer Partialrevision zu lösen, noch gar nicht gefallen ist.

Ich empfehle Ihnen also: Warten wir die Herbstsession 1998 ab, in der der Ständerat über die Partialrevision beschliessen wird. Ich erinnere Sie im übrigen daran, dass der Ständerat selber im Zusammenhang mit der Kantonsklausel Vorschläge diskutiert hat, die keine vollständige Eliminierung bezwecken. Wir werden in der Herbstsession sehen, ob es zu einer Aufweichung kommt.

Wenn wir unseren Entscheid aufrechterhalten, können wir im Rahmen der Differenzbereinigung der Totalrevision der Bundesverfassung immer noch auf unseren Entscheid zurückkommen, falls der Ständerat im Herbst unserer parlamentarischen Initiative zugestimmt hat.

Ich bitte Sie also, jetzt nicht vorschnell die Segel zu streichen in der Hoffnung, der Ständerat würde uns bei der Behandlung der parlamentarischen Initiative folgen, sondern vielmehr den Druck aufrechtzuerhalten. Wir können dann im Rahmen der Nachführung der Verfassung wieder auf diese Bestimmung zurückkommen – wenn wir sehen, dass der Ständerat tatsächlich gewillt ist, im Rahmen einer Partialrevision die Kantonsklausel zu streichen.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen.

Fritsch Oscar (R, ZH): Vordergründig, aber wirklich nur vordergründig, geht es bei der Frage der Kantonsklausel um ein Verfahrensproblem. Der Ständerat, der in dieser Frage tatsächlich eine nicht sehr konsistente Linie befolgt hat und vom Saulus zum Paulus oder – je nach Betrachtungsweise – vom Paulus zum Saulus geworden ist, möchte die Kantonsklausel nun nicht im Rahmen der Verfassungsreform behandeln, weil ohnehin eine parlamentarische Initiative vorliegt, die in dieser Frage eine Partialrevision verlangt und auf der Traktandenliste unseres Rates stand. Sie würde rascher zum Ziel führen und könnte eine Volksabstimmung bereits im Frühjahr des nächsten Jahres zur Folge haben.

Uns scheint allerdings nicht entscheidend, welcher Weg rascher zum Ziel führt. Vielmehr ist festzustellen, dass die Frage der Aufhebung der Kantonsklausel umstritten ist. Die FDP-Fraktion hat beispielsweise in ihrer Fraktionssitzung vor

einer Woche bei der Diskussion der parlamentarischen Initiative auf Aufhebung der Kantonsklausel nur gerade mit einer Mehrheit von einer einzigen Stimme für Folgegeben gestimmt. Ein Konsens liegt also nicht vor; es ist durchaus möglich, dass bei der Beratung einer Partialrevision noch Zwischenlösungen auftauchen, wonach die Kantonsklausel zwar geändert, aber nicht ersatzlos gestrichen werden soll. Damit aber kann die Frage der Kantonsklausel geradezu definitionsgemäss nicht auf dem Weg der Nachführung geregelt werden, weil wir hier nur konsensfähige Neuerungen einbauen wollen.

Noch ein Wort zur Argumentation der Minderheit: Sie hat Bedenken angemeldet, dass bei der Bereinigung der parlamentarischen Initiative Schwierigkeiten auftauchen könnten und die ganze Vorlage scheitern könnte. Ich schliesse das – und sage das wohlgerne als Befürworter der Abschaffung der Kantonsklausel – gar nicht aus. Aber ich halte es für annähernd kurios, aus dieser Befürchtung abzuleiten, deshalb sei an der Aufhebung der Wahlbeschränkung nach Kantonen im Zuge der Nachführung festzuhalten. Gerade weil wir ein in der Politik auch sonst gelegentlich auftauchendes Phänomen feststellen – im unmittelbaren Vorfeld von Bundesratswahlen geht jeweils ein einhelliger Aufschrei nach Aufhebung der Kantonsklausel durch die Lande, aber nur einige Monate später feiern Bedenken und Zweifel gegen eine Aufhebung wieder Urständ –, müssen wir vernünftigerweise auch hier davon ausgehen, dass wir wenig Erfolgsaussichten hätten, diesen gordischen Knoten im Rahmen der Nachführung durchschlagen zu können. Wir würden danebenhauen.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen. Ich tue das in der Hoffnung, dass sich in der Abstimmung trotz des Starts der Tour de Suisse auf dem Bundesplatz in zwanzig Minuten genügend Mitglieder um diese doch nicht ganz unwichtige Frage kümmern werden. Notfalls würde ich dem Präsidenten die Anregung unterbreiten, vor der Abstimmung die Verhandlungsfähigkeit des Rates zu überprüfen, damit nicht ein Zufallsresultat entsteht.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Je pense qu'à ce stade du débat, il y a en fait deux façons d'aborder le problème: il y a l'aspect de la procédure, de la forme, et, tout de même, l'aspect du fond qui subsiste.

En ce qui concerne l'aspect formel et de la procédure, évidemment qu'il y a la perspective d'une révision partielle sur ce sujet, que nous pourrions bien sûr soutenir. Le problème qui se pose tout de même, c'est qu'à ce stade, à ce jour, nous n'avons encore aucune véritable garantie quant à l'aboutissement de cette révision partielle. Je pense que, compte tenu de ces considérations, abandonner cette proposition de minorité aujourd'hui reviendrait en fait à donner un très mauvais signal. Je partage donc tout à fait les considérations de la minorité et je vous invite à soutenir sa proposition.

J'aimerais tout de même, à ce propos, formuler encore quelques réflexions sur le fond du sujet. Historiquement, on peut comprendre l'existence de cette clause cantonale, mais je pense qu'aujourd'hui elle est complètement surannée, complètement dépassée. Elle est notamment dépassée parce que, à mon sens, elle empêche en fait l'émergence dans un gouvernement central d'un certain nombre de qualités et de compétences qui me paraissent beaucoup plus importantes que le domicile de nos conseillers fédéraux. Je pense justement que la rigidité du système actuel empêche non seulement l'émergence de ces compétences, mais qu'elle est aussi susceptible de favoriser un certain nombre de «combinazione», on l'a vu encore assez récemment avec des déplacements de papiers.

De mon point de vue, je dirais que l'équilibre linguistique général qu'il doit y avoir au sein du Gouvernement me paraît beaucoup plus important que l'existence de cette clause cantonale. Evidemment, aujourd'hui, l'équilibre que l'on a, de ce point de vue, au sein du Conseil fédéral avec deux francophones, un italophone et quatre germanophones me paraît tout à fait satisfaisant et beaucoup plus fondamental. Je crois qu'on vit à une époque où ces questions de domicile, d'origine n'ont plus guère d'importance quant à la capacité des

gens à affronter un certain nombre de questions. Pour prendre un exemple tout à fait au hasard, je pourrais fort bien vivre, personnellement, avec un Conseil fédéral composé de quatre Appenzellois et de trois Jurassiens.

J'aimerais encore ajouter que cette clause cantonale me paraît d'autant plus surannée si l'on prend, par exemple, le système d'élection du Parlement européen: un Portugais peut fort bien être candidat au Danemark, par exemple, pour ces élections. On ne connaît pas beaucoup de cas jusqu'ici, il y en a tout de même eu un, en tout cas à ma connaissance, c'est celui du politologue français Maurice Duverger, qui avait été candidat sur la liste du Parti communiste italien, devenu le Parti démocratique de la gauche.

Enfin, j'aimerais faire une dernière réflexion de nature un peu plus philosophique. Il y a passablement de décennies, il y avait beaucoup de villages dans ce pays où les garçons n'acceptaient pas que des garçons d'un autre village viennent y chercher une fille. Heureusement, ces mentalités ont changé, et c'est d'autant plus heureux que si les individus se reproduisent par trop entre eux dans de petits cercles, on sait que ça peut avoir de graves conséquences sur le plan de la santé physique et psychique des gens. A mon avis, avec le maintien de la clause cantonale, on reste encore dans cette mentalité, et je souhaiterais que les politiques parviennent à la dépasser.

Engler Rolf (C, AI): Das Votum von Herrn Rennwald, der den Appenzellern etwas mehr Bundesräte gönnen möchte, verdanke ich bestens. Trotzdem darf man darauf hinweisen, dass die Kantonsklausel sicherlich einmal eine historische Bedeutung hatte. Früher war es nämlich so, dass vor allem die Kantone Zürich und Waadt über die Freisinnige Partei eigentlich die Bundesräte bestimmen konnten und diese beiden Kantone deshalb über Jahrzehnte immer Bundesräte hatten.

Die Diskussion zur Kantonsklausel wird heute sicherlich zu Recht geführt. Wir haben festgestellt, dass vor allem die Herkunftsregelung bereits einmal geändert wurde. Herr Bundesrat Koller ist nach seinem Geburtsort nämlich noch St. Galler Bundesrat, obwohl er immer in Appenzell tätig war und nach neuem Recht auch als Appenzeller Bundesrat gelten würde. Wir haben auch festgestellt, dass es «Hors-sol-Bundesrätinnen» gibt, wie das von einem anderen Bundesrat gesagt wurde; deshalb ist es sicher wichtig, dass man über die Frage der Kantonsklausel diskutiert.

Es ist aber doch so, dass die Kantonsklausel eine gewisse Schutzfunktion hat, und die Frage muss gestellt bleiben, ob das Streichen allein die Lösung sein kann. Zudem haben wir in der Verfassungskommission immer die Meinung vertreten, dass im Rahmen der Nachführung Neuerungen nur möglich sind, wenn ein breiter Konsens besteht und es nicht verschiedene weitere Varianten gibt.

Wenn wir jetzt die Position des Ständerates nehmen und berücksichtigen, dass es möglicherweise nicht nur eine Streichung, sondern auch andere Lösungen geben kann, dann stellen wir fest, dass das Streichen nicht ins Konzept passt und wir die Kantonsklausel bei der Nachführung vorerst beibehalten müssen.

Hinzu kommt, das hat bereits Herr Thür gesagt, dass eine parlamentarische Initiative vorliegt, die das Problem separat, getrennt angehen möchte. Dies hat zwei Vorteile: Einmal wird die Nachführung durch diese Frage nicht belastet, und zum zweiten besteht die Möglichkeit, wenn man einen Konsens hat, dass man viel rascher zum Ergebnis kommen kann. Ich glaube, damit ist mit der Zweiteilung des Verfahrens allen gedient.

Die Behauptung nun, dass man mit dem Festhalten den Druck auf den Ständerat erhöhen könne, diese Argumentation finde ich persönlich falsch. Gerade unter Druck lassen sich diese Probleme im Ständerat nicht lösen. Im Gegenteil: Wir erreichen damit einzig eine Belastung der Nachführung und nicht ein Nachgeben des Ständerates. Ich bin der Meinung, dass ein fairer Verkehr unter den beiden Räten nicht mittels Druck und schon gar nicht in einer derart delikaten Frage gelöst werden kann.

Namens der CVP-Fraktion schlage ich deshalb vor, bei der Mehrheit zu bleiben.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Die Hauptsache ist eigentlich gesagt. Die Mehrheit der Kommission – der Entscheidung fiel mit 15 zu 14 Stimmen bei 1 Enthaltung – ist der Auffassung, dass hier kein Nachführungsproblem zur Debatte steht. Wenn nachgeführt werden soll, dann müsste die Fassung des Bundesrates übernommen werden, und zwar zwingend, weil eine Änderung doch einige Probleme mehr aufwirft, als man das in unseren Kreisen hier wahrhaben will. Dabei spielt weniger die Frage eine Rolle, ob am Schluss vier Appenzeller im Bundesrat sind – zu viele dürften es ja auch nicht sein, sonst müssten eventuell noch Einbürgerungen stattfinden –, sondern wir haben einen Ausgleich, und zwar zu Recht einen Ausgleich innerhalb unserer Kulturen und innerhalb der Kantone, zu gewährleisten. Einfach die Aufhebung zu fordern, ist nicht problemlos. Ich sage das namens der Mehrheit ein zweites Mal.

Wir sind im übrigen der Lösung des Problems sehr nahe, nämlich durch die Aufteilung dieses Verfahrens, mit der Behandlung der parlamentarischen Initiative. Die Räte und schliesslich auch das Volk werden sich höchstwahrscheinlich vor der Abstimmung über dieses Paket in einem separaten Abstimmungsverfahren dazu äussern können. Das scheint uns die logische und richtige Lösung zu sein.

Es lohnt sich auch nicht, hier in einen Konzeptionsstreit einzutreten. Im Gegenteil, wenn dann allenfalls zwischen den Kammern hier um Details gerungen werden müsste, müsste das im Rahmen dieses speziellen Verfahrens geschehen. So kann es auch ohne Belastung und Gefährdung der übrigen Verfassung über die Bühne gehen.

Ich bitte Sie, hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: La situation s'est modifiée depuis le premier passage de ce projet devant notre Conseil. Elle s'est modifiée en ce sens que nous avons réactivé, sur la base d'ailleurs du vote de notre Conseil au premier passage, l'initiative parlementaire de la Commission des institutions politiques (94.452; Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral) tendant à la suppression dans la constitution actuelle de la clause cantonale. Dès lors, la question qui se pose est avant tout une question de procédure: devons-nous poursuivre le débat sur la suppression de la clause cantonale ici, dans la révision de la constitution, ou devons-nous plutôt en discuter séparément, sur la base de l'initiative parlementaire qui vise cette suppression?

Je vous rappelle d'ailleurs, en faisant ici une parenthèse, qu'il est déjà prévu que, si le peuple disait oui à la suppression de la clause cantonale dans la constitution actuelle, automatiquement, nous adapterions la mise à jour à cette suppression. C'est l'article 185 au chiffre III des dispositions transitoires qui prévoit ce genre de situation. Si le peuple accepte donc la suppression de la clause cantonale avec la révision partielle, il n'y a aucun doute qu'elle sera automatiquement reportée dans le texte de la mise à jour.

A M. Thür, qui me paraît tenir un argument un peu curieux en disant qu'il ne faut pas renoncer ici à cette modification parce que l'on ne sait pas ce que le Conseil des Etats fera avec l'initiative parlementaire précitée, je dois dire que si le Conseil des Etats refuse l'initiative parlementaire, il n'y a aucune chance qu'il accepte ici cette disposition. Par conséquent, nous maintenons la divergence simplement pour le plaisir de la maintenir. Nous n'avons aucune chance de triompher devant le Conseil des Etats, parce qu'il est clair que ce dernier, s'il est convaincu qu'il faut abroger la clause cantonale, il le fera dans la révision partielle et non pas dans la révision totale.

Je vous rappelle que la question est très discutée, dans notre Parlement, dans la population sans aucun doute, de telle sorte qu'on ne peut pas dire, en tout cas, que c'est une question sur laquelle on a un large consensus. Il s'ensuit que nous avons toujours appliqué le principe, quant à la mise à jour, que nous ne nous autorisons à faire des modifications que si celles-ci reposaient sur un large consensus. Or, je crois que

personne ne peut de bonne foi contester que ce large consensus n'existe pas dans le cas particulier et que, par conséquent, nous ne devons pas faire une modification de la constitution actuelle par la voie de la mise à jour.

J'ai un peu l'impression que la minorité Thür cherche à faire passer une modification, qui n'est pas sans importance, de notre constitution actuelle en l'englobant dans l'entier de la mise à jour, espérant comme cela que les gens seront dissuadés de faire opposition à la suppression de la clause cantonale, étant occupés à d'autres choses dans la révision du texte constitutionnel. Je crois que la question doit être posée au peuple.

Personnellement, je ne vous cache pas que je ne suis pas favorable à la suppression de la clause cantonale. Nous sommes arrivés aujourd'hui à un moment où la question doit être posée au peuple qui, finalement, décidera. Mais on ne peut pas lui demander de décider de cette question controversée dans le cadre de la mise à jour. Ce serait exactement ce que nous voulons éviter: nous voulons absolument éviter de susciter des oppositions à la constitution dans la votation populaire, simplement parce que sur un point, qui n'est peut-être pas d'une importance extraordinaire, mais qui est sensible dans la population, il y aurait une opposition qui s'élèverait. Dans ces conditions la commission, convaincue par ces arguments, par 15 voix contre 14 et avec 1 abstention – donc à une majorité extrêmement faible –, vous propose de renoncer à la divergence et de vous rallier ici à la décision du Conseil des Etats en maintenant, dans la mise à jour, la clause cantonale.

Thür Hanspeter (G, AG): Herr Leuba, Sie haben als Hauptargument gegen diesen Minderheitsantrag zum Ausdruck gebracht, dass er die ganze Nachführung gefährden könnte, weil die Streichung der Kantonsklausel sehr umstritten sei, weil sie keine Nachführung mehr sei – was unbestritten ist. Sehen Sie nicht die Möglichkeit, dieses Problem über eine Variantenabstimmung zu lösen?

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Je réponds très volontiers à M. Thür que je vois si bien la possibilité de régler ici le problème par une variante que j'ai moi-même présenté cette proposition. Elle est déposée dans les actes de la commission. Mais, pour introduire une variante, il faut d'abord maintenir la clause cantonale dans le texte principal qui est celui de la mise à jour. C'est d'ailleurs un des rares points sur lequel on s'est mis d'accord, me semble-t-il. La mise à jour, c'est le texte sans modification et la variante, c'est le texte avec modification.

Par conséquent, je remercie M. Thür de donner un bon argument en faveur de la proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Alle, auch Herr Thür, sind sich einig, dass die Streichung der Kantonsklausel im Rahmen der Nachführung eine schwere Belastung wäre, weil sie eindeutig konzeptwidrig ist. Es handelt sich hier um eine rechtspolitisch gewichtige Neuerung, die zudem kontrovers ist. Denn die Notwendigkeit einer staatspolitisch ausgewogenen Zusammensetzung des Bundesrates als Beitrag zur Integration dieses föderalistischen und auch kulturell sehr vielfältigen Staates ist unbestritten. Die Frage ist nur, wie wir dieses Anliegen künftig sicherstellen können. Braucht es weiterhin eine Kantonsklausel, oder kann das dem pflichtgemässen Ermessen der Bundesversammlung überlassen werden? Oder drängt sich eine etwas aufgeweichte Klausel in der Verfassung auf?

Das sind natürlich eminente rechtspolitische Fragen, die einer vertieften Diskussion bedürfen. Deshalb ist der Bundesrat froh, dass der Ständerat diese Frage «ad separatim» in eine Teilrevision verwiesen hat. Ich bin der Mehrheit Ihrer Kommission dankbar, dass sie es gleich halten will.

Der Minderheit Thür darf ich im übrigen sagen: Das ist keine Verschiebung «ad calendas graecas». Der Bundesrat war ursprünglich der Meinung, wir sollten die Frage im Rahmen der Staatsleitungsreform behandeln, wo wir auch über die Grös-

se und Zusammensetzung des Bundesrates diskutieren werden. Aber wir begreifen, dass Sie nicht so lange warten möchten; der Bundesrat ist mit Ihnen der Meinung, dass diese Frage jetzt wirklich beförderlich behandelt werden soll, so dass wir eine Chance haben, eine entsprechende Volksabstimmung noch vor der Gesamterneuerung des Bundesrates im Herbst 1999 durchzuführen.

Präsident: Die Abstimmung über die Differenz bei Artikel 163 findet zur gleichen Zeit wie die Abstimmung über Artikel 166 Absatz 3 statt.

Art. 166 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Schmid Samuel, Engelberger, Fischer-Hägglingsen, Fritschi, Leuba, Seiler Hanspeter)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 166 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Schmid Samuel, Engelberger, Fischer-Hägglingsen, Fritschi, Leuba, Seiler Hanspeter)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Fischer-Hägglingsen Theo (V, AG): Ich beantrage Ihnen im Namen der Minderheit, dem Ständerat zu folgen. Absatz 3 dieses Artikels 166 ermächtigt den Gesetzgeber, Aufgaben des Bundes aus der departemental gegliederten allgemeinen Verwaltung auszugliedern. Er erlaubt spezifisch, Verwaltungseinheiten mit einem Grad an Eigenständigkeit auszugestalten, Verwaltungseinheiten auszugliedern und Staatsaufgaben durch gemischtwirtschaftliche oder privatrechtliche Organisationen ausführen zu lassen.

Der Entwurf des Bundesrates ist nach der Meinung der Minderheit zu restriktiv gehalten und hemmt so eine zweckmässige Aufgabenauslagerung im Sinne eines modernen Kontraktmanagements. Die neue Bestimmung, wie sie der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen, engt sogar die heute bestehenden verfassungsrechtlichen Freiräume auf Gesetzesesebene eindeutig ein. Man kann sich sogar fragen, ob nach dieser neuen Verfassungsbestimmung der geltende Artikel 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes noch verfassungskonform wäre.

Die Fassung des Ständerates ist bedeutend beweglicher. Bundesrat und Kommissionsmehrheit wollen, dass Aufgaben nur dann ausgelagert werden können, wenn sie konkret durch ein Gesetz zur Auslagerung freigegeben werden. Der Ständerat möchte aufgrund einer Anregung der SPK einen anderen Weg gehen: Es soll eine allgemeine Norm geschaffen werden, gemäss welcher Aufgaben ausgelagert werden können. Die Fassung des Ständerates entspricht eindeutig besser einer modernen Aufgabenerfüllung – die kaum mehr richtig ausgeübt werden kann, wenn nicht gewisse Aufgaben ausgelagert werden. Die Fassung des Ständerates trägt deshalb dem Gedanken eines schlanken Staates besser Rechnung.

Ich bitte Sie im Namen der Minderheit, dem Ständerat zu folgen.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich begrüsse auf der Diplomatentribüne den Präsidenten des Parlaments von Lettland, Herrn Cepanis, mit einer Delegation. *(Beifall)*

Lettland war seit 1918 unabhängig, wurde 1940 in die Sowjetunion eingegliedert und stand darauf ein halbes Jahrhun-

dert lang unter der Herrschaft seines mächtigen östlichen Nachbarn. Am 21. August 1991 hat Lettland seine volle Souveränität wiedererlangt. Heute ist das Land in der internationalen Staatengemeinschaft vertreten und wünscht sich zur Gewährleistung seiner Sicherheit, sobald wie möglich europäischen und transatlantischen Organisationen beitreten zu können.

Unsere lettischen Kollegen statten der Schweiz auf Einladung der Bundesversammlung einen mehrtägigen Besuch ab. Ich heisse die Delegation herzlich willkommen und möchte der freundschaftlichen Verbundenheit, welche das Schweizervolk gegenüber dem lettischen Volk empfindet, Ausdruck geben. Herzlich willkommen! *(Beifall)*

Fritschi Oscar (R, ZH): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, der Minderheit Schmid Samuel zuzustimmen.

Der Bundesrat und auch der Nationalrat im ersten Umgang haben eine Lösung gewählt, die in jedem Einzelfall eine gesetzliche Grundlage verlangt, bevor Aufgaben an Private übergeben werden können. Der Ständerat hat demgegenüber einen flexibleren Ansatz gewählt, wonach zwar die Voraussetzungen für solche Auslagerungen aus der Verwaltung klar gesetzlich geregelt werden müssen, aber nicht für jede verwaltungsexterne Leistungserbringung zuerst ein Gesetz geschaffen werden muss.

Wir sind der Meinung, dass im Zuge der Einführung neuer Modelle der Verwaltungsführung die Möglichkeit der Leistungserbringung durch verwaltungsexterne Organisationen zunehmend wichtiger werden wird. Wir sollten deshalb im Interesse von Rationalisierung und Optimierung der Staatstätigkeit flexibel bleiben und nicht neuen Formen des Verwaltungshandelns von vornherein verfassungsmässige Hürden entgegenstellen.

Gegen die Fassung des Ständerates wird eingewendet, sie sprengt als Neuerung den Rahmen der Nachführung. Zweifellos geht es im streng rechtlichen Sinn um eine Neuerung. Aber auch wenn ich zweifellos erwartet habe, dass nach mir Herr Vollmer als Vertreter des öffentlichen Personals gegen diesen Minderheitsantrag Opposition anmelden wird, so dürfte doch – wenn Sie der Minderheit zustimmen – einer solchen Bestimmung in der Volksabstimmung weitestgehend Konsens beschieden sein. Im ganzen handelt es sich um eine konsensträchtige Neuerung.

Es kann nicht im Ernst die Rede davon sein, dass die Vorlage durch die Aufnahme einer solchen Bestimmung des Ständerates belastet würde.

Deshalb bitten wir Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Vollmer Peter (S, BE): Herr Fritschi, unsere Opposition gegen den Beschluss des Ständerates und den Antrag der Minderheit Schmid Samuel erfolgt nicht, weil damit die Gesamtvorlage mehr oder weniger konsensfähig wäre, sondern wir bekämpfen den Beschluss des Ständerates aus inhaltlichen Gründen.

Die Differenz, die zwischen der Fassung des Nationalrates bzw. des Bundesrates und derjenigen des Ständerates liegt, ist beträchtlicher, als sie dargestellt worden ist. Es geht nicht darum, dass wir jetzt nicht Hand dazu bieten möchten, dass vernünftigerweise gewisse Aufgaben auch von Privaten wahrgenommen werden können. Das ist heute bereits in sehr vielen Bereichen der Fall. Die Frage ist, ob wir mit dieser Verfassungsbestimmung die Übertragung von Aufgaben des Bundes – es sind auch hoheitliche Aufgaben – ermöglichen, ohne dass dafür eine explizite gesetzliche Grundlage vorhanden ist. Der Nationalrat – in der ersten Runde –, der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission möchten nichts anderes, als dass für die Fälle, bei denen Aufgaben ausgelagert werden, explizit eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist.

Die Minderheit Schmid Samuel möchte einfach in einem allgemeinen Gesetz ein paar Voraussetzungen festschreiben,

nach denen der Bundesrat dann offensichtlich beliebig irgendwelche Aufgaben auslagern könnte. Das ist eine ganz wesentliche Differenz!

Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir bei der Debatte über das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, wo wir zu diesen neuen Modellen der ausgelagerten Verwaltungsführung Hand geboten haben, ausdrücklich festgelegt haben, dass ganz bestimmte Aufgaben ausgelagert werden können – im Sinne eines Versuches auch –, und die Bundesversammlung hat dann in einem Artikel festgehalten, dass wir nach einer bestimmten Phase eine Evaluation dieser Entwicklung vornehmen wollen, um danach die definitiven Rechtsgrundlagen entsprechend auszugestalten.

Was Sie hier machen, ist eine Vorwegnahme dieses Vorgehens, das Sie selber beschlossen haben. Wenn Sie dem Beschluss des Ständerates zustimmen, dann besteht die Gefahr, dass wir als Gesetzgeber nicht mehr darüber entscheiden können, welche hoheitlichen Aufgaben in Zukunft von Privaten ausgeführt werden sollen.

Und Sie – ich möchte Sie daran erinnern – haben bei Artikel 154, als es um die Definition des Gesetzbegriffes ging, eine sehr scharfe Definition dieses Gesetzbegriffes einzubringen versucht. Sie haben damit auch Erfolg gehabt, indem auch ganz klar festgelegt worden ist, dass die wichtigsten Fragen der Organisation und der Tätigkeit der Bundesversammlung in einem Gesetz festgelegt werden müssen und dass das nicht in irgendwelchen Ausführungserlassen des Bundesrates festgehalten werden kann. Hier möchten Sie nun quasi mit einer allgemeinen Gesetzesbestimmung im Einzelfall ermöglichen, dass ohne gesetzliche Grundlage hoheitliche Aufgaben ausgelagert werden können.

Diese Öffnung – Herr Fritschi hat es selber gesagt – ist nicht nur etwas, das weit über die Nachführung hinausgeht, sie ist im Grunde genommen eine Einschränkung der Rechte des Parlamentes. Es ist ein Aus-der-Hand-Geben einer Sicherung, die das Parlament heute hat, indem – gerade wenn es um hoheitliche Aufgaben geht – im Einzelfall das Parlament festlegen soll, wenn es Aufgaben auslagern will, weil dies vernünftig ist.

Wenn wir an der Fassung des Bundesrates festhalten, hat das überhaupt nichts damit zu tun, dass wir uns prinzipiell gegen Auslagerungen wehren, dass wir uns prinzipiell nicht vorstellen können, dass Verwaltungsaufgaben durch Private wahrgenommen werden können. Es gibt sehr viele Fälle. Das wird auch in Zukunft möglich sein. Es wird auch in vielen Fällen Sinn machen, aber wir möchten nicht einfach einen Blankoscheck austeilen und quasi – ohne dass wir dann jeweils noch etwas zu sagen hätten – mit dieser Bestimmung ein Präjudiz schaffen, welches uns nicht mehr ermöglicht, im Einzelfall auf die Auslagerung Einfluss zu nehmen.

Ich bitte Sie, der Fassung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Es geht um eine ganz wichtige, prinzipielle Sache im Verhältnis der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch die Bundesverwaltung bzw. die Privaten. Jede solche Übertragung muss sich im Einzelfall ganz konkret auf eine gesetzliche Grundlage berufen. Das ist die Doktrin, wie wir sie auch bei Artikel 154 bisher vertreten haben. Hier einfach davon abzuweichen, weil offenbar das Wort «Privatisierung» ein Modewort geworden ist, wäre für die gesamte Verfassungsrevision fatal.

Präsident: Ich möchte den Besucherinnen und Besuchern auf der Tribüne dafür danken, dass sie den Besuch im Parlament dem Beobachten eines grossen sportlichen Ereignisses – der letzten Etappe der Tour de Suisse – vorziehen. Wir sind durch Ihre Anwesenheit fast ein bisschen geschmeichelt. Danke! (*Heiterkeit*)

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: An sich hat Herr Vollmer vorhin die politische Spannweite oder Problematik dargestellt. Namens der Kommission versuche ich, das sachlich – soweit mir das möglich ist – mit anderen Worten nochmals zu tun.

Zur Erinnerung: Der Nationalrat hat entgegen dem ursprünglichen Antrag seiner Kommission mit 63 zu 44 Stimmen der

Fassung des Bundesrates zugestimmt. Der Ständerat folgte seiner Verfassungskommission und auch der SPK, ohne dass ein anderer Antrag zur Diskussion gestanden hätte.

Die Verfassungskommission stand ursprünglich ebenfalls unter dem Eindruck der seinerzeit tätigen Expertengruppe und dann der Schlussfolgerungen unserer SPK vom 6. März 1997. Dort wurde festgehalten, dass die im Verfassungsentwurf vorgesehene Bestimmung – das ist die Fassung des Bundesrates – jede einzelne Übertragung öffentlicher Aufgaben an Organisationen und Personen ausserhalb der Bundesverwaltung an eine formelle gesetzliche Grundlage binde; dass die neuen Modelle der Verwaltungsführung dem eigentlich widersprechen und dass die Möglichkeit der verwaltungsexternen Leistungserbringung, das «contracting out», eine wichtige Rolle spiele.

Das war auch der Hintergrund für das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, das die Kammern am 21. März 1997 verabschiedet haben. Da steht in Artikel 2 Absatz 4, dass durch Bundesgesetzgebung Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechtes, die nicht der Bundesverwaltung angehören, mit Verwaltungsaufgaben betraut werden dürfen.

Die Frage, wie weit oder wie eng die Formulierung zu fassen sei, ist nun effektiv politisch auszuloten. Wenn ich Artikel 2 Absatz 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes sehe und mit der Fassung des Bundesrates vergleiche, ist mindestens diskutabel, ob dieser Artikel dann noch eine Verfassungsgrundlage hat.

Die Kommissionsmehrheit – sie vereinigte immerhin 16 Stimmen auf sich, gegen 9 Stimmen der Minderheit – ist der Auffassung, dass es sich hier um einen politisch sensiblen Bereich handelt, der im Rahmen dieser Nachführung eine derartige Diskussion oder Belastung, wie auch gesagt wurde, nicht zulässt. Für die Minderheit war hier die offenere Formulierung eher am Platz.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, dieser zu folgen. Persönlich werde ich, wie Sie das der Fahne entnehmen, für die Minderheit stimmen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: A l'article 166 alinéa 3, vous avez l'opposition entre deux conceptions. Il y a celle du Conseil fédéral que vous pouvez voir sur le dépliant, et qui précise que, dans chaque cas d'attribution de tâches à des organismes ou personnes de droit public ou de droit privé extérieurs à l'administration, il doit y avoir une loi spéciale pour cette attribution.

Dans la solution du Conseil des Etats, qu'il n'a pas inventée tout seul, mais qui ressort du rapport des Commissions des institutions politiques des deux Conseils, l'idée est que c'est à la législation de déterminer sous quelles conditions certaines tâches de l'administration peuvent être confiées à des organisations ou à des personnes de droit public ou de droit privé. Cette législation pourrait, par hypothèse – mais ce n'est qu'une hypothèse –, disposer, comme le propose le Conseil fédéral, qu'il faudra dans chaque cas une loi spéciale; ou bien elle pourrait poser des règles générales et dire qu'il appartient au Conseil fédéral, par hypothèse, par voie d'ordonnance de confier ces tâches, à des conditions fixées dans l'ordonnance, à des organismes ou à des personnes de droit public ou de droit privé.

Au fond, nous avons ici la question de savoir à quel niveau nous posons l'exigence de la loi. Ou bien nous la posons au niveau de la constitution – c'est la solution du Conseil fédéral; ou bien nous disons non: l'exigence de la loi peut être posée, le cas échéant, ou on peut y renoncer et c'est la loi d'application de l'article 166 alinéa 3 qui décidera de cette question. Voilà au fond comment la question est posée.

La majorité de la commission estime qu'il faut s'en tenir à la version du Conseil fédéral, donc maintenir votre décision – c'est-à-dire fixer dans la constitution que chaque attribution d'une tâche de l'Etat à un organisme ou à une personne de droit public ou de droit privé doit faire l'objet d'une loi spéciale. La minorité de la commission, à laquelle j'appartiens, souhaite qu'on se rallie à la version adoptée par le Conseil des Etats.

Cela dit, la commission, par 16 voix contre 9, vous propose de maintenir votre décision.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier um die Frage der Auslagerung von Verwaltungsaufgaben aus der Bundesverwaltung. Der Bundesrat möchte auch in dieser Frage ein treuer Hüter des Nachführungskonzeptes sein.

Nach der geltenden Rechtslage ist es so, dass es für die Auslagerung hoheitlicher Aufgaben eine formellgesetzliche Grundlage braucht. Das ist der heutige Rechtszustand und auch der Grund, weshalb ich Ihnen empfehle, hier der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen und nicht der Minderheit und dem Ständerat. Natürlich kann man rechtspolitisch in der Sache verschiedener Meinung sein, aber die Diskussion in den beiden Räten zeigt klar, dass es sich hier um eine kontroverse Frage handelt. Deshalb sollten wir in konsequenter Weiterführung unseres Nachführungskonzeptes auch keine Ausnahme machen.

Wo es um die Auslagerung rein untergeordneter und unbedeutender Aufgaben geht, besteht ja immer noch die Möglichkeit einer Gesetzesdelegation, indem auf Gesetzesstufe dann eine entsprechende Delegationsnorm aufgenommen wird.

Das sind die Gründe, weshalb ich Sie bitten möchte, hier der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Präsident: Für die Abstimmung ist verlangt worden, dass das Quorum festgestellt wird. Ein Blick in den Saal ergibt, dass sicher mindestens 101 Ratsmitglieder anwesend sind. – Das ist nicht mehr bestritten.

Art. 163 Abs. 3 – Art. 163 al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

Art. 166 Abs. 3 – Art. 166 al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	67 Stimmen

Art. 169 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 169 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 172 Abs. 3; 173 Abs. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 172 al. 3; 173 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Ich spreche zu Artikel 172 Absatz 3 und im gleichen Zusammenhang auch zu Artikel 173 Absatz 3. Es geht um das gleiche Problem, nämlich um die Frage der Genehmigung von Notverordnungsrecht.

Die VK-NR hat mit 28 zu 2 Stimmen die nachträgliche Genehmigung von Notverordnungen des Bundesrates beantragt. In der ersten Verhandlung ist uns der Rat bei dieser Beschlussfassung diskussionslos gefolgt. Die VK-SR und in der Folge auch der Ständerat haben diese Bestimmung praktisch ebenso diskussionslos abgelehnt.

Jetzt beantragen wir Ihnen mit 25 zu 2 Stimmen, am ursprünglichen Beschluss festzuhalten, und zwar weil es sich nach unserem Dafürhalten um eine für Demokratie und

Rechtsstaat sehr zentrale Problematik handelt. Das Problem besteht höchstens darin, dass heute weniger als früher eine Sensibilität gegenüber der Notrechtsproblematik aufgebracht wird, weil die Notwendigkeit für derartige Massnahmen in den letzten Jahrzehnten nur noch marginal festzustellen war. Das war, wie wir alle wissen, in den dreissiger und vierziger Jahren anders.

Wir haben eigentlich die Aufgabe, die Verfassung auch auf längere Sicht anzulegen bzw. uns darüber Gedanken zu machen, was in Zukunft geschehen könnte. Die erwähnten Bestimmungen geben dem Bundesrat nach wie vor und unbestrittenermassen die Möglichkeit, im Notverordnungsgebiet tätig zu werden. Es ist nicht bestritten, dass der Bundesrat in Notfällen in Gesetzgebungskompetenzen der Bundesversammlung eingreifen können muss. Die Bundesversammlung sollte aber nach unserem Dafürhalten die Möglichkeit haben, solche Eingriffe wenigstens nachträglich zu diskutieren, zu bestätigen oder zu korrigieren. Das ist eine notwendige Schranke zum Gebrauch dieses Notrechtes, und alle kantonalen Verfassungen haben auf ihrer Ebene eine derartige Korrekturmöglichkeit eingeführt.

Immerhin – ich bitte das zu bedenken – kann es im Bereich der Notverordnungen zu erheblichen Eingriffen in die Grundrechte kommen, z. B. in die Handels- und Gewerbefreiheit bei Teilnahme an Wirtschaftssanktionen usw. Uns scheint, dass eine demokratische Legitimation solcher Eingriffe selbstverständliches rechtsstaatliches Gebot ist.

Deshalb empfehlen wir Ihnen, an unserer ursprünglichen Beschlussfassung festzuhalten.

Schliesslich kann ich in diesem Zusammenhang ebenfalls auf den Zusatzbericht der SPK verweisen, der konkrete Beispiele bringt. Sie können das auf der Seite 56 bzw. «à la page 63» verfolgen und weitere Argumente vorfinden. Wir fühlen uns verpflichtet, dies im Hinblick auf die wahrscheinlich erneute Differenz zum Ständerat doch zu Protokoll zu geben.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Comme le rapporteur de langue allemande, je traite en même temps les articles 172 alinéa 3 et 173 alinéa 3, la divergence portant sur le même point.

Tout d'abord, il s'agit du droit d'urgence qui peut être pris, en vertu de la constitution, directement par voie d'ordonnance par le Conseil fédéral seulement «lorsque la sauvegarde des intérêts du pays l'exige».

Ce principe n'est absolument pas discuté et n'est mis en cause ni par la décision de notre Conseil, ni par celle du Conseil des Etats. Bien plus, les deux Conseils se sont mis d'accord également pour préciser que ces ordonnances «doivent être limitées dans le temps». La divergence porte simplement sur le fait que notre Conseil, dans sa version en première délibération, a dit: «Les ordonnances doivent être soumises immédiatement à l'Assemblée fédérale pour approbation a posteriori», phrase que le Conseil des Etats a supprimée.

La commission vous recommande, par 23 voix contre 1 à l'article 172, et par 25 voix contre 2 à l'article 173, de maintenir votre texte. Pour quels motifs? C'est parce que les ordonnances du Conseil fédéral, dont nous ne contestons pas la légitimité, peuvent intervenir très profondément dans les compétences de l'Assemblée fédérale, et peuvent équivaloir matériellement à des lois fédérales. Elles peuvent restreindre les libertés individuelles: on a cité tout à l'heure la liberté du commerce et de l'industrie, la liberté économique, mais elles peuvent restreindre d'autres libertés, la liberté de déplacement, par exemple. Par conséquent, elles peuvent porter de graves atteintes, peut-être tout à fait justifiées, mais qui sont graves néanmoins, aux libertés fondamentales.

C'est la raison pour laquelle nous estimons que dans des délais raisonnables, c'est-à-dire, une fois que les ordonnances ont été prises, à l'occasion de la prochaine session des Chambres fédérales ou, si la nécessité s'en faisait sentir, à l'occasion d'une session spéciale, les Chambres fédérales devraient être amenées à approuver, parce qu'elle sont l'émanation démocratique du suffrage populaire, les ordon-

nances prises par le Conseil fédéral. Ce serait entrer en quelque sorte dans l'ordre constitutionnel normal qui réserve au Parlement la possibilité de légiférer lorsque, matériellement, les décisions doivent relever de l'Assemblée fédérale. C'est la raison pour laquelle votre commission vous propose de maintenir la divergence.

Koller Arnold, Bundesrat: Gegen die Befristung solcher verfassungsunmittelbarer Verordnungen des Bundesrates haben wir nichts einzuwenden. Sie entspricht auch jüngerer bundesgerichtlicher Praxis, wonach gesetzvertretende oder gesetzergänzende Verordnungen des Bundesrates grundsätzlich zu befristen und bei Andauern der regelungsbedürftigen Situation in ein formelles Gesetz zu überführen sind. Die jüngsten Beispiele waren die Waffenerwerbsverbote, die wir nacheinander gegenüber den Türken, gegenüber den Jugoslawen und auch gegenüber den Tamilen einführen mussten.

Hingegen wehrt sich der Bundesrat nach wie vor gegen eine nachträgliche Genehmigungspflicht. Auf der einen Seite glauben wir, dass das in konkreten Fällen kaum praktikabel ist. Wir können uns kaum vorstellen, wie ein Handelsverbot oder das Einfrieren von Bankkonten unter Gesichtspunkten der Rechtssicherheit befriedigend zu realisieren ist, wenn nachher nur eine provisorische Anwendung sichergestellt ist, weil das Parlament die Genehmigung allenfalls verweigert.

Um Ihnen noch ein anderes Beispiel zu geben: Die Wirtschaftssanktionen, die wir in der letzten Zeit gegenüber Jugoslawien mehrfach ergriffen haben – meistens in Übereinstimmung mit der internationalen Staatengemeinschaft, vor allem mit der Uno –, haben sich je nach Entwicklung der Lage und Verhalten der Regierung von Herrn Milosevic mehrfach geändert. Wir sind daher der Meinung, dass eine derartige Genehmigung durch das Parlament in solchen Fällen, wo es sehr auf Flexibilität ankommt – wir brauchen diese verfassungsunmittelbaren Verordnungen ja vor allem im Bereich der Aussenbeziehungen und aussenwirtschaftlichen Beziehungen –, kaum praktikabel ist.

Deshalb möchte ich zuhause der Differenzbereinigung angemeldet haben, dass wir zwar mit der Befristung einverstanden sind, aber nach wie vor Bedenken gegenüber einer Genehmigungspflicht haben.

Borel François (S, NE): Monsieur le Conseiller fédéral, vous semblez vous inquiéter des décisions du Parlement a posteriori. Est-ce que vous pourriez nous donner un exemple de décision récente que vous avez prise sous cette forme au Conseil fédéral et dont vous auriez pu douter que le Parlement suive?

Koller Arnold, Bundesrat: Gerade das Beispiel der Sanktionen gegenüber Jugoslawien wäre in diesem Parlament wahrscheinlich ein sehr kontroverses Thema. Auch die Beschlagnahme von Bankkonten von ausländischen Staatsoberhäuptern wäre eine Frage, die in diesem Rat kontrovers beurteilt würde.

Angenommen – Adopté

Art. 173 Abs. 4

*Antrag der Kommission
Mehrheit*

.... aufbieten. Bietet er mehr als 4000 Angehörige der Armee für den Aktivdienst auf oder dauert dieser Einsatz voraussichtlich länger als drei Wochen, so ist unverzüglich die Bundesversammlung einzuberufen.

Minderheit I

(Jutzet, Borel, Carobbio, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Maury Pasquier, Ostermann, Stump, Thür, Vollmer)
Festhalten

Minderheit II

(Seiler Hanspeter, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Loretan Otto, Schmid Samuel, Zwygart)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 173 al. 4

Proposition de la commission

Majorité

.... des troupes. S'il met sur pied plus de 4000 militaires pour le service actif ou que cet engagement doive durer plus de trois semaines, l'Assemblée fédérale doit être convoquée immédiatement.

Minorité I

(Jutzet, Borel, Carobbio, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Maury Pasquier, Ostermann, Stump, Thür, Vollmer)
Maintenir

Minorité II

(Seiler Hanspeter, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Loretan Otto, Schmid Samuel, Zwygart)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Jutzet Erwin (S, FR): Worum geht es hier? Es geht darum, die Frage zu beantworten, in welchen Fällen der Bundesrat, wenn er Truppen aufbietet, die Bundesversammlung einberufen muss. Die geltende Bundesverfassung sieht zwei Situationen vor: Wenn der Bundesrat Truppen voraussichtlich für länger als drei Wochen aufbietet, und wenn er mehr als 2000 Personen aufbietet. Die Kommissionsmehrheit möchte das erste Kriterium, die drei Wochen, stehen lassen, möchte aber die Zahl von 2000 auf 4000 Personen erhöhen. Der Ständerat möchte überhaupt kein Limit vorsehen. Welches sind die Gründe und Argumente der Minderheit?

Zunächst die Nachführung: Herr Bundesrat Koller ersucht uns gleichsam in einer Litanei immer wieder, wir möchten uns an die Nachführung halten. Ich denke beispielsweise daran, wie ängstlich wir uns benommen haben, als es um die Abschaffung der Bistumsklausel ging, um die Abschaffung der Kantonsklausel vor etwa zehn Minuten, aber auch – wenn ich an den Ständerat denke – um die Nichteinführung des Nachhaltigkeitsprinzips, um die Chancengleichheit und das Öffentlichkeitsprinzip.

Hier geht es nun um ein wirklich brisantes Thema: um den Einsatz der Armeetruppen im Innern. Hier plötzlich sollen wir uns nicht mehr an das Nachführungskonzept halten. Das scheint mir doch ein bisschen zwiespältig zu sein. Die Mehrheit wendet dagegen ein, dass 4000 Mann ein Minimum für den Schutz beispielsweise des Flughafens gemäss den heutigen Konzepten seien, wenn es beispielsweise darum gehe, eine internationale Konferenz oder einen Präsidenten auf Besuch in Genf zu schützen. Das mag sein; ich verstehe nichts von militärischen Angelegenheiten. Im allgemeinen müsste es aber möglich sein, solche Situationen vorauszusehen, damit sich das Parlament frühzeitig in einer ordentlichen Session damit befassen kann.

Mehr Angst machen mir andere Beispiele als der Schutz von Persönlichkeiten in Genf. Mehr Angst macht mir der Truppeneinsatz, der Armee-Einsatz im Innern. Das Stichwort «innere Sicherheit» ist heute ein Schlagwort, gerade von der SVP wird es zum Wahlthema gemacht. Wenn ich daran denke, dass der Bundesrat in letzter Zeit die Tendenz hatte, der SVP zu folgen – gerade im Asylbereich, aber auch in der Drogenpolitik –, dann müssen Sie verstehen, dass meine Angst nicht ganz unbegründet ist, dass der Bundesrat auch hier der SVP nachgeben und den Armee-Einsatz im Innern erleichtern wird.

Ich bitte Sie deshalb, die Finger von diesem brisanten Thema zu lassen und bei der Nachführung zu bleiben.

Seiler Hanspeter (V, BE): Die Minderheit II beantragt Ihnen, in Absatz 4 von Artikel 173 der Fassung des Ständerates zuzustimmen. Gegenüber der bestehenden Verfassung soll die Zahl 2000 hier gestrichen werden; Herr Jutzet hat darauf hingewiesen.

Im übrigen nehme ich an, dass der Bundesrat oft aus guten Gründen die politische Meinung der SVP wenigstens teilweise nachvollzieht; ich nehme an, dass er dies nicht nur deshalb macht, um uns etwas zuliebe zu tun – das nur als Nebenbemerkung.

Man kann nun hier tatsächlich einwenden, es sei nicht mehr bloss Nachführung, wenn man eine Zahl, die bisher aufge-

führt worden ist, einfach herausstreicht. Dazu folgende Bemerkungen:

1. Die Zahl 2000 hat heute eine ganz andere Bedeutung als z. B. 1848 oder auch noch Anfang dieses Jahrhunderts. Die Zahl 2000 Armeeeingehörige sagt doch wenig darüber aus, was diese Truppe ausrichten kann. Eine Truppe von 2000 Mann damals und heute, 150 Jahre später, ist doch etwas ganz anderes. 2000 Mann Panzertruppen oder 2000 Mann Sanitätstruppen, das lässt sich doch einfach nicht miteinander vergleichen. Also ist die Zahl an und für sich ganz anders zu betrachten als damals.

2. Nachführung darf nicht heissen, dass man an Zahlen nicht rütteln darf, dass man selbst dann nicht daran rütteln darf, wenn sie heute komplett unrealistisch sind. Die Nachführung ist im Grundsatz gewährleistet; mit dem Verzicht auf die Nennung der Zahl 2000 führen wir nämlich die Bundesverfassung an die Realität, an die heutigen Gegebenheiten heran. Ich habe das vorhin kurz zu begründen versucht.

3. Materiell ändern wir im Grunde genommen überhaupt nichts – im Gegensatz zur Mehrheit. Im Gesetz ist ja die Zahl 2000 nach wie vor enthalten. Wir finden es sogar besser, dass man in der Verfassung den Grundsatz, d. h. die Zuständigkeit für einen Aktivdienst-Einsatz von Teilen der Armee, bei der Bundesversammlung belässt, dass man sie festlegt wie bisher – das ist eben Nachführung – und dann das Detail im Gesetz regelt. Die Verfassung darf ja nicht in allen Teilen auf Gesetzesstufe hinuntergeführt werden.

Wenn Sie zur Minderheit II ja sagen, dann eliminieren Sie eine weitere Differenz zum Ständerat. Ich weise darauf hin, dass der Ständerat sowohl in der Kommission als auch im Plenum seiner Fassung, die wir Ihnen hier beantragen, oppositionslos und selbstverständlich zugestimmt hat. Ich bitte Sie, dies hier auch zu tun.

Engelberger Edi (R, NW): Ich unterstütze die Mehrheit. Diese Frage um die Zahl der Truppenangehörigen im Zusammenhang mit Truppenaufgeboten wurde in der Kommission eingehend diskutiert, und man konnte die beiden politischen Stossrichtungen und Interessen wohl wahrnehmen. Dass dies im Rahmen der inneren Sicherheit ein sensibles Thema sein kann oder ist, liegt auf der Hand. Daneben gibt es aber schwergewichtige Truppeneinsätze und Aufgebote, die weitgehend unbestritten sind. Ich denke an die Bewachungsaufgaben an Konferenzen, an Katastrophenhilfeeinsätze wie in Brig und Sachseln, an die Flughafenregimenter in Zürich und Genf oder an anderweitige Aufgaben zur Unterstützung der politischen Behörden im Assistenz- oder Aktivdienst.

Um dies verfassungsrechtlich reibungslos sicherzustellen oder es eben tun zu können, sind wir für die Beibehaltung einer Zahl im Sinne des Bundesrates. Jedoch unterstützen wir eine Heraufstufung auf 4000 Angehörige der Armee, wie die nationalrätliche Kommission das gemäss Antrag Lachat mit 13 zu 11 Stimmen beschlossen hat.

Einerseits kann man heute die Zahl 2000 in bezug auf die militärische Situation, Truppenstärke und Bevölkerungsgrösse nicht mit der Zahl 2000 in deren Entstehungszeit vergleichen, wie das bereits Kollege Seiler Hanspeter gesagt hat. Andererseits ist die Praxis von und bei Truppeneinsätzen einfach nicht mehr verfassungskonform. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben eindeutig gezeigt – sei es im Katastrophenfall oder bei den Flughafenregimentern –, dass die Zahl 2000 einfach nicht mehr ausreicht und immer mehr Leute für den Einsatz benötigt werden, vor allem im koordinierten Einsatz von Kampf- und Logistiktruppen.

Ich glaube auch, dass wir mit der Erhöhung der Anzahl der Armeeeingehörigen die Nachführung nicht verletzen, bleibt doch der Sinn dieser Verfassungsbestimmung bestehen, lediglich die Anzahl wird der Praxis und den veränderten Verhältnissen angepasst.

Vielleicht noch zu Herrn Jutetz: Er hat gesagt, diese Truppeneinsätze seien voraussehbar. Sie sind es eben nicht und können nicht in normalen Sessionen behandelt werden. Meistens kommen sie schnell auf uns zu. Ich denke an die Konferenz in Genf, wo man innerhalb von fünf Tagen entschei-

den musste, dass Truppeneinsätze zur Bewachung freigegeben werden.

Aus diesen Gründen unterstütze ich die Mehrheit der Kommission. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat hier tatsächlich mit 13 zu 11 Stimmen beschlossen, die ursprünglich in den Verfassungstext aufgenommene Zahl von 2000 Angehörigen der Armee auf 4000 zu erhöhen. Ich erinnere daran, dass der Nationalrat in der ersten Behandlung dieses Artikels entsprechend dem Antrag des Bundesrates und entgegen dem Antrag seiner Staatspolitischen Kommission und beider Verfassungskommissionen hinsichtlich den Truppenaufgeboten an der Zahl 2000 festgehalten hat.

Der Ständerat strich die Zahl und legte seine divergierende Formulierung vor, ohne dass dazu ein anderer Antrag gestellt und damit diese Frage intensiv diskutiert worden wäre.

Die Mehrheit schlägt Ihnen nun praktisch einen Kompromiss mit 4000 Angehörigen vor und glaubt, damit die Bedürfnisse für einen derartigen Einsatz besser abzudecken, als dies mit der doch sehr traditionellen Zahl von 2000 Mann der Fall wäre.

Die Minderheit II hat bereits in der Kommission darauf hingewiesen, dass sich die Frage des Truppenaufgebotes heute weniger als ein quantitatives denn als ein qualitatives Problem stellt, dass also die Zahl so oder so sehr relativ ist und dass deshalb auch die Befürchtungen der Minderheit I, wonach Armeeeinsätze im Inland damit viel leichter erfolgen könnten, eigentlich nicht begründet sind – weil natürlich auch ein Armeeeinsatz mit wesentlich weniger als 2000 Mann ein entsprechendes politisches Problem sein könnte. Dies waren insgesamt die Meinungen, die zu den verschiedenen Optionen geführt haben.

Die Mehrheit von 13 Mitgliedern beantragt Ihnen, diesen Kompromissantrag anzunehmen. Ich persönlich werde mit der Minderheit II oder allenfalls mit der Mehrheit stimmen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Nous nous trouvons ici face à un problème qui a donné lieu à des discussions très vives en commission. Dois-je vous avouer que j'ai l'impression qu'aucune des trois solutions qui vous sont proposées n'est vraiment excellente, même si je dois défendre ici la proposition de la majorité de la commission?

Je rappellerai tout d'abord que lors de la première délibération, donc lors du premier passage dans notre Conseil, contrairement à l'avis de la commission, vous étiez revenus à la solution du Conseil fédéral consistant à limiter à 2000 hommes l'engagement pour le service actif de troupes mises sur pied dans les cas d'urgence. C'était l'idée d'en rester très strictement à la mise à jour puisque la constitution actuelle dit «2000 militaires». Il est clair que si l'on a une conception stricte de la mise à jour, on doit s'en tenir à ce chiffre de 2000 hommes.

C'est un sujet sensible parce que nous avons une armée de milice, chacun le sait, et parce qu'il y a toujours dans les démocraties une certaine méfiance à l'égard des abus que pourrait commettre le Gouvernement, l'autorité exécutive, en recourant à la force armée. Cela amène à mettre des restrictions. Une restriction qui n'est pas contestée, c'est celle de la durée. Le Conseil fédéral n'a pas le droit, dans les cas d'urgence, de mettre sur pied des troupes pour plus de trois semaines, personne ne remet en cause ce principe.

En revanche, s'agissant du nombre, la question peut se poser de savoir si l'on doit s'en tenir au texte actuel, comme le propose la minorité I (Jutetz), c'est-à-dire 2000 hommes, en reprenant le chiffre inscrit dans la constitution actuelle, ou si l'on doit constater que la situation fait que 2000 hommes ne correspondent plus à rien du tout dans un service d'ordre, par exemple, tel que la protection d'une conférence internationale ou la visite d'un chef d'Etat et que, par conséquent, il faut, comme le propose la minorité II (Seiler Hanspeter), supprimer cette limite en chiffres et garder seulement la limite des trois semaines.

Entre ces deux propositions de minorité se trouve celle de la majorité de la commission qui essaie de faire une sorte de

coupe, je ne dirais pas mal taillée – mais on pourrait dire qu'elle est mal taillée –, entre les deux solutions.

La majorité de la commission dit qu'il est vrai qu'au moment où cette règle de 2000 hommes a été édictée, on avait une toute autre armée que celle d'aujourd'hui, et vraisemblablement de toute autre mission pour la mise en service actif d'une partie de l'armée. Par conséquent, la mise à jour consiste à s'adapter aux nécessités actuelles, et pas seulement à reprendre le chiffre actuel. Les nécessités actuelles demandent plus de 2000 hommes, nous l'avons dit, et la proposition de la majorité de la commission, qui est une proposition de conciliation mais qui n'est pas très satisfaisante parce que l'on ne sait pas très bien pourquoi on s'arrête à ce chiffre de 4000, consiste à dire que nous faisons face vraiment à ce qui est aujourd'hui nécessaire. De toute manière, le chiffre de la mise sur pied est repris dans la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire; c'est là qu'on peut aussi, si l'on veut, limiter à un chiffre plus bas le nombre d'hommes mis sur pied.

Par conséquent, la majorité de la commission vous dit: «Donnons satisfaction à ceux qui sont plutôt les tenants de la proposition de minorité I en fixant un chiffre dans la constitution, mais donnons satisfaction à ceux qui considèrent que le chiffre de 2000 hommes est un chiffre qu'on ne reprendrait plus aujourd'hui et, donc, portons ce chiffre à 4000 hommes.»

Comme je vous l'ai dit, aucune solution ne me paraît absolument satisfaisante dans cette affaire. La commission vous recommande de choisir la solution de 4000 hommes, par 13 voix contre 11, en faisant ainsi un geste en direction du Conseil des Etats. La proposition de minorité II avait aussi été éliminée par 13 voix contre 11. Personnellement, je soutiendrai la proposition de minorité I.

Koller Arnold, Bundesrat: Man könnte hier sicher fundierte militärpolitische Überlegungen anstellen, welche Art von Truppe bei einem solchen überraschenden Bedarf die richtige Einsatztruppe wäre und wie die entsprechende Kompetenz zur Einberufung von Truppen für den Aktivdienst ausgestaltet werden sollte. Aber das kann im Rahmen der Nachführung nicht unsere Aufgabe sein. Der Bundesrat würde heute in vielen Lagen sicher eher ein mechanisiertes Bataillon als ein reines Füsilierbataillon aufbieten. Herr Schmid Samuel hat zu Recht gesagt, es sei dann auch ein qualitatives Problem.

Für uns im Bundesrat ist entscheidend, dass die Diskussionen in Ihrem Rat gezeigt haben, dass es sich bei dieser Kompetenz des Bundesrates, Truppen für den Aktivdienst aufzubieten, auch um ein sensibles politisches Problem handelt. Bei allen diesen politischen sensiblen Problemen – da gebe ich Ihnen recht, Herr Jutetz, da wiederhole ich meine Litanei; und zwar behandle ich alle gleich, ob diese Vorschläge von Ihnen kommen oder politisch von irgendwo anders her – gibt es nur eine Lösung: Dass wir uns an ein strenges Nachführungskonzept halten.

Darum unterstützt der Bundesrat den Antrag der Minderheit I (Jutetz).

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	56 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	48 Stimmen

C. Bundesbeschluss über die Reform der Justiz

C. Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Es handelt sich hier um ein Reformpaket. Wir haben in der Subkommission 2 verschiedene Fragen geprüft, weil es hier auch Chancen für die Zukunft wahrzunehmen gilt. Ich möchte einen kurzen Abriss

über die Verhandlungen geben, und eine generelle Beurteilung durch die Fraktionen soll möglich sein.

Die Justizreform fusst auf einer ganzen Reihe von Wünschen, die teilweise bestritten und teilweise unbestritten sind. Ich möchte einige dieser Motive und Begründungen kurz erwähnen:

Einmal gibt es den Wunsch, bestehende Rechtslücken zu schliessen; dabei geht es hier um das bestrittene Anliegen der Verfassungsgerichtsbarkeit. Dann geht es um das eher unbestrittene Anliegen, dass wir in sämtlichen Verwaltungsangelegenheiten eine Beurteilung durch Gerichtsinstanzen haben möchten.

Ein weiteres Anliegen betrifft zweifellos die Überlastung des Bundesgerichtes, das pro Jahr etwa 6000 Fälle zu erledigen hat. Das ist praktisch kaum mehr machbar, mindestens leidet die Qualität, die Dauer bis zur Entscheidung nimmt zu, das Erledigungsprinzip gewinnt an Bedeutung und die Sorgfalt nimmt ab. Das können wir nicht zulassen, weil doch das Recht der Schutz des Kleinen ist. Rechtssicherheit und Gerechtigkeit sind wichtige Prinzipien, die unseren Staat auch etwas kosten dürfen.

Ein weiteres Anliegen ist die Entlastung von Bundesrat und Verwaltung von rechtlichen Entscheidungen, die mit der Führung unseres Staates wenig zu tun haben. Das ist auch ein Anliegen bei der Regierungsreform, und es sollen deshalb auch neue verwaltungsrichterliche Instanzen und nicht nur Verwaltungsinstanzen entstehen. Zudem erhält die EMRK immer mehr Bedeutung. Wir wollen zudem eine Harmonisierung im Bereich unserer Straf- und Zivilprozessordnungen erreichen.

Aus den genannten Motiven heraus lassen sich die Reformziele ableiten. Diese sind: eine Rechtsweggarantie, die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Bundesgerichtes, der Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit und die Vereinheitlichung der Prozessordnungen.

Unbestritten ist das erste Reformziel, jenes der Rechtsweggarantie. Durch die Einführung von richterlichen Vorinstanzen, durch kantonale Verwaltungsgerichte und durch die Schaffung eines Bundesverwaltungsgerichtes wird auf allen Stufen ein einfacher und wirksamer Rechtsschutz gewährleistet, welcher zur Entlastung des Bundesgerichtes führen wird. Dadurch dürfte aber nicht nur das Bundesgericht entlastet werden. Auch die Entscheide werden zweifellos besser, weil diese Vorinstanzen als Filter wirken und weil die Glaubwürdigkeit der unteren Entscheidungsinstanzen zunehmen wird. Glaubwürdigkeit führt denn auch dazu, dass Entscheide eher akzeptiert und entgegengenommen werden.

Umstritten ist die Vereinheitlichung von Straf- und Zivilprozessordnungen. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass man diese Vereinheitlichung vornehmen soll. Es ist richtig: Insbesondere im strafprozessualen Bereich führt die internationale Kriminalität dazu, dass die Zersplitterung nur noch dem internationalen Verbrechen zugute kommt und nicht mehr der Fahndung nach dem Verbrechen.

Die föderalistischen Bedenken, die es gegen eine solche Vereinheitlichung gibt, haben deshalb abgenommen, auch weil sieben Standesinitiativen eine Vereinheitlichung der Strafprozessordnungen verlangen; es sind dies die Initiativen der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn, St. Gallen, Aargau, Thurgau und Glarus. Diese Kantone wünschen die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes.

Nachdem selbst die Kantone diese Zuständigkeit abgeben möchten, gibt es kaum mehr föderalistische Argumente gegen eine Vereinheitlichung. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die Gerichtsorganisation in der Kompetenz der Kantone verbleibt. Mit einer Vereinheitlichung der Strafprozessordnungen wird die Effizienz in der Verbrechensverfolgung erhöht. Die Rechtsdurchsetzung wird erleichtert. Die prozessualen Normen werden transparenter und einfacher zu handhaben sein. Insbesondere im Bereich des Zivilprozessrechtes wird neben dem einheitlichen Wirtschaftsraum auch ein einheitlicher Rechtsraum entstehen, der die Durchsetzung von Ansprüchen erleichtern wird.

Ebenfalls nicht unbestritten ist die Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit. Wir haben ja bereits heute eine Verfas-

sungsgerichtsbarkeit, allerdings eine solche minderer Art. Die Mehrheit der Kommission möchte nicht eine abstrakte Normenkontrolle. Sie beschränkt diese Normenkontrolle, die erweitert werden soll, ebenfalls. Eine wichtige Beschränkung dieser Normenkontrolle findet insofern statt, als Erlasse nur im konkreten Einzelfall überprüft werden sollen und keine abstrakte Überprüfung erlaubt sein soll.

Dass Normen nur im Einzelfall und nicht davon losgelöst, abstrakt überprüft werden können, führt dazu, dass sich die Normenkontrolle besser mit den Volksrechten verträgt. Diese Kollision zwischen Schutz der individuellen Rechte und Abgrenzung der Institutionen der Gewalten wird dadurch erleichtert, und die Kollisionen werden abgeschwächt.

Ferner soll die Verfassungsgerichtsbarkeit nach der Mehrheit auf die Überprüfung von Grundrechten beschränkt werden, nach der Minderheit (Vallender) auf die Überprüfung von verfassungsmässigen Rechten. Weil es darum geht, den Individuen individuellen Rechtsschutz zu bieten, die Freiheitsrechte und nicht auch die Verfahrensnormen zu schützen, ist die Mehrheit der Auffassung, man solle nicht den Begriff der Freiheitsrechte nehmen, sondern jenen der Grundrechte. Ferner wird darauf verzichtet, ein spezielles Verfassungsgericht zu schaffen. Das Bundesgericht soll diese Kompetenz wahrnehmen.

Wir bitten Sie, beim entsprechenden Antrag der Mehrheit zu folgen.

Grundsätzlich wird die Massgeblichkeit der Staatsverträge beibehalten. Ja, es wird sogar eine Einschränkung vorgenommen, indem die Normenkontrolle nur bei direkt anwendbarem Völkerrecht möglich sein soll, bei nicht direkt anwendbarem Völkerrecht dagegen nicht.

Für die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Bundesgerichtes hat die Kommission verschiedene Modelle und Varianten diskutiert. Die Zulassungsbeschränkungen sind, wie wir aus vergangenen Abstimmungen wissen, beim Volk unbeliebt. Deshalb hat es sich die Kommission, vor allem die Subkommission 2, zur Pflicht gemacht, Varianten zu prüfen. Wir haben die Modelle der Dezentralisierung, aber auch von Fachgerichten geprüft, sind aber letztlich doch zum Schluss gekommen, dass diese Modelle im jetzigen Zeitpunkt wohl nicht durchsetzbar wären, aber vielleicht in einer späteren Phase erneut zu diskutieren sind. Auch glauben wir, dass sich derartige neue Modelle gegen den Willen des Bundesgerichtes und des Bundesrates zweifellos nicht durchsetzen lassen.

Die Kommissionsmehrheit ist der Überzeugung, dass wir ein ausgewogenes Reformpaket vorlegen, das zu einer Verbesserung des Rechtsschutzes führt.

Wir beantragen Ihnen Eintreten und Zustimmung zur Mehrheit.

Pelli Fulvio (R, TI), relatore: Permettetemi di sorprendere i traduttori e di chiedervi di ascoltarmi come relatore di lingua latina e non di lingua francese in questa introduzione.

È per dirvi che apparentemente discuteremo di questioni giuridiche complesse, ma in realtà discuteremo di quesiti politici, e di quesiti politici importanti. Chiederei quindi ai colleghi di non spaventarsi per il «giuridismo» delle discussioni, ma di tenere in considerazione che cosa sta dietro a queste proposte e a queste decisioni di natura tecnico-giuridica.

Il quesito dell'unificazione dei Codici di procedura, il quesito del sovraccarico di lavoro del Tribunale federale, il quesito del controllo di costituzionalità delle leggi federali sono temi di assoluta importanza politica.

Parliamo del Tribunale federale per chiederci se deve continuare ad occuparsi di ricorsi disperati ed inutili, frutto del bisogno che è in noi tutti di vedere il nostro personale problema portato di tribunale in tribunale fino a Losanna o Lucerna, oppure se il Tribunale federale deve avere lo spazio per garantire al paese che quando una norma della nostra costituzione entra in vigore, lo entra davvero e non è più soggetta a ripensamenti parlamentari.

Dopo decenni nei quali il Parlamento a poco a poco ha sempre più invaso il campo delle competenze del Consiglio federale – sicuramente credendo di far bene, ma forse anche sopravvalutandosi –, ora è in discussione proprio in Parlamento

una regola che permette al terzo dei nostri poteri, quindi al Tribunale federale, di controllare se le leggi che facciamo sono corrette e rispettano la nostra costituzione ed in particolare i diritti dei nostri cittadini e dei cantoni.

Le discussioni che seguiranno sembreranno – come vi ho detto – tecniche, ma lo sono in realtà solo in parte.

Vi raccomando, evidentemente come relatore di maggioranza, di seguire le proposte formulate dalla maggioranza.

Durrer Adalbert (C, OW): Sachlich betrachtet ist die Justizreform nach Auffassung der CVP-Fraktion von den drei vom Bundesrat vorgelegten Verfassungsrevisionsvorlagen – also der Nachführung, der Reform der Volksrechte und eben der Justizreform – die vordringlichste. Die chronische Überlastung des Bundesgerichtes war in den letzten 20 Jahren im Parlament ja immer wieder Gegenstand von Beanstandungen und Diskussionen. 1978 bzw. 1980, als die Zahl der Bundesrichter von 28 auf 30 und die der Versicherungsrichter von 7 auf 9 erhöht wurde, betrug die Zahl der neu eingegangenen Fälle beim Bundesgericht noch 3000. 1997, also 20 Jahre später, waren es 5400 Fälle oder rund 80 Prozent mehr. Auch beim Eidgenössischen Versicherungsgericht hatten wir im gleichen Zeitraum eine Zunahme von 1300 auf 2000 Fälle, also eine Steigerung um 55 Prozent.

Da kann man klar feststellen: Das Bundesgericht ist massiv überlastet. Die Folgen sind: Lange, zu lange Verfahren, die Gefahr der qualitativen Nivellierung der Rechtsprechung nach unten; eine gewisse Gefährdung der Kohärenz und Einheitlichkeit der Rechtsprechung und – was auch wichtig ist – der Rechtsfortbildung. Eine Strukturreform ist also nötig, wenn wir das Problem nicht zu Lasten der Rechtssuchenden und nicht zu Lasten der Rechtssicherheit, oder dann über eine permanente Erhöhung der Zahl der Bundesrichter oder – was noch schlechter und unbefriedigender wäre – der Zahl des Hilfspersonals korrigieren wollen.

Neben dem Hauptmotiv der Entlastung und der stärkeren Effizienz gibt es aber noch weitere gewichtige Gründe für diese Justizreform. Wenn wir mit der angestrebten Entlastung des Bundesgerichtes keine Reduktion des Rechtsschutzes in Kauf nehmen wollen, müssen wir mit der allgemeinen Rechtsweggarantie ein Gegengewicht setzen. Das ist unabdingbar. Soll dem oder der Rechtssuchenden die Möglichkeit vorenthalten werden, direkt beim Bundesgericht Prozesse zu führen oder dieses als erste Instanz anzurufen, muss ihnen natürlich auf der anderen Seite auch das individuelle Recht garantiert werden, eine Streitsache grundsätzlich durch einen unabhängigen Richter beurteilen lassen zu können.

Deshalb ist für die CVP-Fraktion die Rechtsweggarantie, wie sie in Artikel 25a vorgesehen ist, unabdingbar.

Mit der Justizreform sollen aber auch Lücken in unserem Rechtsschutzsystem geschlossen werden. Es geht einmal darum, eine – wie das Herr Bundesrat Koller im Ständerat gesagt hat – behutsame Form der Normenkontrolle einzuführen; behutsam in dem Sinne, dass keine abstrakte oder gar präventive Normenkontrolle, wie sie beispielsweise Frankreich oder Deutschland kennt, eingeführt werden soll.

Heute kann sich der Rechtssuchende nicht wehren, wenn seine verfassungsmässigen Freiheitsrechte durch ein Bundesgesetz verletzt werden. Mit der aktuellen Verrechtlichung der Dichte des Rechtes auf Bundesebene hat die Zahl möglicher Verletzungen unserer Freiheitsrechte durch Bundesgesetze seit der Gründung des Bundesstaates – also in den letzten 150 Jahren – massiv zugenommen. Dieser Reformschritt drängt sich also auch deshalb auf. Und er drängt sich – wie das dargestellt worden ist – aufgrund der EMRK auf.

Mit der Reform soll dem Bund die verfassungsmässige Kompetenz eingeräumt werden, auch das Zivil- und Strafprozessrecht im ganzen Land zu vereinheitlichen. Auch hier ist die CVP-Fraktion der Meinung, dass Handlungsbedarf besteht, vor allem beim Strafprozessrecht. Die Bekämpfung des organisierten Verbrechens ruft nach zeitgemässen, wirkungsvollen Instrumenten.

Die CVP-Fraktion erachtet die Justizreform als vordringlich. Sie begrüsst insbesondere die vom Bundesrat vorgeschlagene Konzeption. Sie teilt die Auffassung des Bundesrates,

dass der Weg über eine blosse Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege zu kurz greifen würde. Dadurch würde insbesondere die strukturelle Reform, wie wir sie nun vorsehen, verbaut.

Nutzen wir also die einmalige Chance, unser oberstes Gericht wieder voll funktionsfähig zu machen, damit es seine für die Demokratie wichtigen Aufgaben erfüllen kann, nämlich die Wahrung der Rechtseinheit und die Garantie der Rechtsfortbildung.

In diesem Sinne ist die CVP-Fraktion für Eintreten auf den Beschlussentwurf C. Sie behält sich vor, in der Detailberatung noch abweichende Positionen bekanntzugeben, unterstützt sonst aber die Mehrheit der Kommission.

Fischer-Hägglingsen Theo (V, AG): Die SVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, auf die Vorlage C einzutreten.

Die Fraktion erachtet dieses Reformpaket als das vordringlichste, das zu verabschieden ist. Die Reform der Justiz muss zum Ziel haben, die besondere Rolle des Bundesgerichtes als oberstem Gerichtshof unseres Landes zu verdeutlichen und die Rechtsprechung dieses obersten Gerichtes zu verwesentlichen. Wir müssen dabei von der in breiten Kreisen der Bevölkerung vorherrschenden Meinung Abschied nehmen, dass das Bundesgericht bei jedem Rechtshandel, und sei er noch so unbedeutend, angerufen werden kann. Vielmehr ist zu überlegen, welches eigentlich die Aufgaben und die Funktionen des obersten Gerichtes eines Landes sind.

Ein oberstes Gericht hat vorab für eine einheitliche Rechtsanwendung und für die Rechtsfortbildung zu sorgen. Die Funktion als Rechtsmittelinstanz hat in den Hintergrund zu treten. Dies wird gewährleistet, wenn künftig der Rechtsweg über rechtliche Vorinstanzen führen muss. Wir haben in den Kantonen qualitativ gute Gerichtsinstanzen, die in der Lage sind, auch in komplizierten und juristisch heiklen Fällen Recht zu sprechen. Bei der breiten Bevölkerung ist das Vertrauen in die kantonalen richterlichen Instanzen zu fördern. Dass dieses Vertrauen gerechtfertigt ist, zeigt die Tatsache, dass das Bundesgericht in eher wenigen Fällen anders urteilt als die Vorinstanzen.

Solange sich das oberste Gericht mit so vielen Fällen, denen keine präjudizielle Bedeutung zukommt, befassen muss, solange werden wir ein überlastetes Gericht haben. Ein überlastetes Bundesgericht kann aber seiner Aufgabe nur ungenügend nachkommen. Einfach die Zahl der Richter zu erhöhen, bringt auch nicht mehr Rechtssicherheit; ganz im Gegenteil, dadurch leidet die Einheitlichkeit der Rechtsprechung. Es ist aber gerade die Aufgabe des obersten Gerichtes, für eine einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen.

Ohne Zugangsbeschränkungen kann das Bundesgericht bei der Vielzahl der Rechtshändel und bei immer weiter anwachsenden Gesetzesvorschriften dieser Hauptaufgabe nicht gerecht werden. Aber es bleibt auch kaum Zeit, sich mit grundsätzlichen Fragen der Rechtsfortbildung zu befassen. Es braucht deshalb Zugangsbeschränkungen. Ich weiss aufgrund des negativen Volksentscheides bei der letzten OG-Revision, dass man auf der politischen Ebene in dieser Frage etwas zurückhaltend denkt. Aber vielleicht böte gerade die vorliegende Verfassungsrevision Gelegenheit, dem Volk die Rolle des obersten Gerichtes in einem modernen Rechtsstaat näher zu erläutern.

Die SVP-Fraktion ist daher der Auffassung, dass die Schranken des Zuganges zum Bundesgericht in der Verfassung genannt werden und diese nicht alle auf die Gesetzesstufe verlagert werden. Wir hätten uns an und für sich dem bundesrätlichen Entwurf in Artikel 178a anschliessen können. Da diese Fassung scheinbar politisch keine Chance hat, treten wir für die Fassung des Ständerates ein. Im übrigen werden wir bei der Normenkontrolle dem Antrag der Minderheit (Jutetz) zustimmen.

Bei den Artikeln 113 und 114 wird die SVP-Fraktion dem Antrag der Mehrheit, also einer Vereinheitlichung der Zivil- und Strafprozessordnung, zustimmen.

Ich bitte deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

Thür Hanspeter (G, AG): Die Justizreform löst bei der grünen Fraktion keine Begeisterung aus. Sie enthält zwar Elemente, die wir durchaus begrüssen, zielt aber in einem sehr wesentlichen Punkt – der Zugangsbeschränkung – in eine völlig falsche Richtung.

Einig sind wir mit dem Bundesrat darin, dass die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Bundesgerichtes als oberstem Gericht gestärkt werden muss. Deshalb erachten wir es als richtig, dass das Bundesgericht von sachfremden Aufgaben entlastet wird. Rechtsetzungs- und Aufsichtsaufgaben in gewissen Rechtsgebieten gehören nicht zu den Aufgaben eines höchsten Gerichtes. Richtig ist sodann, dass das Bundesgericht künftig in gewissen Streitigkeiten nicht mehr als erste und einzige Instanz eingesetzt wird. Solche Verfahren sind in der Regel sehr aufwendig, weil der ganze Sachverhalt erstellt werden muss. Sinnvoll ist es auch, wenn der Bundesrat selber von Justizaufgaben entlastet wird.

Deshalb ist es richtig, dass für solche Fälle dem Bundesgericht vorgelagerte verwaltungsgerichtliche Vorinstanzen und ein selbstständiges Bundesstrafgericht geschaffen werden. Das wird eine deutliche Entlastung des Bundesgerichtes zur Folge haben.

Positiv beurteilen wir sodann die Stossrichtung, solche verwaltungsgerichtliche Vorinstanzen ganz generell und nicht nur auf Bundesebene weiter auszubauen. Deshalb befürworten wir die in Artikel 25a statuierte Rechtsweggarantie, die u. a. die Kantone künftig verpflichtet, nicht nur für den Vollzug des Bundesverwaltungsrechtes, sondern auch im Bereich ihres eigenen, öffentlichen Rechtes richterliche Behörden zu errichten. Mit der Schaffung solcher richterlicher Vorinstanzen können die in der geltenden Verfassung an verschiedenen Stellen vorgesehenen Direktprozesse im Zivilrecht auf ein Minimum beschränkt und in der öffentlichen Rechtspflege gänzlich abgeschafft werden. Auch diese Massnahmen bringen eine beachtliche Entlastung des Bundesgerichtes und sind aus unserer Sicht völlig unproblematisch.

Selbstverständlich unterstützen wir auch die Bemühungen um eine Vereinheitlichung der Straf- und Zivilprozessordnungen in der Schweiz.

Skeptisch ist die grüne Fraktion allerdings in bezug auf die Verfassungsgerichtsbarkeit. Ich werde mich in der Detailberatung dazu im einzelnen äussern.

Grosse Probleme haben wir aber mit dem Versuch, im Rahmen dieser Justizreform den Zugang zum Bundesgericht massiv zu beschränken. Ausgangspunkt – das haben wir jetzt in verschiedenen Voten gehört – für diese zweifelhafte Idee ist die stets wiederholte Behauptung, eine weitere Entlastung des Bundesgerichtes könne nicht über eine Erhöhung der Zahl der Bundesrichter bewerkstelligt werden, weil dann – so wird argumentiert – die Einheit der Rechtsprechung nicht mehr sichergestellt werden könne.

Diese Behauptung wird in aller Form bestritten. Wenn die bisher beschriebenen Massnahmen zur Entlastung des Bundesgerichtes nicht ausreichen, dann muss das Bundesgericht einer weitergehenden Reform unterzogen werden. Es ist sehr billig, die Lösung des Problems ganz einfach in einem massiven Abbau der Dienstleistung Rechtspflege zu suchen. Ich habe eine solche Konzeptänderung in der Kommission zur Diskussion gestellt. Sie finden meinen Alternativvorschlag einer Zweiteilung des Bundesgerichtes in den Artikeln 176, 176a, 177, 178, 178a. Das ist ein einheitliches Konzept, das Bundesfachgerichte schaffen will, die weiterhin als ordentliche Rechtsmittelinstanzen funktionieren würden, und diesen vorgelagert würde ein kleines Bundesgericht eingesetzt, das lediglich die Aufgabe hätte, über die Einheit der Rechtsprechung zu wachen.

Der Vorschlag orientiert sich am amerikanischen Modell des Supreme Court. Ausgangspunkt für die Erarbeitung dieses Konzeptes war die Überzeugung, dass der Überlastung des Bundesgerichtes nicht mit Zugangsbeschränkungen, sondern mit einer Erhöhung der Zahl der Bundesrichter, verbunden mit einer besseren Kontrolle der Rechtsprechung, begegnet werden muss. Der Bundesrat ist ja deshalb gegen die Erhöhung der Zahl der Bundesrichter, weil er eben diese Einheit der Rechtsprechung gefährdet sieht. Die von mir vertre-

tene Minderheit hat jedoch nach Mitteln und Wegen gesucht, dass das Rechtsschutzinteresse des Bürgers nicht geopfert werden muss. Wir sind der Überzeugung, dass eine effizientere Gerichtsorganisation dies leisten könnte.

Die zahlreichen Diskussionen in den letzten Wochen haben mich aber zur Überzeugung gebracht, dass die Zeit für diesen sehr weitgehenden Vorschlag noch nicht reif ist und im Rahmen dieser Verfassungsreform keine Chance haben würde. Ich habe deshalb einen neuen Vorschlag zur Diskussion gestellt, der die gleiche Zielsetzung verfolgt, aber im Rahmen der bisherigen Gerichtsorganisation realisiert werden könnte.

Das Anliegen einer grundlegenden Neuorganisation des Bundesgerichtes möchte ich dennoch weiterverfolgen. Ich bin nämlich überzeugt davon, dass das bundesrätliche Konzept einer Zugangsbeschränkung wie die letzte OG-Revision vor dem Volk scheitern wird. Dann werden wir wieder mit leeren Händen dastehen.

Herr Gross Jost hat zusammen mit Herrn Jutzet und mir gestern eine Motion (98.3302) eingereicht, die eine solche grundsätzliche Reorganisation verlangt und auch die Frage einer Qualitäts- und Effizienzkontrolle beim Bundesgericht aufwirft.

Die Zugangsbeschränkung, wie sie heute zur Diskussion steht, würde zu einer starken Änderung des Justizsystems in der Schweiz führen und eine klare Abkehr vom bisherigen Verständnis der Bundesgerichtsbarkeit darstellen. Ein Rechtsanspruch auf Zugang zum Bundesgericht würde nur noch existieren, wenn es um Rechtsfragen von grundlegender Bedeutung ginge; was als solches zu qualifizieren wäre, läge allein im Ermessen des höchsten Gerichtes. Der Gesetzgeber könnte somit den Zugang prinzipiell in allen Justizbereichen verschliessen, wenn dieses Kriterium nicht gegeben wäre. Damit würde die Verfassung nur noch einen bedingten Zugang zum Bundesgericht gewährleisten.

Ich komme zum Schluss: Weil in dieser Justizreform, wie ich eingangs dargelegt habe, zahlreiche Probleme in einem richtigen Sinn gelöst werden, wird die grüne Fraktion auf dieses Paket eintreten. Sollte sich jedoch am Schluss die Meinung durchsetzen, nur eine rigorose Zugangsbeschränkung könne das Problem beim Bundesgericht lösen, wird die grüne Fraktion dieses Reformpaket bekämpfen.

Jutzet Erwin (S, FR): Le groupe socialiste salue le principe d'une réforme de la justice et ne conteste donc pas l'entrée en matière. Nous saluons différents points du paquet de réformes qui nous est soumis, par exemple l'unification des procédures civile et pénale, la garantie de l'accès à un juge, l'introduction d'un tribunal pénal et d'autorités judiciaires fédérales pour des contestations de droit public fédéral.

Toutefois, le groupe socialiste aurait souhaité une réorganisation du Tribunal fédéral jusque dans ses structures fondamentales. En effet, nous ne sommes pas tout à fait satisfaits de la réorganisation qui nous est présentée: nous ne sommes plus dans la mise à jour, la «Nachführung», mais nous sommes maintenant dans un vrai paquet de réformes et là, il nous manque un peu de courage. On aurait pu s'imaginer qu'on toucherait, par exemple, au nombre des juges et qu'on prévoirait des tribunaux fédéraux spécialisés ou régionaux, des «Bundesfachgerichte», des «Regionalgerichte».

Les membres socialistes de la commission ont voté en bloc contre le résultat tel qu'il est sorti des délibérations de la commission. Et cela en partie pour les raisons que je viens d'exposer, en partie à cause de l'introduction d'un contrôle des normes dans les cas concrets, et surtout – et c'est là la pierre d'achoppement, M. Thür l'a déjà dit –, nous sommes contre les nouvelles restrictions d'accès au Tribunal fédéral. Nous sommes d'accord qu'on ne peut pas aller au Tribunal fédéral avec n'importe quelle bagatelle ou peccadille. Mais nous sommes convaincus, et nous nous battons pour que chaque Suisse et chaque Suisseuse qui n'est pas d'accord avec un jugement d'une dernière instance cantonale puisse saisir une autorité judiciaire fédérale, sauf dans des cas très exceptionnels. Le projet du Conseil fédéral, les décisions du Conseil des Etats et les propositions de la majorité de notre commis-

sion sont à notre avis trop restrictifs, trop flous également et donnent quasiment un pouvoir discrétionnaire aux juges pour décider s'ils veulent s'occuper d'un cas ou non.

Ce n'est pas du chantage, mais un langage clair si je vous déclare que nous faisons dépendre notre décision au vote final d'une amélioration substantielle des dispositions réglant l'accès au Tribunal fédéral.

Gross Jost (S, TG): Das Wort «Justizreform» weckt hohe Erwartungen – Erwartungen auf Lösungsansätze für Probleme, die unser Kollege im Ständerat, Herr Rhinow, in bemerkenswerter Offenheit so umschreibt: Zu lange Verfahrensdauer, tendenziell abnehmende Sorgfalt und Grundsätzlichkeit der Entscheidungen, Geltung eines effizienzgeprägten Erledigungsprinzips, Gefährdung der Koordination und der Einheitlichkeit der obersten Rechtsprechung. Das sind alarmierende Befunde, die eine Reform an Haupt und Gliedern erwarten liessen.

Diese Erwartungen werden leider enttäuscht. Nicht dass in dieser Vorlage nicht auch mutige Punkte zu finden wären. Die Vereinheitlichung von Zivil- und Strafprozessrecht setzt ein Zeichen gegen den überholten «Kantönigeist», die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene angesichts der geballten Gegnerschaft ist sogar kühn.

Aber daran ist diese Reform nicht zu messen. Zu fragen ist vielmehr, ob sie die Probleme löst, wie sie Ständerat Rhinow und andere beschreiben. Selbst wenn es richtig wäre, dass diese Probleme eine Auswirkung der enormen Überlastung des Bundesgerichtes sind: Die vorgeschlagene Therapie ist im besten Fall ein Placebo, im schlechtesten Fall das Unglück des Arztes, der nach dem gelungenen Eingriff feststellen muss: Operation gelungen, Patient gestorben. Warum?

Die bestehende Struktur des Bundesgerichtes mit den 30 Bundesrichtern wird als unantastbar unter Denkmalschutz gestellt. Um das altherwürdige Gebäude zu schonen, wird der Zugang zu diesem Gericht massiv erschwert. Das lässt sich zwar an der Kompromissformel des Ständerates nicht mehr direkt ablesen. Im Expertenbericht und im Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates gibt es aber dafür genug Anschauungsmaterial, von der Erhöhung der Streitwertgrenzen bis zur begründungslosen Abweisung von Rechtsmitteln.

Namhafte Staatsrechtslehrer haben vor einer solchen Einschränkung des Rechtsweges gewarnt. Professor Kölz sieht die zentrale Funktion des Bundesgerichtes, die Rechtsschutzfunktion, gefährdet. Professor Aubert, einst das juristische Gewissen des Ständerates, äussert unverhohlenen Misstrauen. Wer Verlautbarungen angesehener Bundesrichter in den Medien liest, weiss, wohin die Reise führt. Zum Beispiel schreibt der Präsident des Bundesgerichtes in der «NZZ» vom 12. Juni 1998: «Aus der Sicht des Rechtssuchenden müssen längst überholte Vorstellungen über die Aufgaben des Bundesgerichtes als des höchsten Gerichtes verschwinden.» Ständerat Wicki als Berichterstatter sagt noch viel drastischer, das Bundesgericht solle nicht zum «Güselkübel» der Nation werden. Ähnlich hat sich heute Herr Fischer-Hägglingen geäussert.

Die Schweiz hat ein Bundesgericht, das beim Volk populär ist. Die staatsrechtliche Beschwerde gilt als Rechtsmittel des kleinen Mannes. Sie hat einen hohen Stellenwert im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger. Mit diesem Vertrauenskapital darf nicht gespielt werden. Deshalb braucht es Massnahmen gegen die Überlastung des Gerichtes. Aber es braucht vor allem ein Gericht mit einer zeitgemässen Struktur.

Die Entwicklung hin zu einer Struktur mit Bundesfachgerichten, z. B. mit dem vorgesehenen Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesstrafgericht, weist in die richtige Richtung. Nicht in dieses Bild passt aber beispielsweise die Integration, die Einverleibung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes in das Bundesgericht – mit allen Nachteilen für die Rechtssuchenden. Deshalb – Herr Thür hat schon darauf hingewiesen – verlange ich mit den Kollegen Thür und Jutzet in einer Motion (98.3302) eine echte Strukturreform des Bundesgerichtes.

Die SP-Fraktion ist zwar für Eintreten auf die Vorlage. Aber sie wird diese Vorlage in der jetzigen Mehrheitsfassung ein-

mütig ablehnen, wenn nicht Korrekturen an den Zugangs-schranken angebracht werden.

Vallender Dorle (R, AR): Die FDP-Fraktion begrüsst die Justizreform. Die geltende Bundesverfassung setzt der Kontrolle von bundesrechtlichen Normen Grenzen. Es besteht zwar kein Überprüfungsverbot des Bundesrechtes, aber ein Anwendungsgebot. Diese Beschränkung des Bundesgerichtes ist unter dem Aspekt der Rechtsstaatlichkeit zu hinterfragen:

1. Wir können empirisch feststellen, dass Bundesrat und Bundesgesetzgeber – nach dem Motto «Wer sucht, der findet» – tendenziell geneigt sind, eine Verfassungsgrundlage zu finden, wenn sie eine suchen. Es sei an einige Beispiele der jüngeren Vergangenheit erinnert: An die dringlichen Bodenbeschlüsse von 1989 mit der fünfjährigen Sperrfrist für die Veräusserung von Immobilien oder an das Binnenmarktgesetz.

2. Die Krux kann auch in der Anwendung liegen. Ein Bundesgesetz selber kann nämlich beim Erlass durchaus verfassungskonform erscheinen. Seine Anwendung in der Folge kann allerdings einen Verstoss von verfassungsmässigen Rechten offenlegen. Beim Erlass war das nicht abzusehen, z. B. weil an bestimmte Anwendungsfälle nicht gedacht wurde.

3. Auch kann sich ein ursprünglich verfassungskonformes Gesetz später als nicht verfassungskonform erweisen. Zu erinnern ist hier an die unterschiedliche Altersgrenze für die AHV-Rente vor und nach Artikel 4 Absatz 2 der geltenden Bundesverfassung.

4. Die stärkere Einbindung in die internationale Völkergemeinschaft hat zudem die Bedeutung von Artikel 113 Absatz 3 Bundesverfassung relativiert. Daher prüft das Bundesgericht heute die Bundesgesetze jeweils auf ihre Übereinstimmung mit der EMRK. Kommt es zum Schluss, ein Bundesgesetz verstosse gegen die EMRK, so versagt es diesem Bundesgesetz in der Regel die Anwendung im konkreten Einzelfall. Damit geniessen rechtsschutzsuchende Bürger und Bürgerinnen heute dank der EMRK einen besseren Rechtsschutz als dank der schweizerischen Bundesverfassung. Dies gilt auch im Verhältnis zu anderem Völkerrecht. Dieser Zustand ist zu hinterfragen.

5. Das Bundesgericht hat Artikel 113 Absatz 3 Bundesverfassung nicht nur zwangsweise mit Blick auf das Völkerrecht relativiert. Es hat auch eigene Argumentationsmethoden entwickelt, um seiner Aufgabe als höchstes Gericht in einem Rechtsstaat gerecht zu werden.

Zu nennen sind die verfassungskonforme Interpretation oder die Anerkennung gesetzlicher Lücken und, als Folge davon, die Nichtanwendung des Bundesgesetzes im Einzelfall wegen Verletzung der Rechtsgleichheit oder die Nichtanwendung des Bundesgesetzes im Einzelfall wegen Vertrauensschutzes. Diese Methoden sind eigentliche Einbrüche in das Anwendungsgebot von Artikel 113 Absatz 3 Bundesverfassung.

Dieser erzwungenen Kreativität des Bundesgerichtes haftet allerdings aus dem Blickwinkel des Rechtsschutzinteresses der Bürger und Bürgerinnen etwas Zufälliges an. Dies ist um so stossender, als der Bundesgesetzgeber heute als die mächtigere Ebene gilt, weil immer mehr Gesetzgebungskompetenzen auf den Bund verlagert werden. Der Rechtsschutz gegenüber den Bundesgewalten ist daher heute mindestens so wichtig wie derjenige gegenüber den Kantonen. Auch muss mehr als früher sichergestellt werden, dass in den einzelnen Bundesgesetzen, aus welchem Departement sie auch immer stammen, die verfassungsmässigen Rechte der Bürger gleich sind.

Zwei Gegenargumente zur konkreten Normenkontrolle verdienen noch besondere Aufmerksamkeit. Es wird vorgebracht, es sei stossend, wenn das Bundesgericht einem Bundesgesetz die Anwendung versage, dem das Volk in einem Referendum explizit zugestimmt habe. Es ist aber daran zu denken, dass die meisten Gesetze ohne Referendum in Kraft gesetzt werden. Weiter dürften Fälle selten sein, in denen in der Volksabstimmung verfassungswidrige Bestimmungen

zur Diskussion standen und den Ausschlag für die Zustimmung des Volkes gaben.

Auch die Gefahr der Verpolitisierung des höchsten Gerichtes ist mit Blick auf Artikel 178 Absätze 3 und 3bis – Vorentwurf – eher klein. Absatz 3 garantiert, dass das Bundesgericht gerade nicht unter allen Umständen ein Bundesgesetz für verfassungswidrig erklären darf. Dieser Entscheidungsrahmen erlaubt einen vorsichtigen, aber zuverlässigen Umgang bei der Kontrolle von Bundesgesetzen.

Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie daher, dem Eintreten zuzustimmen und die Möglichkeit einer konkreten Normenkontrolle zu ermöglichen. Eine Mehrheit der FDP-Fraktion wird jeweils die Mehrheit auf der Fahne unterstützen.

Leuba Jean-François (L, VD): Le groupe libéral entrera en matière sur le projet de réforme de la justice. Bien plus, nous nous réjouissons de ce projet de réforme, dans la mesure où il nous paraît absolument indispensable. Indispensable, c'est de rendre au Tribunal fédéral son rôle de tribunal suprême de notre Etat. Actuellement, nous souffrons précisément du fait que, par sa surcharge, le Tribunal fédéral n'est plus en mesure de remplir correctement ce rôle.

Il n'est plus en mesure d'assurer sérieusement l'unité de la jurisprudence. Le nombre de juges a déjà atteint un niveau extrême qui nuit finalement à l'unité de cette jurisprudence, qui nuit aussi aux possibilités de développement – ce qui est une tâche fondamentale du tribunal suprême – de la protection des droits du citoyen. Il faut que nos juges fédéraux, déchargés de trop de tâches quotidiennes, puissent à nouveau se vouer à la réflexion, à la recherche, davantage qu'ils ne peuvent le faire aujourd'hui lorsqu'ils sont obligés de rendre 180 ou 200 rapports par année.

La proposition d'augmenter le nombre des juges fédéraux n'est en aucun cas une solution. C'est la solution de facilité à laquelle nous nous refusons parce que, manifestement, elle ne permet pas de répondre aux soucis que nous avons. Mais nous aimerions beaucoup que l'on songe, dans cette réforme, aussi à l'avantage du justiciable. Celui-ci ne souhaite pas la multiplication des instances judiciaires. Sans doute, le principe selon lequel on ira jusqu'au Tribunal fédéral, que l'on entend souvent lorsque l'affaire est déjà en première instance, est-il très profondément ancré dans le cœur du citoyen suisse. Simplement, il faut maintenant expliquer à nos concitoyens qu'il n'est pas possible de recourir au Tribunal fédéral pour chaque affaire. En conséquence, nous approuvons l'idée de restreindre l'accès au Tribunal fédéral. Mais nous constatons que le constituant, dans le cas particulier – le projet du Conseil fédéral, malheureusement, va dans ce sens –, renvoie au législateur le soin de prendre les mesures qui seront naturellement impopulaires, celles qui limiteront l'accès au Tribunal fédéral. Finalement, les difficultés que nous évitons peut-être astucieusement avec le projet de réforme de la justice, nous les retrouverons sans aucun doute au moment où il s'agira de rédiger la loi d'application.

En tout cas, ce qui est certain, c'est que nous ne pouvons pas soutenir la proposition de minorité à l'article 176a de prévoir une augmentation du nombre des tribunaux fédéraux. Le justiciable souhaite qu'on lui rende justice dans des délais raisonnables. Augmenter le nombre des instances, c'est inévitablement augmenter la durée des procès et c'est la première chose, sans aucun doute, contre laquelle s'élève le justiciable. Il veut avoir une justice prompte, sûre, rapide et économique, bien entendu, mais ces principes sont relativement contradictoires. En tout cas, un point sur lequel le justiciable est très sensible, c'est la rapidité avec laquelle on peut trancher l'affaire. D'ailleurs, un trop long procès peut avoir des conséquences catastrophiques sur la position des parties.

En ce qui concerne le contrôle des normes, le groupe libéral est divisé parce que nous voyons bien les arguments qui sont favorables au contrôle des normes. Mme Vallender vient de le dire, il y a l'importance des relations internationales et le fait que, de plus en plus, notre droit est dominé par le droit international et, par conséquent, par des traités que le Tribunal fédéral est obligé d'appliquer. Il en va particulièrement ainsi de la Convention européenne des droits de l'homme qui, fi-

nalement, amène le Tribunal fédéral à se trouver dans une situation impossible, dans la mesure où il doit appliquer les lois fédérales tout en se disant qu'il va être ensuite condamné par la juridiction de Strasbourg. C'est effectivement une situation qui n'est pas à l'honneur de la Suisse.

Il y a aussi la rapidité des modifications. Il y a une législation sans doute trop abondante, mais celle-ci conduit au fait que la situation réelle change et que cette législation, alors qu'elle pouvait être, à l'origine, parfaitement conforme à la constitution, avec la modification de la situation, elle risque de ne plus l'être. Là aussi, le rôle du Tribunal fédéral, dans la mesure où il contrôle les normes, peut être utile.

Dernier élément favorable à ce contrôle concret des normes: il faut quand même dire que, parfois, notre Parlement a pris quelques libertés avec les bases constitutionnelles et qu'il serait bon, de temps en temps, qu'on le ramène à une juste vue des bases constitutionnelles lorsqu'il légifère. D'autre part, il est aussi évident que ce contrôle constitutionnel des normes a des inconvénients graves, non pas le contrôle abstrait, mais le contrôle concret lors des cas particuliers.

Tout d'abord, il est évident que les juges ne peuvent pas se défaire, même s'ils ne font pas de politique – et je crois que les juges fédéraux ne font pas de politique –, de leur propre conception politique et c'est celle-ci qui, évidemment, va se refléter dans les décisions qu'ils prendront, alors qu'on attend d'eux qu'ils appliquent véritablement un contrôle judiciaire des normes votées par le Parlement. Il y a aussi des possibilités de conflits entre le Parlement qui fait les lois et le Tribunal fédéral qui les applique, et celles-ci ne sont évidemment jamais favorables pour le développement harmonieux du bien public.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral entrera en matière, soutiendra les propositions de la majorité de la commission en ce qui concerne l'organisation judiciaire, et votera selon sa conscience, comme toujours, en ce qui concerne le contrôle des normes.

Gadient Brigitta (V, GR): Die Vorlage C der Verfassungsreform ist für mich vielleicht die bedeutendste, sicher aber die dringendste – im Interesse der Rechtssicherheit, aber auch der Rechtsgleichheit, unabdingbaren Grundwerten für ein demokratisches Staatswesen. Über die Jahre hinweg haben sich in unserem Rechtssystem verschiedene Mängel und Lücken immer deutlicher manifestiert; deren Behebung tut not. Ich begrüße deshalb grundsätzlich die Vorschläge des Bundesrates, welche ein in sich ausgewogenes Ganzes darstellen und entscheidende Verbesserungen bringen, ohne mit der bewährten schweizerischen Tradition zu brechen. Eine umfassende Neugestaltung mit Bundesfachgerichten, wie sie ein Minderheitsantrag vorsieht, käme für mich aus verschiedenen Gründen für unser System nicht in Betracht. Kurz zu den Reformpunkten:

1. Unser Bundesgericht ist chronisch überlastet; verschiedenste Massnahmen konnten keine wirksame Abhilfe schaffen. Im Interesse unseres Rechtsstaates muss aber die Funktionsfähigkeit unseres obersten Gerichtes wieder verbessert werden. Nur so können einerseits ein wirksamer Rechtsschutz – das beinhaltet auch ein speditives, kostenmässig tragbares und einheitliches Verfahren –, andererseits aber die Sicherheit der Rechtsfortbildung und die Sicherstellung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung gewährleistet werden.

In erster Linie die Abschaffung der Direktprozesse ist dabei ein unumgängliches Erfordernis. Jeder Prozess soll unterhalb des Bundesgerichtes beginnen. Damit direkt verbunden ist natürlich der Ausbau der richterlichen Vorinstanzen beim Bund und in den Kantonen. Dem Bundesgericht sollen flächendeckend in allen Bereichen Gerichtsbehörden vorgeordnet werden. Gleichzeitig wird damit auch die Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber heute erheblich verbessert, würde doch künftig praktisch überall Anspruch auf Zugang zu einem Gericht, die sogenannte Rechtsweggarantie, bestehen.

Das ist für mich auch der Grund, einer – allerdings streng eingegrenzten – Ermächtigung an den Gesetzgeber zuzustim-

men, nötigenfalls eine angemessene Zugangsbeschränkung ans Bundesgericht vorzusehen. Der Grundsatz eines möglichst offenen und freien Zugangs an unser oberstes Gericht muss aber auch in Zukunft Gültigkeit haben.

2. Die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit, d. h. die Ausdehnung der Normenkontrolle auf Bundesgesetze: Damit wird der Rechtsschutz der einzelnen Bürgerinnen und Bürger um einen ganz entscheidenden Bereich erweitert. Indem die Kontrolle instanzlich auf das Bundesgericht einerseits und auf den konkreten Anwendungsfall andererseits beschränkt bleibt und zusätzlich die Ausnahmeklausel der politischen Frage vorgesehen ist, ist auch ein allfälliger Einwand der Verletzung der Gewaltenteilung kaum haltbar.

3. Die Vereinheitlichung des Prozessrechtes, welche von der Rechtslehre und von zahlreichen Kantonen seit langem gefordert wird: Auch diese bringt mehr Effizienz und die bereits eingangs geforderte Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit. Ich bitte Sie deshalb, in den Grundsätzen dem ganzen Paket in der Fassung der Kommissionsmehrheit bzw. des Bundesrates zuzustimmen.

Baumberger Peter (C, ZH): Gestatten Sie einem praktizierenden Anwalt beim Eintreten einige Bemerkungen zu dieser Justizreform. Ausgangspunkt ist auch für mich die unbestreitbare Überlastung des Bundesgerichtes, Sie haben die Zahlen gehört. Ich möchte Ihnen aber einfach sagen, wozu das führt: Es führt zu einer faktischen Einzelrichterei. Diese faktische Einzelrichterei nimmt zu, und wir Anwälte pflegen das «Loterie romande» zu nennen. Es kommt dann nämlich ausserordentlich stark darauf an, wen Sie zufällig als Referenten zugeteilt bekommen und wen nicht. Auch formale Kollegialentscheide basieren letztlich auf der Beurteilung eines einzelnen Richters, der die Akten durchgesehen hat.

Daraus ergeben sich für mich als Anwalt gewisse Konsequenzen: Entweder müssen Sie Schranken setzen, oder Sie müssen das Gerichtssystem umbauen.

Zu den Schranken: Die Mehrheit hat in Artikel 178a eine Lösung zu finden versucht. Es ist nur ein Versuch, man hat das Problem im wesentlichen an den Gesetzgeber delegiert; wir werden auf dieses Problem zurückkommen müssen. Ich bin selbstverständlich einverstanden mit dem, was in Absatz 2bis steht. Es ist sinnlos, wenn Bagatelldfälle und unbegründete, aussichtslose Beschwerden vor das Bundesgericht kommen, darüber werden wir uns kaum gross streiten. Es wird dennoch eine Auseinandersetzung bei der Gesetzgebung geben.

Deswegen habe ich mir nun aus meiner praktischen Erfahrung heraus – ich führe immer wieder Prozesse vor Bundesgericht – überlegt, wie man das Gerichtssystem umbauen könnte. Bevor man ans Umbauen geht, muss man eine Diagnose stellen. Die Diagnose lautet – wir haben das von Kollege Leuba gehört –: Die Rechtssuchenden finden sich nicht mehr mit erstinstanzlichen Entscheiden ab und zunehmend auch nicht mehr mit kantonalen Gerichtsentscheiden. Die Kleinräumigkeit als Folge unseres Föderalismus wirkt sich da vielleicht etwas aus. Die Leute haben den Eindruck, die Richter seien persönlich und örtlich dem Ausgangspunkt ihres Streitfalles zu nahe.

1. Es ergibt sich daraus, dass unsere kantonalen Instanzen zunehmend zu Durchlauferhitzern werden, was dazu führt, dass das Bundesgericht seine Aufgabe nicht mehr voll zu erledigen vermag.

2. Ein wichtiger Faktor für gute Rechtsprechung ist, dass der Rechtsfrieden schnell wiederhergestellt wird. Also ist eine schnelle Rechtsprechung erforderlich. Wir haben das zunehmend nicht mehr.

Die Lösungsidee, die sich daraus einerseits zur Entlastung des Bundesgerichtes und andererseits zur Straffung des Rechtsweges ergäbe, wäre ein Umbau unserer Gerichtsorganisation. Ein gewisser Ansatz dieser Idee findet sich im Antrag der Minderheit I (Thür) – ich möchte ihm das zugestehen –, aber das ist nur ein Ansatz und meines Erachtens nicht fertig gedacht; er ist auch in der Motion Gross Jost (98.3302) nicht fertig gedacht. Denn wir können das Problem natürlich nicht lösen, indem wir einfach zusätzliche Gerichts-

instanzen einfügen, sondern wir müssen tatsächlich umbauen, und wir müssen auch ergänzen. Wir müssten wohl den Weg suchen, auf kantonaler Ebene nur noch eine Instanz zu haben.

Ein Beispiel ist – es gibt nicht nur eines, aber im Kanton Zürich gibt es ein klassisches und sehr erfolgreiches Beispiel – das kantonale Handelsgericht. Ich bitte schon jetzt jene, die sich mit diesen Problemen befassen, bei der Umsetzung, wenn wir die Vorinstanzen fürs Bundesgericht regeln, an diese Fälle zu denken und ja nicht das zu tun, was im Moment auch zur Diskussion steht, nämlich den Kantonen vorzuschreiben, es müssten immer zwei Instanzen sein; das wäre ungefähr das Verkehrteste, was wir hier tun können.

Auf Bundesebene ergäbe sich daraus, dass man wahrscheinlich eben doch, ich sage mal, sprachregionale Bundesgerichte schaffen würde, die Tat- und Rechtsfragen prüfen, also einen umfassenden Zugang zum Bundesgericht ermöglichen. Die Bundesgerichte in Lausanne und Luzern hätten dann vor allem noch Kassationsfunktionen, hätten also einerseits reine Rechtsfragen zu prüfen und andererseits die einheitliche Rechtsprechung zu sichern.

Ich habe diesen Antrag – Sie haben es gesehen – nach reiflicher Überlegung und verschiedenen Diskussionen nicht gestellt. Aber ich glaube – auch wenn das im Moment politisch aussichtslos ist –, dass wir uns diese Überlegungen zukünftig machen müssen. Ich muss Ihnen auch sagen: Ich habe mit mehreren Bundesrichtern über dieses Problem gesprochen, und da sind durchaus ähnliche Vorstellungen vorhanden.

Ich empfehle Ihnen auch persönlich ohne grosse Begeisterung Eintreten, vor allem deswegen, weil zumindest einmal die überfällige Vereinheitlichung des Prozessrechtes kommt. Ich werde dazu in der Detailberatung noch zwei, drei Worte sagen.

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

*Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr
La séance est levée à 12 h 50*

Fünfte Sitzung – Quinzième séance

Donnerstag, 25. Juni 1998

Jeudi 25 juin 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1433 hiavor – Voir page 1433 ci-devant

C. Bundesbeschluss über die Reform der Justiz (Fortsetzung)

C. Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice (suite)

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst möchte ich Ihnen für die im ganzen positive Aufnahme des Bundesbeschlusses C – nämlich des Teils über die Justizreform im Rahmen der Verfassungsreform – bestens danken.

Sie wissen: Mit der sogenannten Mise à jour oder Nachführung hat der Bundesrat lediglich einen Auftrag des Parlamentes aus dem Jahre 1987 erfüllt, als Sie in einem Bundesbeschluss den Bundesrat aufforderten, Ihnen das geltende geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht in moderner Sprache, übersichtlicher Systematik und einheitlicher Normendichte zu präsentieren.

Der Bundesrat hat dann aber bei der Vorbereitung der Verfassungsreform rasch festgestellt, dass diese mit der Mise à jour nicht ihr Bewenden haben kann; er ortete eindeutig auch materiellen, systematischen Reformbedarf. Daher kreierte er das Konzept der Verfassungsreform als eines nach vorne offenen, dynamischen Prozesses.

Im Rahmen dieses Konzeptes behandeln wir nun heute den ersten Reformteil, der die Reform der Justiz auf Verfassungsebene betrifft. Wie mehrere Redner klargemacht haben, stimmt auch der Bundesrat in der Lagebeurteilung darin überein, dass diese Justizreform besonders wichtig und dringlich ist; denn die heute geltende Ordnung der Bundesrechtspflege weist mehrere klare strukturelle Schwachstellen auf.

Am stärksten fällt aus politischer Sicht die chronische Überlastung unserer obersten Gerichte ins Gewicht. Die Zahlen der Geschäftsberichte sprechen eine deutliche Sprache. Im Jahre 1978 beispielsweise, als Sie die Zahl der Mitglieder des Bundesgerichtes zum letzten Mal von 28 auf 30 erhöhten, waren noch Neueingänge im Umfang von 3000 Fällen zu verzeichnen. Letztes Jahr waren es 5408; das entspricht einer Steigerung der Belastung um 80 Prozent. Vergleicht man mit 1984, als die Zahl der nebenamtlichen Richter von 15 auf 30 erhöht wurde, entspricht die Zunahme der Neueingänge immer noch einer Steigerung um 35 Prozent. Das Bundesgericht konnte diese starke Zunahme der Fälle schliesslich, wenn auch in unbefriedigender Weise, nur noch lösen, indem die Zahl der juristischen Mitarbeiter im gleichen Zeitraum wesentlich erhöht wurde (von 24 auf 80). So gelang es, dass sich wenigstens der Übertrag Ende Jahr seit 1990 einigermaßen in konstanten Grössen bewegt. Der Übertrag von einem Jahr auf das nächste beträgt regelmässig zwischen 2000 und 2300 Fällen. Das entspricht etwas weniger als der Hälfte eines Jahrespensums.

Noch krasser ist seit neuestem die Situation beim Eidgenössischen Versicherungsgericht, wobei wir natürlich wissen, dass die Wirtschaftslage, die langanhaltende Rezession, auf die Belastung des Versicherungsgerichtes einen recht direkten Einfluss hat. Die Eingänge nahmen allein im Jahre 1997 um nicht weniger als 8 Prozent auf 2019 zu. Trotz einer ausserordentlich hohen Erledigungszahl von 1755 betrug der Übertrag beim Eidgenössischen Versicherungsgericht Ende Jahr mit 1602 Fällen fast ein ganzes Jahrespensum.

Hier wird das wahr, was ein grosser britischer Politiker, nämlich Gladstone, schon im letzten Jahrhundert festgehalten hat: Verzögerte Gerechtigkeit wird sehr rasch zur verweigernden Gerechtigkeit.

Hauptverantwortlich für die Überlastung ist der leichte Zugang zum Bundesgericht. Namentlich die staatsrechtliche Beschwerde, die einen grossen Teil der vom Bundesgericht behandelten Fälle ausmacht, unterliegt – von den üblichen Eintretensvoraussetzungen abgesehen – überhaupt keinen Beschränkungen.

Mitverantwortlich für diese Überlastung ist die Belastung mit sachfremden Aufgaben. So ist das Bundesgericht heute immer noch in zahlreichen Fällen die einzige oder aber die erste gerichtliche Instanz, die über einen Streit entscheidet. Solche Prozesse verursachen bekanntlich einen ungleich grösseren Aufwand als Verfahren, in denen nur die Rechtmässigkeit eines gerichtlichen Urteils, also die Rechtsfrage, überprüft werden muss.

Die zweite strukturelle Schwäche liegt in den Lücken des heutigen Rechtsschutzsystems. Unsere Bundesverfassung kennt bisher 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 etwa im wichtigen Bereich der politischen Rechte des Bundes.

Die dritte strukturelle Schwäche hat der Bundesrat im Fehlen jeder Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene geortet. Rechtsuchende – also unsere Bürgerinnen und Bürger – können sich nicht wehren, wenn ihre Grundrechte, also ihre grundlegenden Freiheitsrechte, durch ein Bundesgesetz verletzt werden.

Diese Rechtsschutzlücke fällt mit der enormen Zunahme der Bundeskompetenzen natürlich immer mehr ins Gewicht. Wenn Sie bedenken, dass die etwa 140 Partialrevisionen der Verfassung, die wir seit 1874 durchgeführt haben, in der weitest grossen Zahl der Fälle immer die Begründung neuer Bundeskompetenzen betrafen, dann sehen Sie natürlich, dass rein von der Quantität der Bundesnormen her das Gefahrenpotential zu Lasten der Freiheitsrechte unserer Bürgerinnen und Bürger von Seiten des Bundes heute bedeutend grösser ist als von Seiten der Kantone. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass hier in der Form der konkreten Normenkontrolle, auf die wir noch im Detail eingehen werden, Abhilfe zu schaffen ist.

Schliesslich stehen auch das Zivil- und das Strafprozessrecht auf der Mängelliste. Die kleinräumige Schweiz verfügt heute neben den Verfahrensordnungen des Bundes über je 26 kantonale Zivil- und Strafprozessordnungen. Das ist im Zeitalter der Globalisierung ein kaum mehr vertretbarer Zustand. Es kommt denn auch nicht von ungefähr, dass es heute gerade die Kantone sind, die namentlich eine Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes verlangen, damit die Bekämpfung des internationalen Verbrechens auch durch dieses Mittel effizienter wird.

Aus dieser Diagnose der strukturellen Schwächen unserer Bundesrechtspflege ergeben sich die Reformvorschläge des Bundesrates:

Der erste Bereich betrifft die unbedingt nötige Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit unseres Bundesgerichtes. Wie auch heute morgen plastisch dargelegt worden ist, kann unser oberstes Gericht vor allem die wichtige Funktion der Garantie der Rechtseinheit und der Rechtsfortbildung nicht mehr mit der nötigen Sorgfalt erfüllen.

Das Bundesgericht ist auf dem besten Wege, zu einer «Rechtsprechungsfabrik» zu werden, wenn wir hier nicht Ge-

gensteuer geben. Ich brauche dieses harte Wort bewusst. Das kann kein befriedigender Zustand für ein oberstes nationales Gericht sein.

Wir schlagen Ihnen daher im wesentlichen drei Entlastungsmassnahmen vor:

Zum einen sollen dem Bundesgericht 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. Die aufwendige Sachverhaltskontrolle entfällt damit. Zudem kann das Bundesgericht von der Filterwirkung der richterlichen Vorinstanzen profitieren.

Auf Bundesebene werden zur Verwirklichung dieses Vorschlages der Ausbau der verwaltungsgerichtlichen Behörden, allenfalls in Form eines zentralen Bundesverwaltungsgerichtes, und die Schaffung eines erstinstanzlichen Bundesstrafgerichtes nötig. Für die Kantone ergibt sich insofern eine Neuerung, als sie nun nicht nur für den Vollzug des Bundesrechtes, sondern auch im Bereich des kantonalen Verwaltungsrechtes durchgehend richterliche Behörden bestellen müssen.

Zum zweiten soll das Bundesgericht von sachfremden Aufgaben entlastet werden – also keine Direktprozesse vor Bundesgericht mehr, ausser bei den staatsrechtlichen Klagen, wo es um bundesstaatliche Streitigkeiten geht und wo sich das aus der Natur der Sache ergibt.

Zum dritten streben wir eine Verwesentlichung der höchstrichterlichen Rechtsprechung an, indem wir auf Verfassungsebene die Grundlage für Zugangsbeschränkungen schaffen.

Der zweite Reformbereich bringt Verbesserungen des Rechtsschutzes. Vorgesehen ist die Einführung einer allgemeinen Rechtsweggarantie. Der Rechtsuchende kann in grundsätzlich allen Streitigkeiten künftig an ein unabhängiges Gericht gelangen. Gesetzliche Ausnahmen sind nur für spezifisch begründete Ausnahmefälle zulässig, z. B. nicht justiziable Regierungs- oder Parlamentsakte.

Diese allgemeine Rechtsweggarantie kompensiert nach Auffassung des Bundesrates zu einem Teil die nötigen Zugangsbeschränkungen zum Bundesgericht. Der Rechtsuchende kann zwar seinen Prozess nicht mehr unter allen Umständen bis ans Bundesgericht tragen, dafür ist ihm aber in jedem einzelnen Fall die Beurteilung durch einen unabhängigen Richter garantiert.

Insofern kann ich Ihrer Aussage, Herr Thür, nicht folgen, wenn Sie sagen, diese Justizreform bringe einen massiven Abbau der Dienstleistung der Rechtspflege in der Schweiz. Sie bringt einen Umbau, eine Verlagerung, aber nicht einen massiven Abbau. Im übrigen hat Herr Baumberger als Praktiker heute morgen auch klargemacht, dass die Garantie im Zusammenhang mit dem Bundesgericht eine Scheingarantie ist, weil die Sache praktisch oft auf eine einzelrichterliche Tätigkeit hinausläuft, von der wir in unserem politischen System und Justizsystem ja nie viel gehalten haben. Zum Teil täuscht sich das Volk selber, wenn es meint, der Weg nach Lausanne sei jene optimale Garantie des Rechtsschutzes, die man sonst nirgends erhalten könne.

Zum dritten ist die Ausdehnung der konkreten Normenkontrolle auf Bundesgesetze vorgesehen. Zuständig für diese Normenkontrolle soll einzig das Bundesgericht sein. Private können die verfassungsmässigen Rechte sowie das Völkerrecht anrufen.

In unserem föderalen Staat scheint uns auch wichtig, dass wir den Kantonen jetzt neu auch die Möglichkeit geben, Grenzüberschreitungen des Bundes gegenüber den Kompetenzen der Kantone vor dem Bundesgericht anzufechten. Dies ist in unserer Zeit sicher ein Gebot des föderalen Gleichgewichtes.

Als letzten wesentlichen Reformpunkt stellt die Justizreform die erforderlichen Verfassungsgrundlagen bereit, um das Zivil- und Strafprozessrecht in der ganzen Schweiz zu vereinheitlichen. Dabei soll die Organisationshoheit über die Gerichte aber im Grundsatz ausdrücklich bei den Kantonen bleiben. Gelegentlich hört man die These: Man könnte die nötigsten Reformen im Justizbereich auch über eine Reform des OG realisieren. Der Bundesrat ist hier ganz klar anderer Mei-

nung. Wir brauchen diese Reform des Justizverfassungsrechtes, denn sonst lassen sich wesentliche Reformschritte nicht verwirklichen. So lässt die geltende Verfassung beispielsweise für eine Beschränkung des Zugangs zum Bundesgericht sehr wenig Spielraum. Sodann enthält die geltende Verfassung keine Grundlage für ein selbständiges Bundesstrafgericht und ebensowenig für eine Verpflichtung der Kantone, durchgehend richterliche Behörden als letzte kantonale Instanzen einzusetzen. Ferner schreibt die geltende Verfassung gewisse Direktprozesse und den Grundsatz der Massgeblichkeit von Bundesgesetzen ja noch ausdrücklich vor, und auch die Vereinheitlichung des Prozessrechtes braucht unbedingt eine entsprechende Verfassungsgrundlage.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, auf diese wichtige Reform unseres Justizverfassungsrechtes einzutreten. Ich darf Sie daran erinnern, dass im Rahmen der Vernehmlassung dieser Bundesbeschluss C eine sehr positive Aufnahme gefunden hat. Weit über 70 Prozent aller Angehörten haben sich zugunsten dieses Projektes ausgesprochen. Der Bundesrat ist daher überzeugt, dass die Zeit reif für eine derartig grundlegende Reform unseres Justizverfassungsrechtes ist, damit die dritte Gewalt auch im nächsten Jahrhundert ihre Funktionen erfüllen kann.

Gross Jost (S, TG): Herr Bundesrat, es gibt Bundesrichter, die die Auffassung vertreten, durch die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene werde der Entlastungseffekt durch die Zugangsbeschränkungen in etwa kompensiert. Teilen Sie diese Auffassung, und – wenn ja – planen Sie im Hinblick darauf bereits heute eine Aufstockung der Zahl der Bundesrichter?

Koller Arnold, Bundesrat: Kürzlich haben wir beim Bundesgericht ein Jubiläum gefeiert, und dort hatte ich natürlich Gelegenheit, mit vielen Bundesrichtern zu sprechen. Es ist verständlich, dass angesichts der chronischen Überlastung in Lausanne tatsächlich eine gewisse Angst besteht – und da sind Sie, Herr Gross, und ist dieses Parlament angesprochen –, dass man nicht den nötigen Mut haben werde, für Zugangsbeschränkungen zu sorgen. Wenn man den Mut für Zugangsbeschränkungen nicht hat, wenn man also diesbezüglich am Status quo ante festhalten würde, dann wären diese Ängste der Bundesrichter berechtigt. Sie wissen aber: Der Bundesrat und der Ständerat – der die Vorlage übrigens mit 26 zu 1 Stimmen bereits angenommen hat – sind gewillt, einerseits durch die allgemeine Rechtsweggarantie diese Umstrukturierung vorzunehmen, haben aber andererseits auch den Mut, dafür zu sorgen, dass das Bundesgericht – Sie haben ja heute morgen den Bundesgerichtspräsidenten zitiert – nicht zum «Abfallkübel der Rechtsprechung» in unserem Lande wird, weil alle bis nach Lausanne gehen können.

Begrüssung – Bienvenue

La présidente: Je souhaite une très cordiale bienvenue à M. Boutros Boutros-Ghali, secrétaire général de la Francophonie, qui vient de rencontrer la délégation de l'AIPLF.

M. Boutros-Ghali a oeuvré pour la paix et la collaboration internationale en tant que secrétaire général de l'ONU de 1992 à 1996. Nous voulons saluer particulièrement son action, alors qu'il avait été fait ministre d'Etat aux affaires étrangères d'Egypte, en faveur de la paix au Proche-Orient, et qu'il a relatée dans son beau livre «Le chemin de Jérusalem».

J'exprime à M. Boutros-Ghali nos sentiments de gratitude pour sa contribution infatigable aux rapprochements entre les peuples et la concrétisation des idéaux des Nations Unies. Merci d'être venu nous voir et chaleureuse bienvenue au Parlement de la Confédération suisse! (*Applaudissements*)

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 25a
Titre et préambule; ch. I introduction; art. 25a
Anträge der Kommissionen: BBl
Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 113

Anträge der Kommissionen: BBl
Propositions des commissions: FF

Art. 114

Anträge der Kommissionen: BBl
Propositions des commissions: FF

Eventualantrag Sandoz Suzette
 (falls der Antrag der Minderheit abgelehnt wird)
Abs. 1

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und der Strafuntersuchung ist Sache des Bundes.

Proposition subsidiaire Sandoz Suzette
 (au cas où la proposition de la minorité serait rejetée)
Al. 1

La législation en matière de droit pénal et d'instruction pénale relève de la compétence de la Confédération.

Leuba Jean-François (L, VD): Nous traitons les articles 113 et 114 ensemble, bien que, j'attire votre attention là-dessus, la composition de la minorité est différente, puisque s'agissant de la procédure civile, j'ai la chance d'avoir dans la minorité un cosignataire conseiller fédéral, ce qui n'est pas le cas pour la procédure pénale!

La minorité de la commission vous propose de renoncer à l'unification des procédures civile et pénale. Je sais parfaitement que c'est politiquement tout à fait incorrect de faire une telle proposition. Pourtant, je crois qu'à longue échéance, il ne s'agit pas de savoir si c'est politiquement correct ou politiquement non correct de régler ce problème, je crois que le problème vaut la peine d'être examiné pour lui-même.

La procédure, et c'est particulièrement vrai pour la procédure civile, relève de la culture. Monsieur le Conseiller fédéral, si l'on vous disait qu'au moment de la globalisation, comme vous l'avez dit tout à l'heure, c'est absolument ridicule d'avoir 20 dialectes alémaniques et que c'est le moment enfin d'avoir un seul dialecte pour toute la Suisse alémanique, probablement que vous ne seriez pas d'accord. Je crois que nous sommes ici exactement dans le même genre de problème. Si l'on imposait le dialecte – appenzellois bien sûr! – à l'ensemble de la Suisse alémanique, je pense qu'il y aurait de très vives réactions. Ce sont les réactions que la minorité de la commission éprouve à l'idée de l'unification des procédures.

La manière d'interroger un témoin ou de considérer les déclarations des parties; la manière d'administrer les preuves; le fait que la justice doit être organisée de manière indépendante et pourtant proche du citoyen; la procédure doit l'être elle aussi, proche du citoyen, et doit correspondre à la mentalité qui est, quoi qu'on en dise, fort différente d'un canton à l'autre. On a l'occasion de le voir fréquemment en ce qui concerne les votations fédérales.

Mais, peut-on se demander, quelle est l'utilité d'unifier la procédure, et d'abord la procédure civile, puisque nous traitons les deux objets ensemble? On m'a dit en commission, de manière assez agressive, que je ne cherchais qu'à défendre un privilège d'avocat. D'abord, je ne pratique pas le barreau, donc je n'ai pas d'intérêt personnel dans cette affaire. Et puis, je rappelle que la libre circulation des avocats est parfaitement inscrite aujourd'hui et que personne ne la conteste.

On dit que le client a le droit de connaître la procédure, même s'il doit procéder dans un autre canton. Le client se moque pas mal de la procédure dans la mesure où, en tout cas en procédure civile, le recours à l'avocat est indispensable et

que c'est l'avocat qui pratique la procédure. Le client se fie à son avocat.

On nous dit: «Vous compliquez incroyablement le travail des avocats, parce qu'ils doivent apprendre, à part leur propre code de procédure, 25 autres procédures plus – plus! – encore les procédures fédérales.» D'abord, ce ne sont pas 25, parce que beaucoup de procédures se ressemblent. Mais il doit aussi apprendre le droit étranger, et on n'a jamais prétendu qu'il fallait renoncer à conclure une convention internationale sous prétexte que les avocats devraient apprendre, en plus du droit national, le droit étranger.

C'est d'ailleurs là que l'on touche une des contradictions des partisans de l'unification. D'une part, on nous dit: «Mais non, c'est facile de faire des codes unifiés, parce que les procédures finalement sont très semblables en Suisse, et on arrivera très facilement à les unifier.» Mais s'ils sont très semblables en Suisse, pourquoi alors les unifier? Pourquoi trouver que c'est trop compliqué, que les avocats n'arrivent pas à se débrouiller avec des codes qui sont différents?

Au contraire, je prétends et je crois pouvoir l'affirmer pour avoir dirigé pendant 12 ans un département de justice et police, je crois qu'au contraire, lorsque des modifications de procédure sont nécessaires – ceci est vrai en procédure civile comme en procédure pénale –, cela va beaucoup plus vite en procédure cantonale de modifier un code dans un Grand Conseil que de modifier une loi fédérale devant cette assemblée.

Et nous sommes beaucoup plus flexibles avec la possibilité de modifier les procédures si elles restent cantonales que si on les transfère au niveau fédéral, où vous savez combien de temps il faut pour changer deux virgules dans une loi!

Pour le droit matériel, on a pu trouver, entre les différentes parties de la Suisse, des solutions de compromis qui ne choquaient finalement personne. Pour le droit de procédure, ce n'est pas possible. Le droit de procédure, c'est un droit de système: ou bien vous avez un système, ou bien vous avez l'autre, mais ces systèmes ne peuvent pas être joints et ne peuvent pas être unis.

Enfin, ce qui est décisif aux yeux de la minorité, c'est l'influence sur l'organisation judiciaire. J'aimerais vous lire ce que dit le message du Conseil fédéral à la page 533 de la version française. C'est la dernière remarque en ce qui concerne l'unification de la procédure civile: «Il est nécessaire de donner une base aux restrictions du droit fédéral en matière d'organisation cantonale parce que sinon il ne serait pas possible d'unifier le droit de procédure civile en raison des liens souvent étroits entre les règles de procédure et l'organisation des autorités.»

Qu'en termes élégants ces choses-là sont dites! Cela veut dire que, en matière d'organisation judiciaire, les cantons vont perdre leur autonomie! Bien que la loi dise le contraire! Bien que la constitution prétende le contraire! Le message dit la vérité. Le message ne trompe pas: les cantons vont perdre en réalité leur compétence en matière d'organisation judiciaire. Il n'y aura plus d'organisation judiciaire cantonale, parce qu'on nous dira que l'organisation judiciaire cantonale – comme on nous dit aujourd'hui que la procédure cantonale est un obstacle à l'unification du droit – est un obstacle à l'unification de la procédure. J'entends l'argument venir tout de suite. Vous allez perdre ainsi un pan complet de la souveraineté cantonale. Alors, il vous restera le fédéralisme de cantine pour les réunions du dimanche!

Sandoz Suzette (L, VD): L'essentiel a certes été dit par M. Leuba concernant les motifs graves et culturellement importants de s'opposer aussi bien à une unification de la procédure civile qu'à une unification de la procédure pénale. Néanmoins, un aspect semble nécessiter quelques réflexions supplémentaires et cet aspect fonde la proposition subsidiaire que vous avez reçue et qui ne concerne que l'unification de la procédure pénale.

En effet, un reproche est adressé assez souvent aux différentes procédures pénales d'empêcher la réalisation suffisamment rapide de la poursuite pénale contre un prévenu. Il est vrai que l'obligation de coordonner, au stade de l'instruc-

tion pénale, 26 procédures cantonales peut quelquefois favoriser, en fin de compte, le prévenu. C'est dans cet ordre d'idées que, à titre subsidiaire par rapport à la proposition de minorité Leuba, je vous propose d'envisager une subdivision de cette unification de la procédure pénale. On pourrait prévoir l'unification des règles concernant l'instruction pénale et laisser, en revanche, les cantons organiser la procédure devant les autorités judiciaires.

A ce point de vue, peut-être, deux remarques:

1. Lorsque nous avons discuté en Commission des affaires juridiques des différentes initiatives cantonales sur l'unification de la procédure pénale, cet aspect particulier de l'instruction pénale a été mis en évidence. A vrai dire, une minorité de la commission ne s'est pas déclarée favorable au principe de l'unification de la procédure pénale, minorité de cinq personnes qui englobait aussi bien des Suisses alémaniques que des Suisses romands, et allant de la gauche à la droite.

2. On pourrait reprocher peut-être à la proposition que j'ai faite de ne pas avoir touché la formulation de l'alinéa 3. Mais je crois qu'il est très clair que, si à l'alinéa 1er on admet l'unification des règles de l'instruction pénale, on peut ensuite réserver, selon la formulation de la proposition de minorité, d'une manière générale la procédure et l'administration de la justice aux cantons. La formulation de l'exception de l'alinéa 1er est assez claire pour qu'on sache exactement ce que recouvre l'alinéa 3.

Au nom du respect de la culture et de l'intérêt du justiciable devant les autorités judiciaires, je vous demande de ne pas unifier toute la procédure pénale. En revanche, au nom de l'efficacité de l'instruction pénale, je vous demande, à titre subsidiaire, d'envisager cette unification dans cette partie-là de la procédure pénale.

Keller Christine (S, BS): Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie um Ablehnung des Minderheitsantrages Leuba zu Artikel 113. Kollegin Thanei wird nachher noch zu Artikel 114 betreffend das Strafprozessrecht sprechen.

Die Zivilprozessordnung muss auf Fairness und Rechtsgleichheit ausgerichtet sein; darauf sind gerade die ökonomisch und sozial Schwächeren dringend angewiesen. Alle haben den Anspruch darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen Gericht in einem unparteiischen Verfahren entschieden wird. Nicht zufällig haben deshalb die Grundrechte der geschriebenen und ungeschriebenen Bundesverfassung wie auch der Europäischen Menschenrechtskonvention das Zivilprozessrecht nachhaltig beeinflusst und heute teilweise schon zu einer Vereinheitlichung geführt. Dem Prozessrecht als Garanten eines fairen Verfahrens zur Durchsetzung der rechtlichen Ansprüche kommt eine grundlegende Funktion zu. Der geltende Zustand, nämlich die weitgehende Zersplitterung des Zivilprozessrechtes in 27 verschiedene Prozessordnungen, erschwert jedoch diese Aufgabe. Die bestehende Unübersichtlichkeit führt zu einer im Grunde nicht tolerierbaren Rechtsunsicherheit, zu eigentlichen Stolpersteinen für die Rechtsuchenden.

Auch aus meiner beruflichen Erfahrung als Zivilgerichtsschreiberin kann ich die in der Botschaft getroffene Feststellung bestätigen, dass es für einen auswärtigen Anwalt oder eine auswärtige Anwältin ein grosses Risiko ist, in einem anderen Kanton zu prozessieren, geschweige denn für die Rechtsuchenden selber, die sich eine Vertretung nicht leisten können oder wollen.

Die Schwierigkeiten, die sich aus der bestehenden Rechtszersplitterung ergeben, zeigen sich auch in der Vielzahl von bundesgerichtlichen Entscheidungen zu prozessualen Fragen. Das Problem der Rechtsunsicherheit wird noch verschärft durch den Mangel an einer gebührenden wissenschaftlichen Durchdringung des Zivilprozessrechtes, die für die Rechtsfortbildung von grossem Nutzen wäre. Auch die Rechtswissenschaft kann jedoch die grosse Fülle der verschiedenen kantonalen Normen nicht bewältigen. An den Universitäten fristet das Zivilprozessrecht oft zu Unrecht eine Randexistenz, was angesichts seiner wichtigen Funktion zu beklagen ist.

Die heutigen unterschiedlichen Verfahrensregeln der Kantone, z. B. in der Frage, bis zu welchem Zeitpunkt eine neue Tatsache oder ein neuer Beweis in den Prozess eingeführt werden kann, können sogar zu einer Ungleichbehandlung der Rechtsuchenden bei der Durchsetzung desselben Anspruches führen; auch dies ist kein akzeptabler Zustand.

Welche Gründe können denn überhaupt gegen eine Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes sprechen, wie sie der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen? Bereits heute hat es sich als unumgänglich erwiesen, dass der Bundesgesetzgeber verschiedentlich gerade zum Schutz der sozial schwächeren Partei – z. B. im Arbeitsrecht – mit Verfahrensgrundsätzen in die kantonale Hoheit eingegriffen hat. Auch dies ist ein Faktor, der – so wichtig und unumgänglich er war – die Unübersichtlichkeit der Rechtssituation noch verschärft hat.

Gewiss wird eine Vereinheitlichung des Rechtes dazu führen, dass ab und zu auf Liebgewordenes und Vertrautes verzichtet werden muss. Die Unterschiedlichkeiten der lokalen Prozessrechte beruhen jedoch, wie Prof. Thomas Geiser in einem kürzlich erschienenen Aufsatz geschrieben hat, zum grössten Teil – entgegen der hier von der Gegenseite vertretenen Auffassung – nicht auf besonderen kulturellen oder lokalen Verhältnissen, sondern sind mit historischen Besonderheiten zu erklären.

Sowohl von dem materiell anzuwendenden Prozessrecht als auch von den kulturellen, politischen und institutionellen Grundlagen her liegt weitgehend eine Einheit vor, die in der kleinen Schweiz keineswegs eine derartige Rechtszersplitterung rechtfertigt. Der geltende Zustand erscheint um so anachronistischer, als im Raum Europa wichtige Teile des Zivilprozessrechtes bereits durch das Lugano-Übereinkommen vereinheitlicht worden sind und Bemühungen um eine Annäherung der nationalen Prozessordnungen in Europa stattfinden. Die Tendenz zu grösseren Wirtschaftsräumen bedingt rechtliche Vereinheitlichungen, sowohl des materiellen als auch des formellen Prozessrechtes. Gerade die sozial Benachteiligten müssen an einem effizienten, für alle erschwinglichen Zivilprozess interessiert sein. Dies bedingt eine übersichtliche, einfache, möglichst klare Regelung.

Wie Thomas Geiser weiter feststellt, ist in der Schweiz am Ende des 20. Jahrhunderts noch nicht erreicht, was fortschrittliche Juristen schon 1861 bei der Gründung des Schweizerischen Juristenvereins verlangten: das Ziel eines vereinheitlichten Zivilprozesses in der Schweiz. Heute, an der Schwelle zum dritten Jahrtausend, sollten wir diese alte Forderung endlich verwirklichen. Nur damit können wir uns auch in Zukunft der Herausforderung einer Annäherung an die Gerechtigkeit stellen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen meiner Fraktion, den Minderheitsantrag Leuba abzulehnen und mit dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit die Bundeskompetenz auf dem Gebiet des Zivilprozessrechtes zu bejahen.

Thanei Anita (S, ZH): Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 114 der Mehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Leuba sowie den Eventualantrag Sandoz Suzette abzulehnen.

Bei diesem Artikel geht es insbesondere um die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes. Heute ist die Legiferierung im Bereich des Strafprozessrechtes Sache der Kantone, weshalb wir in der Schweiz 29 verschiedene Strafprozessordnungen kennen. Gegen eine Vereinheitlichung der Strafprozessordnungen werden vor allem föderalistische Argumente ins Feld geführt. Bei diesen Argumenten kommt man sich vor, wie wenn man rund achtzig Jahre früher, als es um die Vereinheitlichung des materiellen Rechtes ging, in diesem Rat sitzen würde. Denn eigentlich war die Vereinheitlichung des materiellen Rechtes der grosse Schritt und nicht der heutige Schritt, die Vereinheitlichung der Prozessordnung.

Weshalb? Das Prozessrecht hat immer nur eine dienende Funktion. Es muss dem materiellen Strafrecht zum Durchbruch verhelfen, und zwar in möglichst einheitlicher Art und Weise. Es bestehen deshalb bereits heute relativ enge Leit-

planken. Zu nennen sind die grundlegenden Verfahrensvorschriften gemäss EMRK, die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Artikel 4 der Bundesverfassung sowie Verfahrensbestimmungen im Strafgesetzbuch, in der Bundesstrafprozessordnung und beispielsweise auch im Opferhilfegesetz. Dazu kommt, dass es im Prozessrecht eigentlich keine örtlichen Gegebenheiten oder Traditionen zu berücksichtigen gibt, wenn man von der begründeten Furcht absieht, man würde dann einfach auf Bundesebene die Zürcher Prozessordnung übernehmen.

Weiter gilt es festzuhalten, dass die einzelnen Strafprozessordnungen der Kantone keine wesentlichen Unterschiede aufweisen. Ich möchte auch daran erinnern, dass sieben Kantone diesbezüglich eine Standesinitiative mit demselben Ziel eingereicht haben.

Zusammenfassend nenne ich die wichtigsten Gründe für diese dringend notwendige Vereinheitlichung: Transparenz und Rechtssicherheit für alle Betroffenen, Vereinfachung einer einheitlichen Praxis für das Bundesgericht und auch Erleichterung im interkantonalen Rechtsverkehr. Ganz zuletzt noch einmal: Die Zersplitterung ist einer einheitlichen Rechtsanwendung des materiellen Rechtes abträglich.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zu folgen.

Sandoz Suzette (L, VD): Vous avez rappelé, Madame Thanei, avec raison, que la procédure est la servante du droit, «ancilla juris»; tout à fait d'accord. Par conséquent, on peut l'unifier si le droit matériel est unifié. Alors, je vous pose la question suivante: il se trouve que la pomme de terre est nécessaire à l'alimentation, est-ce que ce fait justifie la suppression des différentes recettes pour l'apprêter?

Thanei Anita (S, ZH): Ich glaube, dass man das Strafprozessverfahren nicht mit dem Essen vergleichen kann, Madame Sandoz.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie bei beiden Artikeln dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmt. Die FDP-Fraktion stimmt bei Artikel 113 dem Antrag der Minderheit Leuba und bei Artikel 114 dem Antrag der Mehrheit zu.

Baumberger Peter (C, ZH): Eine zwar quantitativ nicht grosse, aber in meinen Augen qualitativ durchaus bedeutende Minderheit der Kommission will bei den Artikeln 113 und 114 am kantonalen «Prozessheimatschutz», am Föderalismus bei den Prozessrechten, festhalten.

Namens der CVP-Fraktion empfehle ich Ihnen indessen die Vereinheitlichung sowohl beim Straf- wie auch beim Zivilprozessrecht. Ich begründe Ihnen das weder wissenschaftlich – das haben Sie schon gehört – noch hochethisch, sondern ich begründe Ihnen das rein aus der praktischen Tätigkeit, daraus also, wie ich das als Anwalt erlebe. Dazu muss man sich – das hat Frau Thanei richtig gesagt – vergegenwärtigen, dass das Prozessrecht wirklich dazu da ist, um dem vereinheitlichten materiellen Recht den Weg zu ebnen.

Es trifft natürlich zu – da teile ich die Auffassung von Kollege Leuba –, dass sich kleinräumige, kantonale Prozesskulturen entwickelt haben. Ob sie gut oder schlecht sind, darüber kann man vielleicht zweierlei Meinung sein. Ich kann Ihnen nur eine Anekdote erzählen. Wenn ich jeweils im Kanton Thurgau prozessiere, dann pflege ich jeweils, um mich zu inkulturieren, zu Protokoll zu geben, dass ich das Thurgauer Bürgerrecht besitze; das hilft dann, und man glaubt mir bereits, dass ich auch im kantonalen Prozessrecht heimisch bin. Sie sehen, es gibt Dafür und Dawider, es ist eine Kultur; ich anerkenne das. Nur scheint mir diese Kultur zu einer Zeit berechtigt gewesen zu sein, als sich das Rechtsleben überwiegend lokal abwickelte. In den letzten 25 Jahren hat sich das nun doch sehr wesentlich verändert. Strittige Fälle haben zunehmend interkantonale, ja auch internationale Berührungspunkte. Wir aber sprechen jetzt von den heutigen, innerschweizerischen Verhältnissen. Dementsprechend – auch das wurde bereits gesagt – haben sich auch die Prozessrechte gegenseitig angepasst.

Wie ging man vor, wenn man irgendwo eine Revision vornehmen musste? Man hat die Prozessrechte der Nachbarkantone beigezogen und eine Überarbeitung im Sinne von Teilabschriften vorgenommen. Das war und ist sicher gut so. Aber heute, glaube ich, ist es richtig, den letzten kleinen Schritt zu tun und die Prozessrechte zu vereinheitlichen.

Das hilft nicht nur dem kleinen Bürger, Frau Thanei, das hilft auch – da spreche ich zur Kommissionsminderheit, die mir sonst häufig sehr nahesteht – der Wirtschaft. Eine effiziente und rasche Durchsetzung des Rechtes bei geringen Kosten – ohne kleine Fussangeln – ist ganz primär und prioritär im Interesse der Wirtschaft, die Sie, meine Kolleginnen und Kollegen von der Minderheit, immer etwa auch zusammen mit mir vertreten.

Die Zersplitterung der Prozessordnung entwickelt sich zu einem Standortnachteil für die Schweizer Wirtschaft. Wir haben ein Binnenmarktgesetz. Da müssen wir doch auch dafür sorgen, dass der Rechtsverkehr und die Durchsetzung entsprechender Ansprüche vernünftig möglich werden, ohne dass man drei Anwälte braucht.

Nehmen Sie also – ich bitte Sie namens der CVP-Fraktion darum – diese längst fällige Vereinheitlichung vor. Zivil- und Strafprozessrecht als Bundessache, das mag in kleinräumigen Verhältnissen weh tun. Aber ich glaube, es ist unvermeidlich und ein Gebot der Zeit.

Hubmann Vreni (S, ZH): Sie haben es gehört, wir haben heute in der Schweiz 27 verschiedene Zivilprozess- und 29 verschiedene Strafprozessordnungen. Diese Vielfalt hat vor allem historische Gründe, sie ist aber – das ist gesagt worden – nicht mehr zeitgemäss. Angesichts der immer grösseren Wirtschaftsräume und der zunehmenden Mobilität erscheint es absurd, so viele verschiedene Zivilprozessordnungen zu haben. Eine Vereinheitlichung auch auf diesem Gebiet ist unumgänglich.

Das gleiche gilt für das Strafprozessrecht. Während die Verbrechen immer neue Formen annehmen und sich die Kriminellen, insbesondere im Drogenhandel, immer besser organisieren und über weltweite Netze verfügen, bekämpfen wir die Kriminalität in unserem Land weiterhin mit 29 verschiedenen Strafprozessordnungen. Aber nicht nur gegenüber den grossen Fischen kämpfen wir so mit stumpfen Waffen. Auch innerhalb unserer eigenen Grenzen wird die Arbeit der Behörden unnötig erschwert.

Ich möchte Ihnen dazu ein sehr anschauliches Beispiel erzählen, das uns Direktor Koller vom Bundesamt für Justiz in der Subkommission erläutert hat. Ein Zürcher Bezirksanwalt führt eine Strafuntersuchung wegen Betäubungsmittelhandels durch. Ein wichtiger Zeuge wohnt in Basel; in Bern befindet sich ein Fahrzeug, das beschlagnahmt werden muss, und in Olten ist eine Hausdurchsuchung vorzunehmen. Der Zürcher Bezirksanwalt muss die Behörden in Basel, Bern und Olten eruiieren, um sie auf dem Wege der Rechtshilfe um die Durchführung der betreffenden Untersuchungshandlungen zu ersuchen.

Eine Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes bringt eine bessere Effizienz und führt zu mehr Rechtssicherheit und mehr Gleichbehandlung.

Trotzdem habe ich grosses Verständnis für die Bedenken von Herrn Leuba und Frau Sandoz. Verschiedene Kantone – vor allem in der Romandie und auch der Kanton Tessin – haben bewährte, historisch gewachsene prozessrechtliche Institutionen. Sie befürchten, dass ihnen bei einer Vereinheitlichung einfach das Prozessrecht des Kantons Zürich aufgedrängt wird. Ich denke, diese Befürchtungen müssen wir sehr ernst nehmen.

Wenn wir heute diesen beiden Kompetenzartikeln 113 und 114 zustimmen, verbinden wir diesen Entscheid mit dem klaren Auftrag an die Verwaltung, die Vereinheitlichung der Prozessrechte mit grosser Sorgfalt und unter Einbezug der Romandie und des Tessins vorzubereiten.

Vorbildcharakter hat dabei noch heute das Vorgehen im ausgehenden 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts bei der Vereinheitlichung des materiellen Zivil- und Strafrechtes. Mit seinem 1886 erschienenen «Manuel du droit civil de la

Suisse romande» wurde der im Tramelan geborene Professor Virgile Rossel zu einem der Architekten des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, zusammen mit dem Deutschschweizer Eugen Huber, dessen juristische und sprachliche Leistungen bis heute unübertroffen sind.

Auch beim Strafrecht führte die Zusammenarbeit der Romanen mit der Deutschschweiz zum Erfolg. Es war der Waadtländer Bundesrat Louis Ruchonnet, ein Vorgänger unseres Justizministers, der den Berner Professor Carl Stooss mit den Vorarbeiten zum Strafgesetzbuch beauftragte. Eine behutsame Vorbereitung der Vereinheitlichung der schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnungen unter Einbezug insbesondere der welschen Schweiz und des Tessins bietet die beste Voraussetzung für eine breite Akzeptanz der neuen Prozessordnungen in allen Landesteilen.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Es wurden von Herrn Leuba und Frau Sandoz föderalistische Bedenken geltend gemacht. Ich glaube und glaube noch immer, dass hier der Teufel im Detail stecken wird, weil wir Anpassungsprobleme an die Gerichtsorganisationen haben werden und wir sehr gerne einheitliche Zivil- oder Strafprozesse schaffen, wenn das Strafprozessrecht unseres eigenen Kantons die Grundlage der Vereinheitlichung bildet. Insofern glaube ich schon, dass wir – je nachdem, ob wir Angst davor haben, dass unsere eigene Prozessordnung Grundlage bilden könnte oder nicht – hier etwas positiver oder negativer reagieren.

Man kann doch sagen, dass die kantonalen Kulturen, wie das Herr Baumberger gesagt hat, nicht so sehr kantonale Kulturen sind, als vielmehr Schulen von Rechtsprofessoren, die für einzelne Kantone oder verschiedene Kantone die Prozessordnungen geschaffen haben. Das ist eine Einschränkung. Es sind also nicht Kulturen, die aus dem Volk entstanden sind, sondern Rechtsschulen der Universitäten Zürich, Bern oder Lausanne. Diese Schulen treffen bei einer Vereinheitlichung aufeinander und führen nach meiner Meinung zu einer Verbesserung und damit auch zu mehr Flexibilität.

Wenn man auf das Argument der Flexibilität von Frau Sandoz eingehen möchte, dann wäre es wahrscheinlich das Beste, man hätte überhaupt keine Prozessordnungen, wie das beispielsweise der Kanton Appenzell Innerrhoden im Bereich des Verfahrensrechtes schon sehr lange praktiziert und sich eigentlich mit Artikel 4 der Bundesverfassung begnügt.

Zu einem weiteren Argument, das für die Vereinheitlichung spricht: Die grossen Prinzipien des Straf- und Zivilprozessrechtes sind heute einmal durch die EMRK und zum zweiten durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu Artikel 4 der Bundesverfassung beeinflusst und geformt. Auch hier bleibt nicht mehr so viel an Originalität der einzelnen Kantone übrig. Auch das muss man hier betonen.

Ferner gibt es gegen die föderalistischen Bedenken anzuführen, dass die Gerichtsorganisation kantonal bleibt. Hier bleiben die kantonalen Kompetenzen. Dass es in der Abgrenzung Probleme geben wird, ist nicht bestritten.

Diese Abgrenzungsprobleme aber – das möchte ich zum Antrag Sandoz Suzette sagen – würden sich auch dort ergeben, weil man nur die Strafuntersuchung trennen würde und die Überschneidungen im übrigen ziemlich gross wären. Ich glaube deshalb, dass der Antrag Sandoz Suzette gerade die unterschiedlichen Schulen, die wir bei den Strafuntersuchungen haben, trotzdem aufeinanderprallen liesse. Wenn wir die Strafuntersuchungen vereinheitlicht haben, werden auch die übrigen Prozessmaximen relativ leicht zu vereinheitlichen sein, weil dort bereits ein recht hoher allgemeiner Standard besteht.

Im übrigen muss ich betonen, dass der Kommission der Antrag Sandoz Suzette nicht vorlag. Immerhin belegt dieser Antrag selbst, dass es, was die Effizienz der Verbrechensbekämpfung anbelangt, wichtig ist, gemeinsam über die Kantons Grenzen hinaus gegen das Verbrechen vorgehen zu können und nicht noch unterschiedliche Rechtsräume zu haben, was die Verfolgung erschwert.

Von Frau Thanei wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass dem Strafprozessrecht eine dienende Funktion zukommt. Wenn wir aber zwischen den Kantonen Schranken aufbauen,

wird diese dienende Funktion schon dadurch erschwert. Erschwert wird sie weiter dadurch, dass es immer Hindernisse gibt und es auch für den Rechtsuchenden unbefriedigend ist, wenn er aus formellen Gründen nicht zu seinem Recht kommt. Das führt zu einer Verdrossenheit einiger Bürger dem Staat gegenüber.

Herr Baumberger hat zu Recht darauf hingewiesen, dass gerade im Bereich des Zivilprozessrechtes immer mehr einheitliche Wirtschaftsräume entstehen. Diesen sollten auch die Rechtsräume entsprechen. Wir sind europaweit daran zu regulieren. Ich erinnere an das Lugano-Übereinkommen. Hier wollen wir das Gegenteil tun. Das führt zu einer Erschwerung und effektiv zu einer Benachteiligung des Standortes Schweiz.

Zuletzt möchte ich Sie daran erinnern: Wenn wir die dienende Funktion beibehalten und die Effizienz verstärken wollen, ist es im Strafprozessrecht sicher noch wichtiger als im Zivilprozessrecht, dass wir zu einer Vereinheitlichung der Prozessordnungen kommen. Ich betone, dass es sieben Kantone sind, die darauf hingewiesen oder über Standesinitiativen beantragt haben, dass wir das Strafprozessrecht vereinheitlichen sollten. Selbst die Kantone geben also nichts mehr auf das Argument des Föderalismus, nehmen der Sache zuliebe von ihren Kompetenzen Abstand und stellen sogar dem Bund Antrag, das einheitlich zu regeln.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Zum Antrag Sandoz Suzette hat sich die Kommission nicht ausgesprochen. Ich bin aber sicher, dass dieser Antrag auch als Kompromissantrag abgelehnt worden wäre.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: L'existence de 26 droits cantonaux de procédure civile et pénale est une caractéristique de notre système judiciaire. Même si on s'y est habitué, il est difficile de nier que ce système présente, dans un monde et dans une Suisse qui reconnaissent toujours moins l'existence de frontières, quelques inconvénients. Les moins graves, ce sont les difficultés auxquelles les avocats sont confrontés: ils peuvent même en profiter, car toute complication est pour un avocat un champ d'activité!

Plus importants sont les inconvénients auxquels sont confrontés les citoyens, en particulier s'il s'agit d'engager des procès en dehors de leur canton. Telle que le Conseil fédéral la définit, la «mosaïque des codes de procédure» entrave alors la défense de leurs droits, crée une importante insécurité, provoque un coût supplémentaire et pourrait aussi provoquer des inégalités de traitement.

L'existence de 26 procédures cantonales différentes, en outre, est en contradiction avec l'évolution des structures économiques et sociales, qui tendent à opérer dans des espaces beaucoup plus vastes que nos cantons. La nécessité d'une harmonisation est toujours plus ressentie, surtout après l'entrée en vigueur de la convention de Lugano qui a introduit en Europe des règles communes, en particulier dans les domaines de la compétence des tribunaux, de la litispendance, de la reconnaissance et de l'exécution des jugements.

Selon le Conseil fédéral et la majorité de la commission, le moment est venu d'unifier les codes de procédure civile des cantons et de la Confédération. Une partie importante des milieux consultés s'est prononcée en faveur de l'unification, même s'il subsiste des oppositions, en particulier dans les cantons romands et dans certains petits cantons. Les objections les plus fortes, semble-t-il, portent sur le fait qu'en unifiant les procédures, et non l'organisation des tribunaux, on sacrifiera encore une fois l'autonomie cantonale sans réussir à réellement améliorer la situation, et l'unification des codes sera terriblement difficile, vu qu'elle imposera à beaucoup de cantons de renoncer à leurs particularités procédurales en faveur de règles conçues par des cantons dont la mentalité risque d'être très différente.

C'est une opération difficile, à laquelle la minorité de la commission voudrait renoncer. En effet, même M. Heinrich Koller, directeur de l'Office fédéral de la justice, ne se fait pas d'illusions quant à l'unification des codes de procédure civile. Il nous a dit en commission que la Confédération va recevoir,

si la révision est acceptée, seulement l'option de pouvoir un jour, quand les temps seront mûrs, opérer l'unification.

Quant à l'unification du droit de procédure pénale, les oppositions sont plus faibles. Il est en effet plus facile de comprendre qu'à une époque où la criminalité et les poursuites pénales s'internationalisent, l'existence en Suisse de 26 codes différents de procédure pénale devient anachronique. Même si les oppositions sont faibles, le fait que chaque canton pourra en principe maintenir son organisation judiciaire pourrait rendre le travail d'unification moins simple que prévu. Il sera probablement nécessaire d'imposer aux cantons quelques changements dans leurs structures judiciaires, tout comme par exemple d'introduire, dans les cantons qui ne la connaissent pas ou plus, comme les cantons de Bâle et du Tessin, la figure du juge d'instruction.

La procédure de consultation a quand même démontré qu'il y a, autour de l'unification des codes de procédure pénale, un vaste consensus. Le Conseil fédéral veut procéder assez vite, naturellement – vite pour notre pays! –, et en faisant vite, il vise à pouvoir introduire un nouveau code unifié déjà dans les années 2004/05.

La proposition Sandoz Suzette, subsidiaire à la proposition de minorité Leuba, demande de créer une subtile différence entre procédure et instruction pénale. On pourrait, en laissant la pleine autonomie aux cantons dans le domaine de l'organisation de procès, obtenir ce résultat. Mais entre la phase d'instruction et la phase du procès, il y a une importante interdépendance, ce qui fait apparaître la subtile différence voulue par Mme Sandoz – très, je dirais trop subtile.

Koller Arnold, Bundesrat: Seit meiner Studentenzeit – das ist gewiss einige Jahre her – wird in diesem Land die Frage der Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechtes sehr ausführlich diskutiert. Es ist vor allem der Schweizerische Juristenverein, der sich um diese Frage sehr verdient gemacht und der dieses Thema verschiedentlich zum Gegenstand von ausführlichen Berichten und eingehenden Diskussionen anlässlich des Juristentages gemacht hat.

Lange hat die föderalistische Seite die Oberhand gehabt; persönlich habe ich mich auch zu deren Befürwortern gezählt. Aber jetzt müssen wir feststellen, dass in den letzten Jahren doch ein gewichtiges Umdenken Platz gegriffen hat. Das zeigt sich vor allem auf dem Gebiete des Strafprozesses, wo jetzt acht Kantone – so glaube ich – mit Standesinitiativen an uns gelangt sind, und zwar des Inhalts, der Bund möge in diesem Land endlich einen einheitlichen Strafprozess einführen. Auch die Vernehmlassung zu dieser Vorlage hat ganz deutlich gemacht, dass in letzter Zeit auf diesem Gebiet ein entscheidendes Umdenken eingesetzt hat.

Damit komme ich doch nochmals auf das Modewort der Globalisierung zurück. Auch auf diesem Gebiet ist der stark zunehmende Einfluss des internationalen Rechtes am Prozess des Umdenkens massgeblich mitbeteiligt. Im Bereich des Strafprozesses haben wir dank der Europäischen Menschenrechtskonvention auf sehr vielen Gebieten faktisch schon eine weitestgehende Angleichung der kantonalen Strafprozessordnungen erreicht. Auf dem Gebiete des Zivilprozesses wird das Lugano-Übereinkommen eine ähnliche Wirkung haben. Ich weiss, dass auch im Rahmen der Europäischen Union Harmonisierungsbestrebungen zwischen den 15 Mitgliedsländern auf dem Gebiete des Prozessrechtes in Gang sind. Diesen internationalen Entwicklungen können wir uns nicht länger entziehen.

Herr Leuba und offenbar auch Frau Sandoz befürchten einen kulturellen Verlust. Wenn ich Ihr Beispiel aufnehmen darf, Herr Leuba: Wenn man in der deutschen Schweiz alle Dialekte in einem Einheitsdialekt aufgehen lassen würde – vor allem den Appenzeller Dialekt –, dann wäre das ein schwerer kultureller Verlust; da bin ich mit Ihnen völlig einig. (*Heiterkeit*) Es handelt sich hier wirklich um ein kulturelles Erbe, das unser Land prägt. Kann man das auch von den Prozessordnungen sagen? Das mag im Waadtland stimmen; in Appenzel würde ich das für unsere Prozessordnungen nicht in Anspruch nehmen. Auf jeden Fall glaube ich nicht, dass hier etwas Entscheidendes verlorengeht, wenn wir eines Tages die

appenzellische Straf- und Zivilprozessordnung aufgeben müssen.

Im übrigen möchte ich Sie doch bitten zu bedenken: Wir schaffen hier eine neue Justizverfassung für das nächste Jahrhundert. Ich kann mir einfach nicht vorstellen, dass wir im nächsten Jahrhundert mit den 26 Prozessordnungen noch über die Runden kommen werden.

Weiter ist klar: Es handelt sich hier um grosse Kodifikationsaufgaben in unserem Land. Dementsprechend gross wird auch der Zeitbedarf sein. Wir haben bewusst mit der Vereinheitlichung der Strafprozessordnungen begonnen; hier liegt jetzt ein entsprechendes Konzept vor, das wir mit den Kantonen behandeln.

Es ist zu Recht gesagt worden: Jede Vereinheitlichung bedingt auch eine gewisse Aufgabe von liebgewonnenen Eigenheiten, beispielsweise im Kanton Tessin oder im Kanton Basel-Stadt, wo man das Staatsanwaltschaftsmodell kennt. Wir werden uns wahrscheinlich für das UntersuchungsrichtermodeLL entscheiden. Aber ohne Preisgabe gewisser Eigenheiten sind einheitliche Kodifikationen in unserem Land nicht möglich. Wir werden uns aber wie beim ZGB die grösste Mühe geben, auf die unterschiedlichen Rechtstraditionen auch wirklich Rücksicht zu nehmen.

Wir rechnen damit, dass eine Botschaft des Bundesrates betreffend einen einheitlichen Strafprozess irgendwann nach dem Jahr 2000 an Sie weitergeleitet werden kann. Noch länger wird es bei der Vereinheitlichung des Zivilprozesses gehen.

Zum Eventualantrag Sandoz Suzette: Ich glaube nicht, dass Ihre Unterscheidung und Trennung zwischen dem Ermittlungsverfahren und dem Erkenntnisverfahren tatsächlich praktikabel sein wird, denn Ermittlungs- und Erkenntnisverfahren hängen inhaltlich zusammen, sie spielen auch immer wieder ineinander hinein. So unterliegen gewisse Strafuntersuchungsmassnahmen – beispielsweise Zwangsmassnahmen, Haft – der richterlichen Überprüfung. Auf der anderen Seite ist es auch im Gerichtsverfahren oft noch nötig, dass der Richter ergänzende Untersuchungen anordnet. Eine strikte Trennung der beiden Verfahrensabschnitte scheint uns daher gar nicht praktikabel zu sein.

Im übrigen sind wir der Meinung, dass auch das Erkenntnisverfahren mit guten Gründen vereinheitlicht werden soll, beispielsweise die Fragen, wie weit das Unmittelbarkeitsprinzip im Strafprozess gilt, wie weit das Opportunitätsprinzip gelten soll, wie weit Zeugnisverweigerungsrechte gehen sollen. Das sind nach unserer Meinung Fragen, die auch der Vereinheitlichung bedürfen.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, der Mehrheit Ihrer Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Sandoz Suzette (L, VD): Ne croyez pas que c'est de l'acharnement, Monsieur le Conseiller fédéral, mais on a entendu des choses très étranges à ces micros. Par exemple, que l'économie ne pouvait plus se contenter des complications de ces 26 cantons, qu'on ne pouvait pas entrer dans le IIIe millénaire avec 26 procédures civiles ou pénales. Je vous demande si on peut entrer dans le IIIe millénaire avec 26 cantons.

Koller Arnold, Bundesrat: Frau Sandoz, ich danke Ihnen für diese Frage.

Sie wissen, ich stamme aus dem kleinsten Kanton. Ich bin ein überzeugter Föderalist und habe das auch in bezug auf das kulturelle Erbe meines Kantons und aller Kantone ausgeführt. Ich glaube einfach nicht, dass die kantonalen Prozessordnungen ein entscheidendes kulturelles Erbe dieses Landes darstellen.

Art. 113

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

88 Stimmen
31 Stimmen

Art. 114

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	27 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	93 Stimmen
Für den Eventualantrag Sandoz Suzette	24 Stimmen

Art. 176

Anträge der Kommissionen: BBl

Propositions des commissions: FF

Antrag Thür

Abs. 2

.... das Verfahren. Um die einheitliche Anwendung des Rechtes sicherzustellen, gibt sich das Bundesgericht ein Koordinationsorgan. Dieses kann Fälle an sich ziehen, die es unter Mitwirkung der betreffenden Abteilung entscheidet. (Die Anträge der Minderheit I, Thür, zu den Artikeln 176, 176a, 177 und 178a sind zurückgezogen.)

Eventualantrag Grendelmeier

(falls der Antrag der Minderheit obsiegt)

Abs. 1

Das Bundesverfassungsgericht

Proposition Thür

Al. 2

.... et la procédure. Pour garantir une application uniforme du droit, le Tribunal fédéral se dote d'un organe de coordination. Ce dernier peut se saisir de certains cas qu'il tranche avec la collaboration de la section concernée. (Les propositions de la minorité I, Thür, aux articles 176, 176a, 177 et 178a sont retirées.)

Proposition subsidiaire Grendelmeier

(au cas où la proposition de la minorité l'emporte)

Al. 1

Le Tribunal constitutionnel fédéral

Präsidentin: Der Antrag Thür ersetzt die Anträge der von Herrn Thür angeführten Minderheiten zu den Artikeln 176, 176a, 177 und 178a. Damit entfällt der Artikel 176a.

Thür Hanspeter (G, AG): Ich habe Ihnen in der Eintretensdebatte dargelegt, weshalb ich diesen Konzeptvorschlag in Form von Minderheitsanträgen zu den vier genannten Artikeln eingereicht habe. Es geht bei diesem Konzeptvorschlag um eine Zweiteilung des Bundesgerichtes.

Ich ziehe die Minderheitsanträge zugunsten des neu eingereichten Einzelantrages zu Artikel 176 Absatz 2 zurück.

Wir werden die grundsätzliche Frage der Neustrukturierung des Bundesgerichtes mit der bereits erwähnten Motion Gross Jost weiterverfolgen. Ich bin sehr froh, dass Herrn Baumbergers Argumente im Prinzip in die gleiche Richtung zielen. Wir ziehen unsere Minderheitsanträge nicht deshalb zurück, weil wir der Auffassung sind, sie seien zu wenig durchdacht. Wir teilen die Überlegung von Herrn Baumberger, dass es nicht darum gehen kann, im Rahmen einer Neuorganisation des Bundesgerichtes eine neue Instanz einzuführen, sondern dass es darum geht, dafür zu sorgen, dass auf Bundesebene eine Rechtsmittelinstanz erhalten bleibt, damit der Bürger seinen Fall von einer richterlichen Instanz ausserhalb des Kantons beurteilen kann.

Aber was will ich mit meinem Antrag zu Artikel 176 Absatz 2? Ich möchte dort einen kleinen Schritt in die Richtung dieser Neukonzeption gehen, indem ich verlange, dass das Bundesgericht, um die einheitliche Anwendung des Rechtes sicherzustellen, sich selber ein Koordinationsorgan geben muss. Dieses Koordinationsorgan soll Fälle an sich ziehen

können, die es dann unter Mitwirkung der betreffenden Abteilungen entscheidet. Dieser Vorschlag bewegt sich im Rahmen der heutigen Bundesgerichtsorganisation. Er geht lediglich in dem Sinn einen Schritt weiter, als er dem Bundesgericht einen expliziten Auftrag erteilt, sich selber die Mittel zu geben, um die Einheit des Rechtes sicherzustellen.

Wir haben es verschiedentlich gehört: Die Erhöhung der Zahl der Bundesrichter wird mit der Begründung verweigert, dass dadurch die Rechtseinheit gefährdet würde. Dieser Auffassung sind wir nicht. Wir sind der Überzeugung, dass man das mit einer entsprechenden Organisation des Gerichtes regeln könnte.

Mit meinem Antrag formuliere ich auf der Verfassungsstufe lediglich das Prinzip. Ich bin der Auffassung, dass die Bestellung dieses Koordinationsorgans in die Kompetenz des Bundesgerichtes fallen müsste. Es muss verhindert werden, dass es bei der Wahl dieses Organs zu einer politischen Auseinandersetzung kommt. Dieses Gremium darf nicht verpolitisiert werden. Diese Fragen sind aber alle auf Gesetzesstufe zu regeln. Ich stelle mir auch vor, dass dieses Gremium beispielsweise mit ehemaligen Präsidenten der Abteilungen besetzt werden könnte. Um sicherzustellen, dass dieses Gremium auch die richtigen Fälle an sich zieht, müsste es mit einem effizienten Mitarbeiterstab ausgestattet sein, der im Sinne eines ständigen Controllings überprüft, wo die Einheit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes gefährdet ist bzw. in welchen Feldern sich Dissonanzen ergeben.

Dies alles aber wäre, wie bereits ausgeführt, auf Gesetzesstufe zu regeln. Auf Verfassungsstufe genügt es, den Grundsatz zu fixieren. Mein Minderheitsantrag würde es ermöglichen, die Zahl der Bundesrichter zu erhöhen, ohne dass die Einheit der Rechtsprechung darunter leiden würde.

Die Erhöhung der Zahl der Bundesrichter ist im übrigen keine Erfindung von mir oder von einigen grünen und sozialdemokratischen Mitgliedern dieses Parlamentes. Ich möchte Sie daran erinnern, dass diese Frage schon vor Jahren zur Diskussion stand. Nach der Ablehnung der letzten OG-Revision gab die GPK-SR im Mai 1994 die Initialzündung dafür: Sie schlug eine deutliche Erhöhung der Zahl der Bundesrichter vor, um das Bundesgericht zu entlasten. Der Bundesrat bekämpfte dies schon damals massiv. Der Ständerat folgte aber dennoch seiner Kommission. Das Geschäft kam dann in unseren Rat. Die Kommission unseres Rates stimmte der Erhöhung ebenfalls mit klarem Mehr zu.

Kurz vor der Behandlung dieser Vorlage in unserem Rat passierte dann aber etwas sehr Ungewöhnliches: Bevor wir das Geschäft in unserem Rat behandelten, erklärte der damalige Präsident des Bundesgerichtes, Bundesrichter Rouiller, in einer Zeitung, die Erhöhung der Zahl der Bundesrichter sei völlig unnötig, das Bundesgericht sei nämlich gar nicht überlastet. Dies, obwohl zu jener Zeit eine Mehrheit der Bundesrichter in einer internen Abstimmung für eine Erhöhung votiert hatte!

Was passierte dann in unserem Rat? Die Kommissionsminderheit setzte sich durch, indem 93 Parlamentarier diese Initiative des Ständerates ablehnten. 48 Nationalräte blieben bei der Mehrheit, die eine Erhöhung der Zahl der Bundesrichter wollte; 58 Mitglieder unseres Rates waren völlig irritiert durch das Vorgehen des damaligen Präsidenten des Bundesgerichtes und enthielten sich der Stimme. Wenn Sie die Enthaltungen und die Jastimmen zusammenzählen, sehen Sie sofort, dass es damals eine Mehrheit gegeben hätte, wenn diese unglaubliche Intervention des Präsidenten des Bundesgerichtes nicht die ganze Vorlage zu Fall gebracht hätte. Deshalb stehen wir heute wieder vor der Frage, wie das Bundesgericht entlastet werden kann. Hätte sich damals das Bundesgericht durch seinen Präsidenten nicht selber dieses «Ei» gelegt, hätten wir heute eine andere Diskussion. Ich bitte Sie, in der ganzen Debatte diese Vorgeschichte zu berücksichtigen.

Mein Antrag versteht sich als ein Versuch, mit einer moderaten Erhöhung der Zahl der Bundesrichter für eine Entlastung des Bundesgerichtes zu sorgen. Ich bin aber der Auffassung, dass mittelfristig – wie das Kollege Baumberger auch vorgeschlagen hat – eine gründlichere Reorganisation und Neu-

strukturierung des Bundesgerichtes nötig ist. Das braucht aber seine Zeit.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Gross Jost (S, TG): Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag Thür. Er bringt zwar nicht die von der Motion geforderte echte Strukturreform, aber es wäre ein Schritt, um eine der wichtigen Funktionen der höchstrichterlichen Rechtsprechung besser zu verwirklichen, nämlich jene, die Rechtseinheit zu wahren.

Die rechtsgleiche Anwendung des Bundesrechtes ist – das ist in einem föderalistischen Bundesstaat sicher unbestritten – von zentraler Bedeutung. Nach der heutigen Praxis des Bundesgerichtes darf von einer Abteilung eine Änderung der geltenden Rechtsprechung nicht ohne Konsultation mit jener Abteilung vorgenommen werden, die für diesen Sachbereich zuständig ist. Dieser sogenannte Meinungs austausch ist z. B. zwischen dem Bundesgericht und dem Eidgenössischen Versicherungsgericht durchaus institutionalisiert, hat aber keine ausdrückliche Rechtsgrundlage, auch nicht im OG.

Herr Thür will also keinen «Supreme Court» oder ein Bundesverfassungsgericht, wie es beispielsweise die USA oder Deutschland kennen; dieser Schritt käme zu früh. Ein solches Gericht wäre nur in einem System denkbar, das das Bundesgericht in Fachgerichte oder allenfalls in regionale Bundesgerichte gliedern würde, die dann in sogenannten Vorlageverfahren Fragen von grundsätzlicher Bedeutung diesem obersten Gericht zuweisen würden. Das ist Zukunftsmusik; hier hat der Bundesrat meines Erachtens eine Chance zu echter Strukturreform verpasst. Sie haben aber hier die Möglichkeit, in einem geregelten Verfahren einen ganz kleinen Schritt in Richtung zu mehr Rechtseinheit zu tun.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der SP-Fraktion, den Antrag Thür zu unterstützen.

Keller Rudolf (D, BL): Die Frage der Organisation unseres höchsten Gerichtes ist für uns sehr einfach zu beantworten. Eine Gesetzesrevision ist vor einigen Jahren in der Volksabstimmung gescheitert, weil die Stimmenden den Zugang zum Bundesgericht nicht zu stark einschränken wollten. Die personelle Aufstockung des Bundesgerichtes stösst verständlicherweise ebenfalls auf grosse Widerstände, weil mehr Richter die Einheitlichkeit der Rechtsprechung nicht fördern, sondern eher das Gegenteil davon bewirken.

Wenn man aber feststellt, dass das Bundesgericht stark überlastet ist und kaum mehr Zeit findet, seine richtungweisenden Urteile, Feststellungen und Verfügungen einigermaßen seriös aufzuarbeiten, dann ist unseres Erachtens dringlicher Handlungsbedarf vorhanden.

Die demokratische Fraktion stimmt daher dem Antrag Thür zu. Er fördert die Koordination und die einheitliche Rechtsprechung in unserem Lande.

Unser Parlament sollte den Mut haben, eine wirkliche Justizreform durchzuführen. Damit kann den Rechtsuchenden mehr geholfen werden, als wenn es im bisherigen Trott weitergeht und als Folge der Überlastung massive Zugangsbeschränkungen zum obersten Gericht unseres Landes verfügt werden müssen. Das Recht, sich in einem klar vorgeschriebenen Rechtsinstanzenweg schlussendlich ans Bundesgericht wenden zu können, ist ein Grundrecht. In einem demokratischen Rechtsstaat sind solche Grundrechte zu schützen, und deren Anwendung ist zu erleichtern, auf jeden Fall nicht zu erschweren. Wenn wir aber der heutigen Überlastung des Bundesgerichtes einfach tatenlos zuschauen, wird dieses Grundrecht immer mehr eingeschränkt.

Wir haben die grosse – und hoffentlich berechnete – Hoffnung, dass ein Koordinationsorgan eine Entlastung bringt. Dieser Antrag zielt jedenfalls in die richtige Richtung. Er erlaubt es den Richtern, sich besser auf Spezialgebiete zu konzentrieren, in bestimmten Sachgebieten einheitlicher Recht zu sprechen und Spezialfälle besser zu beurteilen, weil das entsprechende Fachwissen doch konzentrierter vorhanden ist, als dies bisher der Fall war.

Das alles sollte mit nur wenig mehr Personal verwirklicht werden können. Wir hoffen, dass dieser Justizreform auf der Verfassungsebene später eine wirkliche Reform auf Gesetzesebene folgt – eine Reform, die dann die breite Unterstützung aller Kreise finden kann, auch derjenigen Leute, die bei der letzten Abstimmung massiv gegen Zugangsbeschränkungen opponiert haben.

Ich bitte Sie inständig: Stimmen Sie dem Antrag Thür zu!

Präsidentin: Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt, ebenso die CVP-Fraktion.

Zwygart Otto (U, BE): An sich ist die LdU/EVP-Fraktion für ein Verfassungsgericht. Wir sehen aber ein, dass dieser Schritt in der heutigen Situation und an dem Punkt, an dem wir stehen, nicht realisierbar ist. Insofern unterstützen wir den Antrag Thür als minimalen Schritt in die richtige Richtung.

Verfassungsgerichtsbarkeit ist eine schwerwiegende Angelegenheit, weil sie immer Langzeitfolgen zeitigt. Immerhin geht es darum, Beschlüsse – letztlich auch solche unseres Parlamentes – zu überprüfen respektive als Ganzes gegenüber dem Volkswillen abzuklären. Es ist wichtig, dass da einheitliche Überlegungen angestellt werden.

Vor diesem Hintergrund ist ein Koordinationsorgan, das sich bestimmte Grundsätze setzt, notwendig. Wenn jede Kammer des heutigen Bundesgerichtes ihre eigene Doktrin hat, entwickelt sich mit der Zeit eine bestimmte Zuständigkeit für das öffentliche Recht, das Verwaltungsrecht sowie das Strafrecht; dann gibt es ein Nebeneinander und nicht unbedingt ein Miteinander. Dabei besteht die Gefahr von Widersprüchen. Das schadet der Sache und auch dem Ansehen des Gerichtes und letztlich ebenfalls der Wahlbehörde, also uns. Wenn wir die heutigen Entscheide der Kammern des Bundesgerichtes sehen, ist die Aufteilung an sich notwendig, weil das entsprechende Fachwissen bestimmt benötigt wird. Aber andererseits ist es ebenso notwendig, dass Klammern vorhanden sind, um das Ganze zusammenzuhalten. Darum ist ein koordinierendes Organ sicher nötig. Wir sehen das auch daran, dass eine gewisse Erhöhung der Zahl der Richter damit verbunden ist. Mehr Richter heisst auch: mehr Probleme in bezug auf die Koordination und die Absprache. Auch vor diesem Hintergrund ist es notwendig, dass sich diese Richter in einer Form zu einer einheitlicheren Rechtsprechung zusammenraufen können.

Noch zwei Bemerkungen:

1. Es stellt sich das Problem der Wahl dieses Koordinationsorgans: Sollen diese «Superrichter» durch uns bestimmt oder durch das Bundesgericht selbst ernannt werden? Nach den Ausführungen von Herrn Thür ist ersichtlich, dass nicht wir die Wahlbehörde sind, sondern dass das Bundesgericht diese Wahl vornimmt. Es gibt auch die Möglichkeit von fließenden Übergängen. Diese Selbstbestimmung hat aber auch für uns als Wahlbehörde des Bundesgerichtes eine Bedeutung, indem die Auswahl der Bundesrichter unter Umständen anders getroffen wird; darauf möchte ich hinweisen.

2. Wenn wir ein Koordinationsorgan haben, werden die Bundesrichter, die in diesem Koordinationsorgan sind, mit ihren Grundlagenentscheiden auch vermehrt nach aussen sichtbar werden. Dabei besteht natürlich auch die Gefahr, dass vermehrt ein bestimmter Druck auf solche Personen ausgeübt wird. Darauf gilt es dann zu achten. Anderswo – im Ausland – ist es ja möglich, dass solche Richter auf Lebenszeit gewählt werden, damit sie nicht bestimmten Unsicherheiten, die nun einmal menschlich sind, ausgeliefert sind. Es darf nicht sein, dass Richter zum Spielball – zum Spielball von uns als Wahlbehörde, zum Spielball der Politik – werden.

Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt also den Antrag Thür und hofft, dass unser Rat – schon im Hinblick auf die Auseinandersetzung mit dem Ständerat – dem Antrag Thür zustimmt.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Die Kommission hat den Antrag Thür betreffend die Schaffung eines Koordinationsorgans nicht beraten. Wir haben sehr lange über die Anträge der von Herrn Thür angeführten Minderheiten gemäss Fahne diskutiert, und wir haben uns auch zu Fachgerichten, zu re-

gionalen Gerichten Varianten als Alternative zu Zulassungsbeschränkungen vorlegen lassen.

Es ist so: Wenn wir beim Zugang zum Bundesgericht den Fluss der Fälle nicht eindämmen können, wird es, obwohl wir die Vorinstanzen verbessern – vor allem beim Bund mit Bundesverwaltungsgerichten –, wahrscheinlich nötig werden, die Zahl der Richter zu erhöhen. Wir gehen aber immer noch davon aus, dass es möglich sein wird, einmal die Effizienz der kantonalen Verwaltungsgerichte – die ja noch nicht so alt sind, mindestens in gewissen Kantonen – zu verbessern und damit Fälle zu vermeiden, und dass auch die Veränderung beim Bund dazu führen wird, dass die Belastung etwas geringer wird. Auch die Direktprozesse fallen weg; damit wird sich zweifellos eine gewisse Entlastung des Bundesgerichtes ergeben. Es wird bei diesem gewählten Konzept auch notwendig werden, eine Zugangsbeschränkung zu bestimmen und diese auf Gesetzesebene umzusetzen.

Die Mehrheit der Kommission geht davon aus, dass wir mindestens in den nächsten Jahren mit Sicherheit bei der heutigen Richterzahl bleiben müssen. Kommt hinzu, dass man sich die Frage stellen muss, ob ein derartiges Koordinationsorgan nicht aufgrund von Artikel 176 Absatz 2, wonach ja das Gesetz die Organisation des Gerichtes und das Verfahren bestimmt, bei Bedarf auf Gesetzesstufe ohnehin noch geschaffen werden könnte. Ich persönlich neige zu dieser Meinung und gehe davon aus, dass man selbst dann, wenn der Antrag Thür jetzt abgelehnt werden sollte, bei einer Erhöhung der Zahl der Richter noch einmal die Frage stellen muss, ob man im Gesetz nicht eine derartige Koordination vorsehen müsste.

Gesamthaft betrachtet glaube ich doch, dass die Idee dieses Koordinationsorgans gemäss Antrag Thür eigentlich aus der Variantendiskussion stammt. Wenn die Kommission, von der Mehrheitsposition ausgehend, zu entscheiden gehabt hätte, wäre der Antrag Thür wohl abgelehnt worden, zumal das Gesetz die Möglichkeit gibt, bei Bedarf ein derartiges Koordinationsorgan einzusetzen. Die Tendenz war ja, nicht mehr zu bestimmen als unbedingt nötig.

Ich glaube deshalb sagen zu dürfen, dass die Mehrheit diesen Antrag abgelehnt hätte, obwohl wir uns sehr um die Frage der Koordination und der Rechtseinheit bemüht und sie sehr lange diskutiert haben.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Conseil fédéral, Conseil des Etats et majorité de la commission étaient d'accord. La minorité Thür proposait, elle, une solution plutôt révolutionnaire: la création de tribunaux fédéraux spécialisés, et au-dessus, d'un Tribunal fédéral composé de sept juges, qui ne devait connaître que les affaires d'importance fondamentale et effectuer le contrôle des normes, et pouvait choisir lui-même s'il examinerait, ou non, un recours. Cette proposition de minorité a été retirée. Je crois que M. Thür a compris qu'il était impossible de procéder à cette révolution sans un travail d'expertise préalable.

A la place de sa proposition originelle de minorité, M. Thür fait maintenant la proposition de prévoir un organe de coordination chargé de garantir une application uniforme du droit. Je trouve dommage que cette proposition n'ait pas été faite en commission, même si elle aurait été probablement rejetée, car il est évident que le projet du Conseil fédéral, qui ne change pas la situation actuelle, laisse ouverte la question de savoir si l'on peut améliorer la situation de surcharge du Tribunal fédéral, sans rien prévoir au niveau institutionnel.

Je dis que la proposition aurait probablement été rejetée en commission. La conviction de la commission est en effet qu'il appartient à la loi d'organisation judiciaire, et non à la constitution, de régler l'organisation du Tribunal fédéral. En outre, la commission est convaincue que la solution du problème de la surcharge du Tribunal fédéral doit être trouvée dans un renforcement des instances inférieures au Tribunal fédéral, et en évitant des recours inutiles et dépourvus de chance de succès, et non en créant des instances supplémentaires. Il est donc mieux de prévoir des tribunaux de niveau fédéral dans les domaines de compétence de la Confédération (art. 179), d'imposer aux cantons la création de tribunaux de deuxième

instance là où ils n'existent pas (art. 179a), de permettre aux cantons de prévoir des tribunaux communs, s'ils le veulent (art. 179a al. 2), et mieux enfin, de prévoir les limitations d'accès au Tribunal fédéral dont on discutera à l'article 178 a. Je vous invite à adopter la proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie aus zwei Gründen bitten, den Antrag Thür abzulehnen: Zum einen scheint uns dieser Antrag überflüssig – ich komme noch darauf zu sprechen, warum das so ist –; zum anderen gibt er unseres Erachtens politisch ein falsches Signal.

Wie Herr Thür und andere, die seinen Antrag unterstützen, ausgeführt haben, geht dieser Antrag davon aus, dass der Weg über eine weitere Erhöhung der Zahl der Bundesrichter führt, praktisch ohne Zugangsbeschränkungen; das ist nicht der Weg des Bundesrates. Im übrigen, Herr Thür, ist damals die Erhöhung der Zahl der Bundesrichter nicht nur wegen Herrn Rouiller gescheitert; man hat vielmehr eingesehen, dass es so nicht weitergehen kann, dass man nicht ständig die Zahl der Bundesrichter erhöhen kann, sondern dass strukturelle Reformen nötig sind. Das war der Hintergrund des damaligen negativen Entscheides.

Es ist klar, wenn auf dem politischen Weg keine strukturellen Reformen gelingen sollten, wird eines Tages nur noch der Weg über die Erhöhung der Zahl der Bundesrichter bleiben. Nach Auffassung des Bundesrates gilt es jetzt aber, diese unbedingt nötigen Strukturreformen zu realisieren.

Warum aber halten wir diesen Antrag auch für überflüssig? Die Gewährleistung der einheitlichen Anwendung des Rechtes ist eine klassische Aufgabe eines jeden obersten Gerichtes. Es ist daher auch klar, dass ein oberstes Gericht, das aus verschiedenen Abteilungen besteht, über die nötigen Mechanismen verfügen muss, damit diese einheitliche Rechtsanwendung garantiert werden kann. Das ist heute schon im geltenden Bundesrechtspflegegesetz geregelt. Dort wird einerseits in Artikel 16 ganz klar festgehalten, wie das Bundesgericht vorzugehen hat, wenn unterschiedliche Entscheidungen zwischen den einzelnen Abteilungen oder Kammern anstehen. In Artikel 127 OG ist andererseits ganz klar festgehalten, dass entsprechende Mechanismen Platz greifen müssen, wenn es unterschiedliche Meinungen zwischen dem Eidgenössischen Versicherungsgericht und dem Bundesgericht gibt. Das ist eine Uraufgabe eines jeden höchsten Gerichtes, und diese Mechanismen werden richtigerweise auf Gesetzesstufe im einzelnen vorgeschrieben.

Im übrigen ist mir auch im internationalen Vergleich kein oberstes Gericht bekannt, das mit einem derartigen Koordinationsorgan – oder wie gesagt worden ist, mit derartigen «Superrichtern» – versuchen würde, eine einheitliche Rechtsprechung zu realisieren. In den Ländern, wo eine Verfassungsgerichtsbarkeit und ein Verfassungsgerichtshof bestehen, kommt es dem Verfassungsgericht zu, alle unteren und anderen Instanzen im Hinblick auf die Verfassungsmässigkeit ihrer Entscheide zu überprüfen. Aber es wäre eine grosse Illusion, wenn man meinen würde, man könne beim obersten Gericht einfach je länger, desto mehr Richter anstellen und dann mit einem solchen Koordinationsorgan eine einheitliche Rechtsprechung sicherstellen.

Alle meine ausländischen Kollegen – ich habe auch mit mehreren ausländischen Richtern gesprochen – sind unisono der Meinung, dass die Einheitlichkeit der Rechtsprechung gefährdet ist, wenn die obersten Gerichte personell ständig aufgestockt werden.

Das kann nicht der Weg für die von uns angestrebte Strukturreform sein; deshalb möchte ich Sie bitten, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Präsidentin: Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden. Dadurch entfällt auch der Eventualantrag Grendelmeier. Auch der Artikel 176a entfällt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag Thür

58 Stimmen
48 Stimmen

Art. 177

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Antrag Fischer-Seengen

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition Fischer-Seengen

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Vallender Dorle (R, AR): Bereits heute können generell-abstrakte Erlasse des Bundesrates vorfrageweise durch das Bundesgericht geprüft werden. Ziel des Antrages der Minderheit II ist es, dass auch individuell-konkrete Entscheide des Bundesrates, d. h. seine Verfügungen, durch das Bundesgericht überprüft werden können. Warum?

Der Bundesrat erlässt eine Vielzahl von Verfügungen, d. h. individuell-konkrete Entscheide. Ich möchte nur ein paar Beispiele aufzählen: die Bewilligung oder Nichtbewilligung von AKW; die Erteilung oder der Entzug nationaler Radio- und Fernsehkonzessionen; die Genehmigung oder Nichtgenehmigung der kantonalen Spitalisten; die Entscheide zu Krankenversicherungsbeschwerden; die Entlassung eines Spitzenbeamten nach einem Disziplinarverfahren.

Die Europäische Menschenrechtskonvention verlangt in Artikel 6 Ziffer 1, dass für zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen sowie für Strafsachen der umfassende Zugang zu einem unabhängigen Gericht gegeben sein muss. Artikel 13 der EMRK verlangt ebenfalls, dass gegen die Verletzung von Garantien der EMRK eine wirksame Beschwerde offenstehen muss. Die Konferenz der Kantonsregierungen, acht Kantone und die Grüne Partei wollen denn auch die Unanfechtbarkeit von Verfügungen des Bundesrates streichen.

Der Bundesrat schlägt in der Botschaft einen anderen Weg vor. Er will Entscheide, welche Menschenrechtsgarantien beschränken, nicht in die Hand des Bundesrates legen. Dies ist allerdings Rechtsschutzkosmetik!

Es fällt schwer zu glauben, dass der Bundesrat an derartigen Entscheiden in Zukunft nicht mehr beteiligt wäre und der Vorsteher des zuständigen Departementes z. B. die disziplinarische Massregelung eines Spitzenbeamten nach Artikel 33 Littera a des Beamtengesetzes oder die Erteilung und den Entzug nationaler Radio- und Fernsehkonzessionen oder die Nichterteilung einer Bewilligung für ein AKW – wie auch die Erteilung – oder die Vereinigungs- oder Redeverbote unmittelbar gestützt auf Artikel 85 Ziffern 6 bis 8 der Bundesverfassung in eigener und alleiniger Kompetenz aussprechen würde. Mit anderen Worten: Es ist vielmehr davon auszugehen, dass der Bundesrat seinen Entscheid fällen, das Departement den Entscheid aber eröffnen würde. Diese Arbeitsteilung ist aber aus rechtsstaatlicher Sicht stossend. Es ist eben nur Rechtsschutzkosmetik.

Die Ausnahme von der Rechtsweggarantie, d. h. der Vorschlag des Bundesrates, dass seine Akte nicht durch ein Gericht überprüft werden müssen, weil er die Entscheide – zumindest offiziell – nicht mehr selber fällen wird, vermag nicht zu überzeugen. Noch weniger überzeugt seine Begründung. Der Bundesrat begründet die Ausnahme von der Rechtsweggarantie mit der Gewaltentrennung. Nach seiner Meinung führt eine Überprüfung von Verfügungen des Bundesrates zu einer Störung des Gewaltenteilungsprinzips. Nun entspricht es aber gerade dem Gleichgewicht der Gewalten, dem System von «checks and balances», dass individuell-konkrete Entscheide des Bundesrates überprüfbar sein müssen. Nur auf diese Weise ist eine Vorrangstellung des Bundesrates zu vermeiden. Mit dem Argument der Gewaltenteilung wurde früher die gesamte Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Kantonen z. B. bekämpft. Diese Betrachtungsweise ist aber heute total überholt.

Ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit II, wonach auch individuell-konkrete Entscheide des Bundesrates der bundesgerichtlichen Kontrolle zugänglich sein sollen, im In-

teresse des Rechtsschutzes der Bürger und Bürgerinnen zu unterstützen.

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG): Ich bitte Sie, bei Artikel 177 Absatz 4 dem Ständerat zuzustimmen.

Über das Prinzip sind wir uns einig. Wir wollen keinen Richterstaat, wie wir ihn etwa in Deutschland kennen. Das Bundesgericht soll nicht über den Gesetzgeber gehoben werden. Wir wollen das Primat des Gesetzgebers wahren. Insofern kann man dem Bundesrat und der Kommission durchaus folgen.

Es gibt aber Fälle, bei denen es trotzdem sinnvoll ist, wenn noch eine richterliche Überprüfung erfolgen kann. Diese Fälle soll nun aber der Gesetzgeber selber bestimmen können. Wir wollen keinen Automatismus, sondern es soll auf Gesetzesstufe konkret festgelegt werden, wo eine Überprüfung erfolgen kann. Das Primat des Gesetzgebers wird auf diese Weise trotzdem gewahrt, aber wir können ein paar praktische Probleme leichter lösen.

Wenn Sie meinem Antrag zustimmen, nehmen Sie einen weiteren Vorteil wahr, nämlich denjenigen, dass Sie eine Differenz zum Ständerat bereinigen und dass wir die Vorlage etwas rascher über die Bühne bringen können.

Ich bitte Sie, dies zu tun.

Präsidentin: Die grüne Fraktion lässt ausrichten, dass sie den Antrag der Minderheit II (Vallender) unterstützt.

Detting Toni (R, SZ): Zweifellos handelt es sich hier um einen sehr heiklen Regelungsbereich. Zur Diskussion steht nämlich die rechtspolitisch brisante Frage, inwieweit ein oberstes Organ des Bundes in den Wirkungskreis des anderen Organs eingreifen kann. Es geht also um das Problem der Gewaltenteilung, die jedoch, wie die Praxis lehrt, nie messerscharf durchgeführt wird. Wie Sie der Fahne entnehmen können, schlägt der Bundesrat eine Trennung der Gewalten vor, indem die Unanfechtbarkeit von Akten der Bundesversammlung wie auch seiner eigenen – d. h. der Akte des Bundesrates – stipuliert wird. Unter Akten der Bundesversammlung und des Bundesrates sind gemäss Botschaft sowohl generell-abstrakte Normen, also bundesrätliche Verordnungen, wie auch individuell-konkrete Verfügungen und Entscheide zu verstehen. Alle diese Akte sollen beim Bundesgericht nicht angefochten werden können; das als Ausfluss des Gewaltenteilungsprinzips.

In der Botschaft des Bundesrates wird nun allerdings ohne Bezugnahme auf eine konkrete Verfassungsnorm festgehalten, dass bundesrätliche Verordnungen gemäss bisheriger Praxis weiterhin – allerdings nur vorfrageweise, also im Zusammenhang mit einem konkreten Anwendungsfall – durch das Bundesgericht überprüfbar seien. Dies ist grundsätzlich auch richtig, handelt es sich doch hierbei samt und sonders um delegierte Gesetzgebungskompetenzen der Exekutive, also um Zuständigkeiten, die eindeutig der Bundesversammlung vorbehalten sind. Nachdem nun aber in der Praxis diese Delegationen in den letzten Jahren enorm zugenommen haben – als Beispiel sei die bundesrätliche Verordnung über die Mehrwertsteuer genannt –, gewinnt diese zumindest vorfrageweise Überprüfung bundesrätlicher Verordnungen in der Rechtswirklichkeit immer mehr an Bedeutung.

Ich frage daher Herrn Bundesrat Koller an, wo diese in der Botschaft festgehaltene vorfrageweise Überprüfung der Verordnung des Bundesrates auf Verfassungsstufe geregelt bzw. begründet ist. Mit anderen Worten: Verhindert nicht gerade Artikel 177 Absatz 4 der Verfassung die vorfrageweise Überprüfung der bundesrätlichen Verordnungen, nachdem hier die Anfechtung der Akte des Bundesrates ausdrücklich ausgeschlossen ist?

Mit dem Antrag der Minderheit II (Vallender) wird jedenfalls diese Frage geklärt, indem nur die Akte der Bundesversammlung, nicht aber diejenigen des Bundesrates als nicht beim Bundesgericht anfechtbar erklärt werden. Das geht auch aus der Sicht des Gewaltenteilungsprinzips in Ordnung. So wären gemäss dem Antrag der Minderheit II (Vallender) sowohl generell-abstrakte Akte des Bundesrates, also etwa

Verordnungen, wie auch individuell-konkrete Akte, z. B. Verfügungen des Bundesrates über Rede- und Versammlungsverbote, Spitallisten usw., beim Bundesgericht anfechtbar.

Die FDP-Fraktion ist grundsätzlich der Meinung, dass eine solche Regelung richtig ist, auch wenn diese, rein formal gesehen, das Gewaltenteilungsprinzip im engen Sinn ritzt. Eine solche Ritzung ist aber nach unserer Meinung in Kauf zu nehmen, weil es zu den ebenso ehernen Regeln unseres Rechtsstaates gehört, dass auf jeden Fall individuell-konkrete Einzelakte von Exekutivbehörden, d. h. Verfügungen und Entscheide im Streitfall, zumindest durch eine gerichtliche Instanz überprüft werden sollen.

Wenn wir also diesem, notabene sich aus der EMRK ergebenden Prinzip der gerichtlichen Anfechtung von bundesrätlichen Individualakten nachleben wollen, ist die Minderheit II (Vallender) zu unterstützen. Sowohl die Fassung des Bundesrates wie auch die in der praktischen Auswirkung gleichzusetzende Fassung des Ständerates verhindern nun aber die Überprüfung von Individualakten des Bundesrates. Das ist im Hinblick auf den Rechtsschutz des Bürgers doch sehr fraglich.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie namens der FDP-Fraktion, den Antrag der Minderheit II zu unterstützen – und sei es nur zwecks Schaffung einer Differenz zum Ständerat –, und zwar zum Zwecke der Verstärkung des Rechtsschutzes des Bürgers.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Ich möchte mit einem Hinweis auf die Ausführungen von Herrn Dettling beginnen: Wenn wir eine Differenz haben wollen, können wir auch dem Antrag der Mehrheit der Kommission zustimmen. Wir werden auch dann eine Differenz haben; das allein überzeugt bei seiner Argumentation noch nicht. Wenn man davon ausgeht, dass das, was bis heute gewesen ist, auch so bleiben wird, dann ist, glaube ich, die Argumentation von Frau Vallender absolut richtig.

Berücksichtigen wir aber folgendes:

1. Gemäss Artikel 6 EMRK müssen Entscheide, die nicht politisch bestimmt sind und die einen einzelnen betreffen, gerichtlich beurteilt werden.

2. Der Bundesrat ist bereit, Entscheide auf Departements-ebene allenfalls in die Kompetenz eines Bundesverwaltungsgerichtes zu verschieben.

3. Wir akzeptieren, dass wir in der Verfassung eine Rechtsweggarantie einführen wollen.

Wenn wir das alles berücksichtigen, dann ergibt sich daraus, dass es in Zukunft in allen Bereichen, die von Artikel 6 EMRK abgedeckt sind, nicht mehr zu dieser Ritzung kommen muss. Das Problem – und das ist der Schwachpunkt des Antrages der Minderheit II (Vallender) –, dass es dem Bundesrat möglich sein muss, ausgesprochen politische Entscheide zu fällen, die nicht überprüft werden sollen, bleibt dann aber. Solche politischen Entscheide sollen dann durch das Gericht nicht überprüft werden können.

Wenn wir die Entwicklung betrachten, scheint mir der Antrag der Kommissionmehrheit richtig zu sein. Wenn wir von der Vergangenheit ausgehen, kann man sicher einiges Verständnis für die Minderheit II aufbringen, wobei dann immer noch das Problem der politischen Entscheide, die nicht überprüft werden sollen, bleibt.

Wenn wir jetzt, in dieser Übergangszeit, eine Lösung anstreben möchten, würde sicherlich der Antrag Fischer-Seengen – dem Beschluss des Ständerates entsprechend, der die Entscheidung dem Gesetzgeber zuweist – eine Lösung bringen. Ob das mittelfristig eine richtige und gute Lösung ist, bleibe dahingestellt. Ich bin überzeugt, dass wir davon ausgehen müssen, dass die Rechtsweggarantie zustande kommt; sie ist heute nicht bestritten gewesen. Wir können davon ausgehen, dass Artikel 6 EMRK nicht geändert wird. Wir können den Versicherungen des Bundesrates trauen, dass er die Entscheide, deren Beurteilung gemäss EMRK von einem Gericht zu übernehmen sind, in die Kompetenzen der Departemente verschiebt oder einem Bundesverwaltungsgericht zuordnet. Wenn man davon ausgeht, muss es möglich sein, dass man beispielsweise Standortverfügungen für

Atomkraftwerke oder ähnlich delikate Entscheide nicht der Kompetenz des Bundesgerichtes unterstellt.

Der Bundesrat hat auch in der Kommission darauf hingewiesen, dass gerade KVG-Entscheide und die Entscheide bezüglich Spitalisten besser vom Bundesgericht zu fällen wären und dass vermutlich mittelfristig ein Entscheidungsweg vom Departement zum Bundesgericht eingerichtet wird.

Wenn wir von diesen Argumenten ausgehen, dann hat der Antrag der Minderheit II den Nachteil, dass die politischen Entscheide vom Bundesgericht noch einmal überprüft werden können. Dieser Nachteil muss berücksichtigt werden.

Das führt die Mehrheit der Kommission dazu, den Antrag der Minderheit II abzulehnen.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: J'ai deux observations seulement:

1. La première se rapporte à l'article 177 alinéa 1er lettre e où on a prévu une adaptation du texte qui dépend du fait qu'on a modifié l'article 41 alinéa 1er aussi bien dans le projet A que dans le projet C, en précisant que l'autonomie communale est garantie aussi par le droit constitutionnel fédéral, mais que la compétence d'en définir les limites reste aux cantons.

2. La deuxième observation est relative à la proposition de minorité II (Vallender) qui propose à l'alinéa 4 de permettre un recours auprès du Tribunal fédéral contre les actes du Conseil fédéral, soit en particulier contre les décisions qui ne respecteraient pas la Constitution fédérale et les lois fédérales. Cette proposition a été rejetée en commission par 25 voix contre 7.

J'essaie de vous expliquer pourquoi. Tout d'abord, selon le message, le terme «acte» comprend non seulement les décisions individuelles et concrètes, mais également les normes générales et abstraites, soit les ordonnances du Conseil fédéral et les actes législatifs du Parlement. Ces actes ne peuvent cependant être portés devant le Tribunal fédéral – dit le message – qu'en rapport avec un acte d'application. Autrement dit, leur contrôle abstrait est exclu.

La proposition de minorité II tient compte du fait que, selon les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, un droit de recours auprès d'un tribunal indépendant devrait être reconnu contre certaines décisions du Conseil fédéral. Mme Vallender cite de nombreux exemples: décisions disciplinaires émises contre des hauts fonctionnaires de la Confédération, décisions d'octroi de concessions ou de retrait de concession dans le domaine des radios et des télécommunications, liste des hôpitaux reconnus selon la LAMal. Elle cite donc des décisions de caractère individuel et concret. Mais Mme Vallender ne cite évidemment pas toutes les ordonnances que le Conseil fédéral émet en application des lois. Alors, si la proposition de minorité II est en soi légitime en parlant des actes de caractère concret et individuel, elle pose beaucoup de problèmes quand il s'agit des ordonnances. Le Conseil fédéral prévoit dès lors de résoudre le problème de la compatibilité de l'article 177 alinéa 4 de la Constitution fédérale avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme en transférant la compétence de décider dans les domaines susceptibles de restreindre les droits de l'homme du Conseil fédéral aux départements. L'exception à la règle générale de l'article 25a qui garantit l'accès aux juges ne devrait plus poser de problèmes de compatibilité avec la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Conseil des Etats et M. Fischer-Seengen proposent une autre solution. Comme cet alinéa veut être une expression du principe de la séparation des pouvoirs et comme celle-ci est réalisée dans les lois, il vaut mieux, dit le Conseil des Etats, que la loi puisse prévoir des exceptions au principe de l'impossibilité de recours contre les actes du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale.

La législation pourrait alors résoudre le problème posé par la proposition de minorité II, c'est-à-dire la compatibilité de cet alinéa avec l'article 25a qu'on vient de voter et les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La proposition Fischer-Seengen n'a pas été formulée en commission. Je me limite donc à vous dire qu'elle a mon approbation personnelle.

Koller Arnold, Bundesrat: Bei Absatz 4 von Artikel 177 möchte der Bundesrat eine Ausnahme vom Prinzip der allgemeinen Rechtsweggarantie statuiert haben. Die Begründung ist eindeutig diejenige der Gewaltentrennung.

Herrn Dettling kann ich von vornherein sagen, dass das, was wir in der Botschaft ausgeführt haben, selbstverständlich gilt. Auch wenn Sie diesem Absatz 4 gemäss Entwurf des Bundesrates zustimmen, wird die Kompetenz des Bundesgerichtes bleiben, vorfrageweise die Verfassungsmässigkeit verfassungsunmittelbarer Rechtsverordnungen des Bundesrates zu überprüfen. Das ergibt sich aus dem allgemeinen Prinzip, dass jedes Gericht die Rechtsgrundlagen seiner Entscheide überprüfen muss. Es gilt nur dort nicht, wo Sie eine klare Ausnahme statuiert haben, wie bei der Frage der Verfassungsmässigkeit der Bundesgesetze. Dort ist dem Bundesgericht aufgrund des geltenden Artikels 113 der Bundesverfassung eine Überprüfung ausdrücklich verboten. Die Bundesgesetze werden für das Bundesgericht als massgeblich erklärt. An diesen allgemeinen Rechtsregeln wird sich durch Artikel 177 Absatz 4 gemäss Entwurf des Bundesrates nichts ändern.

Frau Vallender hat zweierlei Bedenken, wobei Sie in Ihren Spekulationen mit Bezug darauf, was der Bundesrat alles veranstalten werde, um nicht irgendeiner richterlichen Kontrolle zu unterstehen, schon etwas weit gegangen sind, Frau Vallender. Das ist in keiner Weise unsere Absicht. Im Gegenteil – das weiss ich als Justizminister –: Der Bundesrat hat schon mehrmals erklärt, dass er sich grundsätzlich aller Justizaufgaben entledigen möchte.

Ich möchte Ihnen das an einem konkreten Beispiel aufzeigen: Wir haben Frau Dreifuss ganz klar beauftragt, bei der nächsten Revision des Krankenversicherungsgesetzes die Frage der Überprüfung von Spitalisten an das Eidgenössische Versicherungsgericht zu übertragen. Dort kann sich natürlich die Frage der Vereinbarkeit mit der EMRK stellen. Deshalb wollen wir mit solchen Sachen gar nichts mehr zu tun haben.

Wir sind eine Regierung, kein Gericht. Deshalb werden wir uns systematisch sämtlicher Justizaufgaben entledigen. Insofern müssen Sie keine Bedenken haben. Anders sieht es aus, wenn es um nicht justitiable, rein politische Entscheidungen geht. Dort macht eine Anfechtung beim Bundesgericht zweifellos keinen Sinn. Dort, wo es jedoch darum geht, einfach Artikel 6 EMRK nachzukommen, werden wir alles Nötige auf allen einschlägigen Gebieten vorkehren.

Aus diesem Grund möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit II (Vallender) abzulehnen und entweder die Mehrheit der Kommission und den Bundesrat zu unterstützen oder allenfalls dem Antrag Fischer-Seengen zuzustimmen. Damit könnten wir auch leben, denn der Antrag hat den Vorteil, dass wir dann eine Differenz weniger zum Ständerat hätten. Der Ständerat hat vor allem an Fälle wie z. B. Atomkraftwerk-bewilligungen gedacht, wo es um sehr wichtige politische Akte geht, wo aber trotzdem das Problem einer Zivilrechtsstreitigkeit im Sinne der EMRK besteht. Deshalb könnten wir auch mit dem Beschluss des Ständerates, zu dem Herr Fischer Zustimmung beantragt, leben.

Präsidentin: Der Antrag der Minderheit I (Thür) entfällt aufgrund der Behandlung von Artikel 176.

Abs. 1–3 – Al. 1–3

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

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	60 Stimmen
Für den Antrag Fischer-Seengen	42 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	53 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	49 Stimmen

Art. 178

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Eventualantrag Grendelmeier

(falls der Antrag der Minderheit bei Artikel 176 obsiegt)

Abs. 1

Das Bundesverfassungsgericht

Antrag Grendelmeier

Abs. 3bis

....

b. Streichen

c. Streichen

Proposition subsidiaire Grendelmeier

(au cas où la proposition de minorité à l'article 176 l'emporte)

Al. 1

Le Tribunal constitutionnel fédéral

Proposition Grendelmeier

Al. 3bis

....

b. Biffer

c. Biffer

Jutzet Erwin (S, FR): Wollen wir eine konkrete Normenkontrolle durch das Bundesgericht? Das ist hier die Frage. Nach der geltenden Bundesverfassung sind die Bundesgesetze und die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse für das Bundesgericht verbindlich. Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission schlagen vor, dass das Bundesgericht in einem konkreten Fall Bestimmungen eines Bundesgesetzes als gegen die Verfassung oder gegen Völkerrecht verstossend und damit als nicht anwendbar erklären kann. Es handelt sich hier um eine grundlegende Frage, welche letztlich damit zusammenhängt, ob das Parlament und in unserer halbdirekten Demokratie über das Referendum auch das Volk über die Geltung und Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes letztinstanzlich und endgültig entscheiden.

Die meisten anderen Staaten kennen die abstrakte und auch die konkrete Normenkontrolle, sie kennen sogar die Verfassungsgerichtsbarkeit. Die schweizerischen Staatsrechtler sind praktisch einhellig für die konkrete Normenkontrolle, und man wird sogar ein bisschen als altmodisch belächelt, wenn man diese Haltung bestreitet.

Ich glaube, dass es trotzdem gute Gründe gibt, um an der heutigen Regelung festzuhalten und die konkrete Normenkontrolle zu bekämpfen.

Zunächst einmal: Die geltende Lösung hat sich bewährt. Bundesrat, Verwaltung und Parlament achten bei der Gesetzgebung auf die Einhaltung der Verfassung. Es ist kein einziger Fall bekannt, bei dem das Parlament bewusst gegen die Verfassung verstossen hätte. Bei den sogenannten unbewussten «Verstössen» handelt es sich um Streitfälle darüber, ob die Verfassung wirklich eingehalten worden sei oder nicht. Und da ist es mir lieber, die politische Behörde entscheide statt das Bundesgericht.

Es ist blauäugig zu meinen, das Bundesgericht sei apolitisch, die Bundesrichter seien gleichsam politische Eunuchen ohne Parteibuch, ohne Standpunkt, ohne Überzeugungen und ohne Meinungen. Wir haben bei der Eintretensdebatte auch Herrn Leuba gehört, der zugegeben hat, dass auch die Bundesrichterinnen und Bundesrichter «leur propre conception» hätten, aus der sie nicht herausschlüpfen könnten.

Ebenfalls die Fälle und die Fragen, die es im Zusammenhang mit der Verfassungsmässigkeit zu entscheiden gilt, sind oftmals politischer Natur. Ich erinnere beispielsweise an den Paragraphen 218 in Deutschland.

Zugegebenermassen kann ein früher verfassungsmässiges Gesetz durch den Zeitablauf, durch den Wandel der Anschauungen und Werthierarchien verfassungswidrig werden. Ich erinnere beispielsweise an die Wartezeiten fürs Heiraten nach der Scheidung. Diese wenigen Bestimmungen können aber durch eine geltungszeitliche, vernünftige Auslegung

durchaus verfassungskonform anders ausgelegt werden, als sie vom damaligen Gesetzgeber bestimmt waren. Schliesslich bildet das Primat des Völkerrechtes immer noch einen letzten Rettungsanker.

Ein zweitletzter Grund für den Antrag der Minderheit I: Die Einführung der Normenkontrolle würde zwangsläufig zu einer grösseren Geschäftslast des Bundesgerichtes führen – nicht unbedingt, weil es mehr Fälle, sondern weil es eben mehr Rügen gäbe. Praktisch in jeder Rechtschrift würden dann die Anwälte auch kritisieren, die angewandte Gesetzesbestimmung sei verfassungswidrig. Das wäre praktisch auch etwas, was der Sorgfaltspflicht entsprechen würde; Sie kennen doch die Formulierungen in den Bundesgerichtsurteilen, wo es jeweils standardmässig heisst: «Der Beschwerdeführer bringt nicht vor» Da muss man sich dann gegenüber dem Klienten verteidigen, warum man das nicht gemacht hat. Vorsichtshalber wird man also die Verfassungswidrigkeit rügen. Ein letztes Argument: Ich kann mir nicht vorstellen, dass ein Gesetz, das die Zustimmung beider Kammern dieses Parlamentes erhalten hat und das eventuell nach einer Referendumsabstimmung auch die Hürde der Volksabstimmung genommen hat, von ein paar wenigen Richtern – fünf, sieben oder neun – gleichsam ausgehebelt würde. Also: dass ein paar Bundesrichter dem Parlament und dem Volk sagen könnten: Ihr habt euch geirrt, diese Bestimmung ist verfassungswidrig. Eine Normenkontrolle käme für mich deshalb nur für gewisse Kernfragen der Verfassung – z. B. persönliche Freiheit, demokratische Grundrechte – in Frage. Zudem müsste das Plenum des Bundesgerichtes mit einem qualifizierten Mehr, z. B. 80 Prozent, entscheiden. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Vallender Dorle (R, AR): Die Minderheit II möchte den Begriff «Grundrechte» durch den Begriff «verfassungsmässige Rechte» ersetzen. Warum?

Die Grundrechte knüpfen an den Begriff der Menschenrechte an. Darunter sind neben den in der EMRK enthaltenen Rechten auch die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit zu verstehen. Dagegen ist der Begriff der verfassungsmässigen Rechte umfassender. Das heisst, die Zahl der verfassungsmässigen Rechte der Individuen ist grösser als die Zahl der Grundrechte.

Nun ist allerdings nicht die Quantität entscheidend – entscheidend ist vielmehr, dass der Schutz, den die verfassungsmässigen Rechte den Bürgern und Bürgerinnen gewähren, eben umfassender ist. Damit ist nun die Qualität des Rechtsschutzes angesprochen. Zu den Rechten, die über die in den Artikeln 6 bis 32 gewährten Grundrechte hinausgehen, zählen die politischen Rechte bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen, der Grundsatz der Gewaltentrennung, das Verbot der Doppelbesteuerung oder das Recht auf den verfassungsmässigen Richter und andere.

Wenn wir schon die konkrete Normenkontrolle einführen wollen, dann erscheint es nur folgerichtig, wenn das Bundesgericht im Zusammenhang mit einem Anwendungsakt auch prüfen muss, ob ein Bundesgesetz oder ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss gegen verfassungsmässige Rechte verstösst. Eine Beschränkung der Prüfungsbefugnisse auf die Verletzung von Grundrechten erscheint eine unlogische Einschränkung zu Lasten der Bürger und Bürgerinnen.

Der Antrag der Minderheit II entspricht übrigens auch dem Vorentwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates. Ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

Thür Hanspeter (G, AG): Es geht beim Antrag der Minderheit III um einen Nebenaspekt. Ich kann mich deshalb kurz fassen.

In Artikel 178 Absatz 3 ist der Grundsatz festgeschrieben, dass das Bundesgericht darüber entscheidet, inwieweit ein völkerrechts- oder verfassungswidriges Bundesgesetz anzuwenden ist. Es ist nicht so, dass ein solches Gesetz automatisch nicht mehr anzuwenden ist, wenn das Bundesgericht die Völkerrechts- oder Verfassungswidrigkeit feststellt. Das Bundesgericht kann, heisst es in Absatz 3, anders entscheiden.

In Absatz 3bis will die Mehrheit im einzelnen auflisten, unter welchen Bedingungen das Bundesgericht bei einer Verfassungs- und Völkerrechtswidrigkeit zwingend ein Bundesgesetz weiterhin anwenden muss. Einerseits ist unter den Buchstaben b und c die heute gängige bundesgerichtliche Praxis, es ist die sogenannte Schubert-Praxis, explizit formuliert. Das ist das, was das Bundesgericht bereits heute anwendet. Eine ausdrückliche Erwähnung ist in der Verfassung deshalb nicht nötig.

Insgesamt bin ich der Auffassung, dass man dem Bundesgericht ein möglichst breites Feld überlassen sollte, in solchen Fällen entscheiden zu können, was mit einem solchen Gesetz zu geschehen hat. Es ist nicht richtig, wenn wir das im Detail auf Verfassungsstufe festlegen; das kann ohne weiteres im Gesetz geregelt werden.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit III auf Streichung von Absatz 3bis zuzustimmen.

Zwygart Otto (U, BE): Der Antrag Grendelmeier geht dahin, in Artikel 178 Absatz 3bis nur die Buchstaben b und c zu streichen, dagegen Buchstabe a beizubehalten.

Wir gehen mit der Minderheit I einig, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit nicht gleich wieder einzuschränken ist, vor allem weil zwei der drei vorgesehenen Einschränkungen nicht unmittelbar begründbar sind. Wir haben vorhin gehört, was hier gemeint ist. Wir schliessen uns also bei den Buchstaben b und c der Minderheit I an.

Bei Buchstabe a ist folgendes gemeint: Die «Verfassungsrichter» sollen ein Bundesgesetz oder Abschnitte davon deshalb für ungültig erklären können, weil es irgendeinem Vertrag widerspricht, den der andere Vertragspartner gar nicht einhält. Das ist meines Erachtens notwendig, und wir halten deshalb an Buchstabe a fest.

Man könnte einwenden, dass es an der Schweiz liege, einen Vertrag zu kündigen, wenn ihn ein anderer Staat verletzt. Das kann in einigen Fällen sinnvoll sein; es gibt aber auch andere Fälle. So kann ein teilweiser Vertragsbruch in einer Sanktion bestehen, mit welcher wir vom anderen Staat die Einhaltung des Vertrages erreichen wollen. Wenn wir den Vertrag kündigen, erreichen wir dies aber nicht. Wenn wir ihn voll einhalten, hat der andere Vertragsstaat keinen Grund, sein vertragswidriges Verhalten zu ändern.

Wenn wir nun das Bundesgericht beauftragen, in einem solchen Fall unsere Sanktion aufzuheben, bringen wir uns in eine schlechte Ausgangssituation. Wir sagen gewissermassen dem anderen Staat, er könne machen, was er wolle, wir Schweizer blieben vertragstreu. Das ist ja geradezu eine Einladung, Vertragsverletzungen zu begehen.

Ein weiteres Beispiel: Ein Vertrag enthält z. B. zehn wesentliche Elemente, von denen jedes an sich sinnvoll ist; man gewährt z. B. den Bürgern des Vertragsstaates im eigenen Land gewisse Freiheiten. Nun weigert sich aber der andere Staat, das Recht auf den Zugang zum Anwaltsberuf anzuwenden; die Artikel über den Aufenthalt von Personen und die Gründung von Firmen hält man brav ein. Es wäre deshalb absolut falsch, einen Vertrag zu kündigen, der vielen unserer Mitbürger Vorteile bringt, bloss weil sich die Vorteile für die Anwälte nicht realisieren lassen. Zugleich besteht aber auch kein Grund, Bürger des Vertragsstaates in der Schweiz als Anwälte zuzulassen, solange der Vertragspartner dies auch nicht tut.

Die Schweiz vertritt die Auffassung, dass die Verträge, die der Bund abschliesst, auch die Kantone und Gemeinden und deren Behörden binden. Wir haben auch die nötigen Mittel, um Kantone und Gemeinden gegebenenfalls zur Vertragstreue zu verpflichten. Andere föderalistische Staaten, z. B. die USA, sehen das anders. Sie gehen davon aus, dass solche Verträge nur den Zentralstaat, nicht aber die Gliedstaaten binden. Oder sie verfügen nicht über die nötigen Mittel, um von den Gliedstaaten ein konformes Verhalten zu erzwingen. Das ist für die Gliedstaaten eine gute Möglichkeit, Verträge nicht einzuhalten und politisch motivierte Sanktionen zu ergreifen, wenn die entsprechenden Interessengruppen stark sind.

Was sollen wir nun tun? Wenn 49 von 50 Bundesstaaten der USA den Vertrag korrekt anwenden, aber einer dies nicht tut, bringt der Vertrag doch noch erhebliche Vorteile. Aber als Sanktion kann es durchaus sinnvoll sein, dass wir nun den Vertrag für Bürger und Firmen aus dem betreffenden Teilstaat auch nicht einhalten.

Die Form der Verfassungsgerichtsbarkeit ist also durchaus sinnvoll; wir unterstützen sie. Wenn es aber einen Bereich gibt, in dem sogenannte Verfassungsrichter wie alle Richter zurückhaltend sein sollen, dann ist es die Aussenpolitik. Das gilt auch für die zwischenstaatlichen Verträge.

Wir bitten Sie, dem Antrag Grendelmeier zuzustimmen.

Noch eine Verfahrensfrage: Ich kann mir durchaus vorstellen, dass wir buchstabenweise abstimmen. Das würde unseren Entscheid erleichtern.

Präsidentin: Die liberale Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Minderheit I (Jutetz) unterstützt.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Die grosse Mehrheit der SVP-Fraktion wird dem Antrag der Minderheit I zustimmen. Wenn auch eine abstrakte Normenkontrolle nicht in die Verfassung aufgenommen wird, bedeutet die Ausweitung der konkreten Normenkontrolle einen ersten Schritt zu einem Verfassungsgericht. Wenn man das Thema Verfassungsgerichtsbarkeit aus rein juristischer Sicht angeht, müsste man eigentlich der Verfassungsgerichtsbarkeit zustimmen. Wir als Parlament haben aber vorab politische Überlegungen zu machen. Wir haben uns die Frage zu stellen, in welchem Verhältnis eine erweiterte Normenkontrolle zu unserem politischen System, insbesondere zu unserem direktdemokratischen Staatsverständnis, steht. Hier stellt die Verfassungsgerichtsbarkeit einen Fremdkörper dar. Dies trifft, wenn auch in abgeschwächter Weise, auch für die vorgesehene erweiterte konkrete Normenkontrolle zu. Gesetzgeber ist das Parlament – und in vielen Fällen das Volk selbst. Es müsste als störend und undemokratisch empfunden werden, wenn eine nach einem intensiven Abstimmungskampf gutgeheissene Gesetzesnorm vom Bundesgericht aufgehoben würde. Rechtsprechung ist nie eine abstrakte Handlung, sondern es spielen immer auch politische Komponenten hinein. Selbst wenn sich ein Richter politisch noch so neutral verhalten will, kann er dies letztlich nicht. Da unsere Gerichte nach politischem Proporz zusammengesetzt sind, besteht nun einmal die Gefahr – das ist kein Vorwurf an unsere Richter –, dass bei einer Prüfung einer Gesetzesnorm im konkreten Fall politische Erwägungen zu grossem Gewicht erhalten. Ausländische Beispiele zeigen, dass an Verfassungsgerichtshöfen sehr wohl politische Entscheide gefällt werden.

Wenn wir zurückschauen, stellen wir fest, dass es sehr wenig Fälle gegeben hat, in denen der Gesetzgeber verfassungswidrige bzw. verfassungsproblematische Normen ins Gesetz aufgenommen hat. Natürlich mag es etwas störend wirken, dass wir für kantonale Gesetze die konkrete Normenkontrolle kennen und dass auch in bezug auf die EMRK Strassburger Behörden Bundesgesetze überprüfen können. Aber letztlich sind dies Tatsachen von eher untergeordneter Bedeutung. Im Zentrum unserer Überlegung muss die Frage stehen: Wie verhält sich die Verfassungsgerichtsbarkeit zu unserem politischen System? Darum können wir auch nicht ausländische Beispiele heranziehen.

Das Bundesgericht ist zudem überlastet und wird dies auch in Zukunft bleiben, wenn wir bei den Zugangsbeschränkungen nicht einen ganzen Schritt tun.

Die konkrete Normenkontrolle wird eine Mehrarbeit für das Bundesgericht bedeuten. Ich kann mir vorstellen, dass eine weitere Flut von Fällen an das Bundesgericht gelangen wird, weil man sehr gerne das Argument der Verfassungswidrigkeit aufgreift, wenn man sonst in Beweisnotstand ist.

Ich bitte Sie, unser Bundesgericht vor einer Verpolitisierung zu schützen und hier dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Hubmann Vreni (S, ZH): Ich spreche im Namen der SP-Fraktion nur zu Artikel 178 Absatz 3bis. Die SP-Fraktion wird den

Antrag der Minderheit III (Thür) unterstützen, welcher die Streichung des Absatzes 3bis verlangt.

Gemäss Artikel 178 soll das Bundesgericht künftig auch Bundesgesetze überprüfen dürfen, allerdings nur im Zusammenhang mit einem konkreten Anwendungsfall. Stellt das Bundesgericht nun fest, dass eine Norm gegen die Verfassung oder gegen Völkerrecht verstösst, dann entscheidet es, inwieweit das Gesetz anzuwenden ist. Im Entwurf des Bundesrates wird dabei bewusst offengehalten, welchen Weg das Bundesgericht wählen soll. Damit hat dieses die Möglichkeit, die Lösung zu wählen, welche im Einzelfall angemessen ist. Der Absatz 3bis beruht auf einem Antrag Vallender, der erst in der Plenarkommission gestellt und relativ knapp, mit 16 zu 14 Stimmen, angenommen wurde.

Die SP-Fraktion lehnt diesen Zusatz ab. Dieser Absatz ist unnötig; er schränkt den Spielraum des Bundesgerichtes unnötigerweise ein. Als nicht glücklich erachten wir auch die detaillierte Regelung, welche unserer Meinung nach nicht in eine Verfassung gehört, sondern allenfalls in ein Gesetz. Die Buchstaben b und c sind – wie das auch Herr Thür ausgeführt hat – bereits bundesgerichtliche Praxis.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Absatz 3bis unnötig ist, dass er zu detaillierte Bestimmungen enthält und die Freiheit des Bundesgerichtes zu sehr einengt.

Wir bitten Sie daher, den Antrag der Minderheit III zu unterstützen und Absatz 3bis zu streichen.

Thür Hanspeter (G, AG): Ich bitte Sie im Namen der grünen Fraktion, die Minderheit I (Jutetz) zu unterstützen.

Es stellt sich die Frage, ob das Bundesgericht neu überprüfen soll, ob Bundesgesetze gegen die Verfassung oder Völkerrecht verstossen. Es handelt sich um die Grundsatzfrage, ob das Parlament und über das Referendum in letzter Instanz auch das Volk darüber entscheiden sollen, ob ein Gesetz mit der Verfassung übereinstimmt, oder ob das Sache eines Richterorgans werden soll.

Aus unserer Sicht kann das Problem sehr pragmatisch angegangen werden: Man kann einfach feststellen, dass es bis heute zu keinen offensichtlichen und gravierenden Verletzungen der Verfassung durch den Bundesgesetzgeber und das Volk gekommen ist. Sollte es in Zukunft – im Bereiche der sehr sensiblen Grundrechte – zu einem Übergriff durch das Parlament kommen, was ist nicht hoffe und was ich auch nicht glaube, haben wir immer noch den «Notnagel» der EMRK – mit der vielleicht nicht ganz eleganten Situation, dass man dann nach Strassburg gehen müsste, weil man den Fall nicht beim Bundesgericht vorbringen könnte. Aber ich gehe davon aus, dass dieser Fall nicht eintritt. Deshalb braucht es keine Normenkontrolle.

Handlungsbedarf besteht aus unserer Sicht nicht. Handlungsbedarf besteht auch aus grundsätzlicher Sicht nicht. Wenn man dem Primat der Politik, das für uns sehr wichtig ist, folgt, dann ist klar, dass eine Volksabstimmung und ein Parlamentsentscheid in der Schweiz – in unserem direktdemokratischen System – eine hohe Legitimation haben. Es wäre ausserordentlich stossend, wenn im Nachgang zu einer harten politischen Auseinandersetzung, in der das Volk alle Aspekte eines neuen Gesetzes diskutiert hat, ein Richterorgan von fünf, sieben oder neun Personen am Schluss dem Volk erklären würde: Du hast dich getäuscht, das Ganze verstösst gegen die Verfassung. Ich glaube, das würde unsere Institutionen massiv belasten. Es wäre etwas, was man schwerlich akzeptieren würde.

Unser direktdemokratisches System ist nicht mit dem System jener Länder vergleichbar, in denen das Volk auf die Gesetzgebung keinen Einfluss hat, in denen eine unpolitische und neutrale Überprüfung eines politischen Entscheides eben Sinn macht. Wir können uns mit solchen Ländern nicht vergleichen. Bei uns findet der Gesetzgebungsprozess anders statt, nämlich über den Volksentscheid.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Noch eine letzte Bemerkung: Die ganze Justizreform ist ja auch der Versuch, das Bundesgericht zu entlasten. Um dieses Ziel zu erreichen, schlägt uns der Bundesrat vor, den Zu-

gang zum Bundesgericht massiv einzuschränken. Gleichzeitig offeriert er uns aber ein Institut, das in dieser Form gar nicht nötig ist und das das Bundesgericht zusätzlich belasten wird. Wenn Sie kohärent bleiben, können Sie sehr viel für die Entlastung des Bundesgerichtes tun, indem Sie dem Antrag der Minderheit I zustimmen. So können Sie dann bei der Zugangsbeschränkung etwas grosszügiger sein und damit für diese Justizreform einiges an Goodwill schaffen.

Baumberger Peter (C, ZH): Namens der CVP-Fraktion empfehle ich Ihnen Zustimmung zur Mehrheit.

Es trifft zu, dass die Normenkontrolle ein staatspolitisch sehr brisantes Thema darstellt, da es letztlich ein bisschen um die Frage geht: Was ist in der Tendenz prioritär, das demokratische oder das rechtsstaatliche Prinzip? Eine exakte Gleichstellung ist rein faktisch nicht möglich. Ich muss Ihnen sagen: Auch die CVP-Fraktion steht selbstverständlich hinter dem demokratischen Prinzip. Aber: Es geht doch nun einfach nicht an, nichts zu tun – was eigentlich die Minderheit I, die grüne Fraktion und auch die liberale Fraktion in diesem Falle wollen –, und zwar geht es deswegen nicht an, weil ja die Grundrechte gemäss unserer Verfassung eben auch durch die EMRK und weitere Protokolle, die Teil der EMRK sind, garantiert sind. Wir haben vielleicht noch nicht alle diese Protokolle ratifiziert; wir werden das vielleicht noch tun, aus meiner Sicht beispielsweise jenes über die Eigentumsgarantie. Diese Garantie der Grundrechte führt in der Praxis zwar nicht zu einer offenen, aber durchaus zu einer indirekten, zu einer mittelbaren Überprüfung der Bundesgesetze durch das Bundesgericht. Das ist letztlich auch gut so. Wäre es nicht so, so verkäme auch das Bundesgericht zu einem blossen «Durchlauferhitzer» in Richtung Strassburg. Wollen wir das? Ich glaube, es kann doch nicht die Lösung sein, die Augen vor rechtlichen Gegebenheiten, die wir geschaffen haben und die wir alle anerkennen, zu verschliessen.

Auch für die CVP-Fraktion ist klar: selbstverständlich keine abstrakte Normenkontrolle! Was die konkrete Normenkontrolle anbelangt, welche uns der Bundesrat vorschlägt und welche die Mehrheit noch etwas modifiziert hat: Wir sind der Meinung, dass wir hier relativ eng fahren sollten. Wir möchten die gerichtliche Kontrolle auf jene Gegebenheiten beschränken, bei denen die EMRK-Begründung spielt. Es sind letztlich die individuellen Grundrechte, die wir damit sicherstellen; es sind die Grundrechte gemäss den Artikeln 6 bis 32 der revidierten Verfassung. Es geht also um die Kernfragen der Verfassung. Wir wollen hier nicht weiter gehen.

Ich glaube aber, dass wir auch erkennen müssen, dass beim Bürger ein Schutz der Grundrechte durchaus «ankommt». Wir dürfen nicht vergessen, dass sich auch die Wertungen, die in unserer Verfassung stehen, mit der Zeit anpassen. Wir dürfen auch nicht vergessen – wir haben dies schon früher bei der Diskussion über die Reform der Bundesverfassung erlebt –, dass im Rahmen einer konsequenten Nachführung auch gewissen «Gesetzgebungsübungen» dieses Parlamentes, die möglicherweise in der Grauzone der Verfassungskonformität liegen, nicht Rechnung getragen worden ist. Wir wollen diese Gesetze nicht gefährden, wir wollen uns daher wirklich auf die Grundrechte beschränken. Hier scheint mir nun, dass der Antrag der Mehrheit der Kommission, auch wenn er relativ kompliziert ist, doch recht subtil eine einigermaßen tragbare Balance findet: zwischen dem – wie ich es gesagt habe – in der Praxis überholten Beharren der Minderheit I auf einem nicht mehr möglichen Zustand und beispielsweise dem weiter gehenden Antrag der Minderheit II.

Was nun Absatz 3bis angeht, den die Minderheit III und andere Antragsteller teils oder ganz streichen wollen, so muss ich Ihnen sagen, dass gerade er für diese Balance wichtig ist. Er ist ja nur exemplifikativ. Aber die Literae a, b und c lassen sich anhand konkreter Geschehnisse, die wir übrigens mehrheitlich auch in diesem Rat diskutiert haben, klar exemplifizieren. Sie entsprechen auch weitgehend der bundesgerichtlichen Praxis, jedenfalls was die Literae b und c anbelangt. Gerade Litera b zeigt sodann diese Priorisierung des demokratischen Elementes, welches auch die SVP-Fraktion vertreten hat. So gesehen handelt es sich also vielleicht um eine

komplizierte Fassung dieses Artikels, aber eben in einer schwierigen Situation um eine – wie mir scheint – doch einigermaßen gelungene Balance.

Deswegen empfehle ich Ihnen namens der CVP-Fraktion noch einmal: Stimmen Sie der Mehrheit zu!

Gross Jost (S, TG): Ich unterstütze hier im Namen einer Fraktionsminderheit – nicht im Namen der Fraktion – den Antrag der Mehrheit, die den bundesrätlichen Entwurf zur Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene auf den Grundrechtsschutz beschränken will.

Der Bundesrat hat demgegenüber den weiter gehenden Begriff der Verletzung der verfassungsmässigen Rechte vorge schlagen. Er knüpft damit an die Beschwerdegründe der staatsrechtlichen Beschwerde in Artikel 113 der geltenden Bundesverfassung an. Damit wird das Feld der Freiheitsrechte klar verlassen. Geschützt sind nach bundesrechtlicher Rechtsprechung als verfassungsmässige Rechte alle justiziablen Rechtsansprüche, die nicht nur ausschliesslich öffentliche Interessen, sondern auch Interessen und Schutzbedürfnisse des einzelnen betreffen und deren Gewicht des verfassungsrechtlichen Schutzes bedarf.

Beschwerdegründe wären also z. B. auch die Verletzung des Grundsatzes der Gewaltentrennung, der derogatorischen Kraft bzw. des Vorranges des Bundesrechtes und andere rechtsstaatliche und bundesstaatliche Garantien. Damit wird nach meiner Auffassung der Fächer weit in das tückenreiche Feld politischer Ermessensfragen geöffnet. Damit sind wir von einer schwankenden Rechtsprechung des Bundesgerichtes abhängig. Denn gegenüber dem Begriff der Grundrechte aufgrund der Systematik der nachgeführten Bundesverfassung, der klar und eindeutig geregelt ist – nämlich, wie Herr Baumberger gesagt hat, im 1. Kapitel der nachgeführten Bundesverfassung, in den Artikeln 6 bis 32 –, ist der Begriff der verfassungsmässigen Rechte von einer doch etwas schwankenden bundesgerichtlichen Rechtsprechung abhängig.

Demgegenüber – das muss ich sagen, wenn man hier schon gegenüber diesen Bedenken von links und rechts vorsichtig sein will und muss – scheint mir der Begriff der verfassungsmässigen Rechte tendenziell uferlos. Ich denke, die Verfassungsgerichtsbarkeit – das hat sich jetzt in der Diskussion gezeigt – ist ein Politikum und von links bis rechts keineswegs unbestritten. Gehen wir deshalb den vorsichtigen Weg der realpolitischen Vernunft, der Zurückhaltung gegenüber dem politischen Primat und der Respektierung der Gewaltenteilung.

Ich möchte ganz kurz sagen, weshalb ich hier im Namen einer Fraktionsminderheit für die Verfassungsgerichtsbarkeit in dieser eingeschränkten Bedeutung eintrete. Ich möchte nur zwei Gründe anführen:

1. Wir haben schon seit vielen Jahren und Jahrzehnten die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber kantonalen Erlassen und Verfügungen. Niemand hier in diesem Saal kann sagen, aufgrund dieser Verfassungsgerichtsbarkeit habe auf kantonalen Ebene eine Verpolitisierung der Justiz gegenüber kantonalen Erlassen und Verfügungen stattgefunden. Im Gegenteil: Die Entwicklung der ungeschriebenen Grundrechte ist ein Ergebnis dieser Rechtsprechung. In diesem Zusammenhang sind so wichtige Grundrechte wie die persönliche Freiheit oder das Recht auf Existenzsicherung entwickelt worden.

2. Wir haben – darauf ist hingewiesen worden – eine Überprüfung von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen auf Übereinstimmung mit der EMRK. Es ist paradox, wenn die EMRK hier einen höheren richterlichen Schutz geniesst als unsere Verfassung. Es kommt da etwas wie ein Vorrang der EMRK gegenüber der Bundesverfassung zum Ausdruck. Man muss diese beiden Ebenen gleich behandeln. Deshalb bin ich persönlich für diese eingeschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit, beschränkt auf Grundrechte und natürlich auf den konkreten Anwendungsfall.

Dettling Toni (R, SZ): Persönlich, aber auch im Namen einer Minderheit der FDP-Fraktion ersuche ich Sie für einmal, dem Antrag der Minderheit I (Jutetz) zuzustimmen.

Nach dem Zuschnitt der schweizerischen Demokratie geht bekanntlich alle Macht vom Volk aus. Es wählt nicht nur die Mitglieder der Bundesversammlung als gesetzgebende Behörde, vielmehr hat es sich auch mit dem obligatorischen und fakultativen Referendum wie mit dem Recht der Volksinitiative ein direktes Mitspracherecht bei der Gesetzgebung vorbehalten. Diese Volksrechte sind denn auch zumindest in ihrer Substanz weitgehend unbestritten, notabene ebenso unbestritten wie das Prinzip der Gewaltenteilung.

Die direktdemokratische Struktur unseres Bundesstaates gebietet es denn auch, im Rahmen der Gewaltenteilung dem gesetzgebenden Organ oder, wenn Sie so wollen, dem Volk bzw. der dieses vertretenden Bundesversammlung vor allem im politischen Bereich eine entsprechende Vorzugsstellung einzuräumen. Der Souverän segnet nicht nur die Verfassung mit dem obligatorischen Referendum ab, er kann bekanntlich via fakultativen Referendum ebensodirekt auf die Bundesgesetzgebung einwirken. Gerade diese Rechte der direkten Mitwirkung des Volkes unterscheiden unser Land denn auch ganz wesentlich von den Nachbarstaaten. Insoweit ist der hier zu diskutierende Vorschlag für die Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit auch nicht mit anderen Staaten vergleichbar, wo jedenfalls die Mitwirkungsrechte des Souveräns bedeutend weniger weit gehen.

Wer diese besonderen Mitwirkungsrechte des Souveräns anerkennt – und das sind wohl die allermeisten in diesem Saal –, muss meines Erachtens auch die begrenzte Prüfungsbefugnis des höchsten Gerichtes im Falle der Rechtsanwendung gemäss geltendem Recht respektieren. Eine Verschiebung der Gewichte – um es einmal etwas provokativ auszudrücken – in Richtung Justizstaat ist unter diesen Umständen nicht angezeigt. Dies gilt gerade auch in unserem Fall, wo wir im Zuge der Nachführung dazu übergegangen sind, die Verfassung relativ offen zu formulieren. Die Bundesgesetzgebung ist unter Berücksichtigung des Rechtes des fakultativen Referendums ein hochpolitischer Akt des Souveräns bzw. der Bundesversammlung – und nicht einer überhöhten Justiz.

Die vorgeschlagene Normenprüfungsbefugnis im konkreten Anwendungsfall rückt nun aber von diesem Grundsatz ab und verschiebt die Gewichte in Richtung Justiz. Auch wenn der Antrag der Mehrheit keine abstrakte Normenkontrolle beinhaltet und sich nur auf den konkreten Fall bezieht, werden dadurch die Befugnisse des Bundesgerichtes gewissermassen über jene des Souveräns gestellt. Dies ist besonders dann ganz problematisch, wenn der Souverän ein Bundesgesetz im Rahmen eines fakultativen Referendums nach einem harten Abstimmungskampf abgesegnet hat. Da hilft dann die Argumentation, dass das Bundesgericht nur den konkreten Fall zu beurteilen habe und von der abstrakten Normenkontrolle ausgeschlossen sei, wenig. In der Tat hat nämlich diese auf den konkreten Fall bezogene Normenkontrolle entsprechende Auswirkungen auf die Gesetzgebung des Souveräns und der Bundesversammlung – eine indirekte Wirkung, die aus politischer Optik jedenfalls fragwürdig ist. Oder wollen Sie in der praktischen Wirkung eine Abwertung der Gesetzgebungsbefugnis der Bundesversammlung bzw. des Souveräns stipulieren?

Dazu kommt noch ein praktisches Moment: Das Bundesgericht beklagt sich zu Recht über seine wachsende Arbeitslast. Es ist daher wenig sinnvoll, dem ohnehin schon überlasteten Bundesgericht einen weiteren – notabene sehr komplexen – Aufgabenbereich zuzuweisen, für dessen Begründung kein zwingendes Bedürfnis besteht. Selbst in der Botschaft des Bundesrates (S. 493) ist nachzulesen, dass zwar die heutige Ordnung angeblich nicht mehr zu überzeugen vermöge, dass diese aber offenbar nicht zwingend geändert werden müsse. Aus all diesen Gründen unterstütze ich den Antrag der Minderheit I (Jutetz), der die Bundesgesetze für das Bundesgericht als verbindlich erklärt und nur im Bereiche des massgebenden Völkerrechtes – analog der geltenden Praxis – eine Ausnahme vorsieht.

Stamm Luzi (R, AG): Ich erlaube mir, als «Einzelmaske» Ihre Zeit in Anspruch zu nehmen, weil ich der Meinung bin, dass

es sich hier um einen ausserordentlich wichtigen Punkt handelt. Ich möchte pointiert sagen: Nach dem EWR-Entscheid ist das einer der wichtigsten Entscheide, den ich in den letzten sechseinhalb Jahren hier miterlebt habe. Weshalb?

Unterschätzen Sie die Tragweite dieses Entscheides nicht, falls wir dem Bundesgericht, wie beantragt, die Verfassungsgerichts Kompetenzen geben würden. Ich habe mich letzte Woche ein bisschen geachtet: Am Montag besprachen wir das Scheidungsrecht. Ich erinnere beispielsweise an das Hineinpfänden ins Existenzminimum, wo von Frau Kollegin Aeppli geltend gemacht wurde, die gewählte Lösung widerspreche der Bundesverfassung. Wir behandelten danach das Energiegesetz. Da hatten wir das Votum von Kollege Fischer-Seengen, der vor allem bei zwei Punkten sagte, sie seien verfassungswidrig. Unterschätzen Sie das nicht! Praktisch bei jedem Geschäft, welches wir behandeln, kann man bei entscheidenden Punkten argumentieren, sie seien verfassungswidrig. Unterschätzen Sie nicht, dass man sich praktisch jederzeit auf Artikel 4 der Bundesverfassung berufen kann.

Es ist mir schon klar: Viele Leute denken jetzt: Super! Das Gericht wird dann sagen, das AHV-Alter 65/65 soll gelten. Aber dummerweise hoffen andere: Hoffentlich kommt via Richter das AHV-Alter 62/62. Sie mögen denken, es sei an der Zeit, dass der Richter uns sagt, dass man den Macho ins Existenzminimum reinpfänden kann. Oder Sie mögen denken, es sei an der Zeit, dass man den Bergbauern beim Energiegesetz endlich von einem Juristen vorschreiben lasse, was jetzt gilt. Aber unterschätzen Sie die Gefahr nicht. Die Kompetenzen werden dem Parlament zu einem erstaunlich grossen Teil aus den Händen genommen.

Die Unterscheidung zwischen abstrakter und konkreter Überprüfung bringt letztendlich nichts. Was soll der Unterschied sein? Einen konkreten Fall finden Sie immer. Im Moment, in dem wir diese Regelung einführen, kann jedermann, der Steuern zahlt, sagen: Die Besteuerung einer Familie ist anders als die Besteuerung eines ledigen Paares; ich will eine Änderung. Jedermann kann eine Änderung betreffend Besteuerung des Eigenmietwertes usw. beantragen. Sobald wir einen Leitentscheid haben, werden selbstverständlich sämtliche Anpassungen sofort vorgenommen. Faktisch setzen Sie mit einem Entscheid die betreffende Gesetzesbestimmung sofort ausser Kraft.

Zwei letzte Bemerkungen: Herr Dettling hat es gesagt: Wir beklagten uns chronisch über die Überlastung der Gerichte, speziell des Bundesgerichtes. Haben Sie nicht die Illusion, dass wir mit einer Änderung plötzlich ein Gericht haben, das nicht mehr überlastet ist! Wenn wir diese kapitalen, wichtigen Fragen der Verfassungsgerichtsbarkeit noch zusätzlich ständig beim Bundesgericht haben, bei der erfahrungsgemäss langen Verfahrensdauer, dann «Guet Nacht am sächsi»!

Es wurde zu Recht gesagt, dass wir hier ein kapitaless, wichtiges Anliegen haben, dass wir die Justiz endlich revidieren. Es sind Missstände da, die sind gross. Das Grundkonzept, das von der Verwaltung aufgegleist worden ist, ist ausgezeichnet. Sabotieren Sie das Gesamtprojekt nicht, indem Sie eine Verfassungsgerichtsbarkeit einführen, die mehr als heikel ist!

Ich bitte Sie dringend, diese abzulehnen.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Herr Jutetz hat namens der Minderheit I erwähnt, dass sich das heutige System bewährt habe. Ich möchte dem doch etwas entgegensetzen. Wir haben eine enorme Zunahme von Normen, gerade auf Bundesebene. Wir haben bei dieser Zunahme von Bundesrecht das Problem, dass diese Normen aufgrund der EMRK zusehends mehr ausserhalb unseres Landes überprüft werden können. Das wollen wir zweifellos nicht. Wir haben eine Inkohärenz, indem das Bundesgericht kantonales Recht überprüfen kann; die Erfahrungen damit sind nicht so schlecht, wie uns das jetzt Herr Stamm Luzi vormachen wollte. Da haben wir recht gute Erfahrungen mit dem Bundesgericht.

Dieser unterschiedliche Rechtsschutz – ob nun Bundesrecht oder kantonales Recht angewendet wird – führt in vielen Fäl-

len zu stossenden Ergebnissen, und das nicht nur dort, wo der Bundesgesetzgeber, wie bei der AHV, bewusst gegen die Verfassung verstösst, sondern auch in anderen Bereichen. Ich erinnere an einen konkreten Fall, wo es um eine Witwerrente ging und das Bundesgericht feststellte, dass das Gleichheitsprinzip bei den kantonalen Pensionskassen für das Staatspersonal gelte, nicht aber für das Bundespersonal. Solche Inkohärenzen sind stossend und belegen auch, dass es neben den demokratischen Prinzipien eben auch den Rechtsschutz des einzelnen, des Bürgers, gibt und neben dem Rechtsschutz des einzelnen, neben dem Rechtsschutz für den Bürger, auch Rechte der Kantone. Wir als Bundesgesetzgeber verstossen zusehends mehr gegen die Kompetenzen der Kantone.

Wer nun nur das Prinzip der Demokratie in den Mund nimmt und die föderalistischen Nachteile dieses Systems verschweigt, macht eine einseitige Beurteilung und streut hier im Saal Verschiedenen Sand in die Augen.

Die Kommissionsmehrheit hat versucht, durch Einschränkungen die Verfassungsgerichtsbarkeit, die Normenkontrolle sehr gezielt und massvoll auszubauen. Wir beschränken uns bei den verfassungsmässigen Rechten und lehnen deshalb den Antrag der Minderheit II (Vallender) ab. Wir wollen ganz gezielt, dass organisatorische Normen, die den bundesstaatlichen Bereich betreffen, Verfahrensnormen, hier nicht einbezogen werden und daraufhin keine Überprüfung stattfindet. Wir wollen uns – wie das erwähnt wurde – auf den Katalog der Grundrechte in der neuen, nachgeführten Verfassung beschränken – eine klare Einschränkung.

Deshalb empfehle ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit II abzulehnen.

Eine Einschränkung haben wir beim Völkerrecht gemacht, indem nur direkt anwendbares Völkerrecht überprüft werden soll; eine weitere haben wir bei Absatz 3bis, wo wir die Schubert-Praxis bewusst aufnehmen und an Beispielen exemplarisch aufführen, wann das Bundesgericht sich eben Zurückhaltung auferlegen muss.

Herr Thür sagt nun, wir könnten diesen Absatz 3bis problemlos streichen, die Schubert-Praxis bleibe auch danach möglich. Das trifft natürlich zu; aber dann haben wir keine Garantie mehr, dass sich das Bundesgericht die Schubert-Praxis auch weiterhin auferlegt, und gerade dies möchten wir ja weiterhin haben. Auch diese Einschränkung haben wir auf uns genommen.

Zwar – das will ich nicht bestreiten – kann der Ausbau der Normenkontrolle zu einer gewissen Politisierung führen. Aber neben den Schranken, die wir uns auferlegt haben – ich erinnere an die konkrete Normenkontrolle statt einer abstrakten, an die Beschränkung der Rügegründe auf Grundrechte und nicht einmal auf verfassungsmässige Rechte, an die Festschreibung und Beibehaltung der Schubert-Praxis; weiter erinnere ich daran, dass als Kläger nur Private mit Ansprüchen und die Kantone auftreten können –, haben wir noch etwas anderes, das ich vor allem Herrn Dettling in Erinnerung rufen möchte: Wir haben einen demokratischen Entscheid auf Verfassungsebene, welcher dazu führt, dass wir die Normenkontrolle ausdehnen. Hier liegt der demokratische Entscheid. Hier wird dieser nicht geritzt, das muss doch in aller Klarheit gesagt werden.

Wenn man deshalb eine Abwägung zwischen dem «Dagegen» – der «Ritzung» der demokratischen Prinzipien, dem «Ausdehnen des Politischen» beim Bundesgericht – und dem «Dafür» – einer Festigung des Föderalismus, dem Recht der Kantone, an ihren Zuständigkeiten festhalten zu können, sowie einem vermehrten Rechtsschutz des einzelnen – vornimmt, ist die Schlussfolgerung klar: Wir haben einen massvollen Weg beschritten!

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen und die Anträge der Minderheiten abzulehnen.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: L'article 113 de l'actuelle Constitution fédérale prévoit que le Tribunal fédéral doit dans tous les cas appliquer «les lois votées par l'Assemblée fédérale et les arrêtés de cette assemblée qui ont une portée générale». Cela signifie que le Tribunal fédéral n'a pas le droit

de déclarer une norme prévue par une loi fédérale contraire à la constitution. Mais comme le Tribunal fédéral «se conformera également aux traités que l'Assemblée fédérale aura ratifiés», il a le droit de déclarer la même norme, si tel est le cas, contraire aux traités internationaux. Un paradoxe qui, selon le Conseil fédéral, le Conseil des Etats, la majorité et la minorité II de la commission, doit disparaître. La commission a décidé cela par 18 voix contre 7.

Mais ce n'est pas seulement à cause de l'existence de ce paradoxe que la majorité de la commission, la minorité II, le Conseil fédéral et le Conseil des Etats veulent introduire un contrôle de la constitutionnalité des lois fédérales, c'est aussi pour mieux garantir les droits fondamentaux ou les droits constitutionnels – on verra la différence après – des citoyens et des citoyens de ce pays, qui pourraient être mis en question par des règles législatives voulues par notre assemblée, par le Conseil fédéral ou par leur application. Et encore pour des raisons de nature fédéraliste, il ne semble pas correct de permettre au Tribunal fédéral de déclarer contraires à la Constitution fédérale des normes prévues par des lois cantonales, mais non par des lois fédérales. Il est en effet bien vrai que quand notre Parlement examine une loi fédérale, il tend, tout comme le législateur cantonal, un tout petit peu à oublier de contrôler si elle est conforme à la constitution ou mieux, peut-être, il essaie de le contrôler mais il n'y arrive pas toujours. Les implications politiques peuvent parfois le déterminer à sous-évaluer la question.

Tout le monde est d'accord sur le fait que le contrôle de la constitutionnalité des lois fédérales ne doit pouvoir être effectué que lors de l'application de la loi même. La possibilité de recourir directement contre une loi, l'«abstrakte Normenkontrolle», n'est donc pas prévue.

La minorité I, multicolore, de la commission, conduite paradoxale par M. Jutzet qui nous a dit que cette réforme manque de courage, et qui manque, lui, de courage en ce moment, n'accepte pas l'introduction du contrôle des normes législatives fédérales. Elle prétend qu'il serait mieux d'en rester à la situation actuelle qui a fait ses preuves et qui empêche le Tribunal fédéral d'introduire des critères politiques dans son travail jurisprudentiel.

A côté de cette peur de politisation des décisions du Tribunal fédéral, les opposants expriment aussi une perplexité liée au fait que le Tribunal fédéral serait en mesure, grâce au droit de contrôle de la constitutionnalité des lois fédérales, d'annuler également des normes voulues et votées par le peuple. Mais cet argument ne semble pas convaincre, car la constitution est, elle aussi, toujours votée par le peuple, ce qui confère au travail du Tribunal fédéral un caractère légitime de contrôle de cohérence.

Personnellement, je ressens cette opposition au contrôle des normes comme une défense corporatiste du Parlement. On parle de politisation du Tribunal fédéral, mais en réalité c'est nous qui ne voulons pas qu'on contrôle si nous respectons la constitution.

En commission, nous nous sommes battus autour de la différence qu'il y a entre l'expression «droits fondamentaux» et l'expression «droits constitutionnels». La différence est subtile, comme les différences que fait Mme Sandoz. Les droits constitutionnels sont les droits que l'on trouve dans tous les articles de la constitution. Les droits fondamentaux sont uniquement ceux prévus aux articles 6 à 32. La majorité de la commission préfère limiter aux articles 6 à 32 le droit du Tribunal fédéral d'examiner la compatibilité des lois avec lesdits articles. Ça peut poser quelques problèmes, car on peut se demander si, en admettant la limitation aux droits fondamentaux, on pourrait empêcher les cantons de faire valoir en justice la violation de leurs droits. En tout cas, c'est la décision prise, par 14 voix contre 13, par la commission.

Reste l'alinéa 3bis voulu par la commission, par 16 voix contre 14. Il prévoit une importante limitation du droit du Tribunal fédéral prévu à l'alinéa 3 qui permet d'annuler, s'il le juge opportun, l'acte de l'autorité contre lequel le recours a été introduit et qui évidemment a été admis. Dans le cas d'une violation du droit constitutionnel, l'acte ne pourrait pas être annulé si l'admission du recours impliquait une transformation im-

portante de la législation. On peut citer à titre d'exemple le cas de l'âge indiqué dans la loi sur l'AVS qu'on a changé il y a deux ans. Il est clair qu'il n'appartient pas au Tribunal fédéral de décider si la disparité de traitement dû au fait que les femmes peuvent recevoir l'AVS à 62 ans et les hommes seulement à 65 doit être éliminée par une égalité de l'âge de la retraite 62/62, 63/63, 64/64 ou encore 65/65. Cet exemple montre que le problème du contrôle des normes fédérales ne doit pas être sous-estimé.

Dans le cas où la loi fédérale devrait violer des traités internationaux, la limitation devrait intervenir si l'Etat étranger ne garantit pas la réciprocité ou si le législateur a sciemment admis qu'il y a violation du droit international.

Cette dernière norme représente une tentative de codifier une jurisprudence du Tribunal fédéral qui existe déjà, que l'on appelle «Schubert-Praxis», non en l'honneur du compositeur, mais du nom d'un malheureux citoyen autrichien qui a dû expérimenter à ses dépens l'application rigide, par les autorités administratives du canton du Tessin, de la loi alors dite «Furgler» je crois, que vous, nos patrons suisses alémaniques, nous imposez d'appliquer contre nos intérêts.

Comme je vous l'ai dit, la commission, par 16 voix contre 14, a approuvé cet alinéa 3bis. Mais le Conseil des Etats ne l'a pas introduit. S'il a probablement admis que la disposition prévue par la lettre b de cet alinéa 3bis est raisonnable – en ce sens, je ne comprends pas la proposition Grendelmeier –, tel a pu ne pas être le cas pour les deux lettres a et c. La lettre a, qui se réfère au problème de la réciprocité, ne tient pas compte du fait que les traités internationaux sont toujours plutôt des accords à caractère multilatéral, ce qui rend très problématique de définir quand la réciprocité n'est pas donnée. La lettre c, qui voudrait voir codifier la «Schubert-Praxis», transformerait une réserve appliquée par les tribunaux en une règle constitutionnelle.

Le Conseil des Etats s'est sûrement posé la question de la crédibilité dont pourrait encore jouir la Suisse après avoir déclaré dans sa constitution que l'application de chaque accord qu'elle doit signer est en tout cas subordonnée à la volonté de son propre Parlement. Personnellement, je ne voterai pas cette proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Es stehen hier zwei Fragen an: erstens die Grundsatzfrage, ob wir jetzt auf der Stufe des Bundes die Verfassungsgerichtsbarkeit ermöglichen wollen, und zweitens, welches Modell das geeignete ist.

Ich beginne mit der Frage des Modells:

1. Ich glaube, wir sind uns einig, dass in unserem politischen System nur das Modell der konkreten Normenkontrolle in Frage kommt. Das heisst, das Bundesgericht soll Bundesgesetze nur im konkreten Anwendungsfall auf ihre Übereinstimmung mit den verfassungsmässigen Rechten und mit dem Völkerrecht überprüfen können. Eine abstrakte oder eine präventive Normenkontrolle – wie sie das Ausland kennt, vor allem Frankreich oder Deutschland – kommt für uns nicht in Frage, denn bei der abstrakten Normenkontrolle gilt natürlich auch der Einwand, dass das nur eine Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln sei. Wenn beispielsweise in Deutschland ein Abtreibungsgesetz ergeht und das Gesetz dann, bevor es irgendwie angewendet wird, ans Bundesverfassungsgericht weitergetragen wird, haben natürlich auch die Bürgerinnen und Bürger das Gefühl, hier werde die gleiche Frage von zwei unterschiedlichen Instanzen behandelt. Ganz anders dagegen ist das bei einer konkreten Normenkontrolle. Da wechselt der Blickwinkel natürlich total, denn es geht ja nicht um die Fortsetzung des politischen Prozesses. Der Blickwinkel wechselt, weg vom politischen Gesetzgebungsprozess hin zum Schutz des einzelnen Bürgers, der in einem konkreten Fall geltend machen kann, dass der Bundesgesetzgeber mit einem Gesetz in seine geschützten Rechtspositionen eingegriffen hat.

2. Zuständig für die Normenkontrolle soll allein das Bundesgericht sein. Wir wollen kein übergeordnetes Bundesverfassungsgericht, wie das beispielsweise in Deutschland der Fall ist. Schliesslich ist für die Ausgestaltung des Modells ganz entscheidend, dass der Verfassungstext in Absatz 3 genü-

gend Flexibilität zulässt; nur so kann dem Bundesgericht ermöglicht werden, die adäquate Rechtsfolge zu statuieren. Das Bundesgericht wird daher künftig in manchen Fällen nur sogenannte Appellurteile erlassen. Es wird beispielsweise festgestellt, dass ein Steuergesetz nicht mit der Verfassung übereinstimmt, dass es aber Sache des Gesetzgebers ist, in einer vernünftigen Frist ein neues, verfassungskonformes Steuergesetz zu präsentieren. All dies sind die Vorteile des vom Bundesrat vorgeschlagenen Modells.

Was die Formulierungen anbelangt, bin ich daher nach wie vor der Meinung, dass denjenigen des Bundesrates und des Ständerates grundsätzlich der Vorzug zukommt; aber das werden wir ja dann im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens im einzelnen erwägen. Ich möchte hier nur schon feststellen, dass beispielsweise der Antrag der Minderheit II (Vallender) eigentlich eine juristische Selbstverständlichkeit darstellt. Denn wenn nur eine konkrete Normenkontrolle möglich ist, ist auch klar, dass man sich nur dann aufs Völkerrecht berufen kann, wenn durch das Völkerrecht individuelle Rechtspositionen geschützt werden. Frau Vallender macht hier einfach etwas explizit, was sich schon aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergibt.

Zur wichtigen Grundsatzfrage der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit: Der Bundesrat schlägt Ihnen diese aus vier Gründen vor:

1. Wir müssen und dürfen doch heute feststellen, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen seit 1874 ein ganz grosser, entscheidender Gewinn für dieses Land war. Hätten wir gegenüber den kantonalen Erlassen die Verfassungsgerichtsbarkeit nicht gekannt, dann wäre die Schweiz nicht dieses freiheitliche Land, das sie heute ist.

Ich erinnere Sie an die Handels- und Gewerbefreiheit; die Schweiz hätte die Grundidee, im ganzen Land einen einheitlichen Binnenmarkt zu realisieren, in welchem das Prinzip der Wirtschaftsfreiheit gilt, nie erreicht, wenn nicht einzelne betroffene Bürgerinnen und Bürger die Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit durch die Kantone vor dem Bundesgericht hätten anfechten können.

Es gibt da eine Vielzahl bundesgerichtlicher Entscheide. Es gab Kantone, welche die Ausübung des Coiffeurberufs verboten wollten, ausser jemand habe einen Fähigkeitsausweis. Auch Herr Duttwiler hätte ja nie eine Chance gehabt, in diesem Land mit seinen bekannten Lastwagen mehr Wettbewerb in die Detailbranche hineinzubringen, wenn nicht die Möglichkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen bestanden hätte.

Wo stünden wir denn heute in bezug auf die Versammlungsfreiheit, auf die persönliche Freiheit, auf die Religionsfreiheit, wenn wir diese Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen nicht gehabt hätten?

2. Daher ist es doch nichts anderes als eine Nutzenanwendung, dass wir sagen: Beim Bund, wo wir diesbezüglich eine schwerwiegende Lücke im Rechtsschutz haben, ist es das Gebot der Stunde, dass wir zum Schutz unserer Bürgerinnen und Bürger die Verfassungsgerichtsbarkeit nun ebenfalls einführen, denn – die Berichterstatter haben es gesagt – das Gefahrenpotential für die Freiheitsrechte der Bürger ist heute durch den Bundesgesetzgeber schon rein quantitativ bedeutend grösser als durch die Kantone. Im letzten Jahrhundert war das anders. Im letzten Jahrhundert hatten die Kantone das Sagen. In der Zwischenzeit haben wir die Verfassung 140mal geändert, und fast jedes Mal haben wir neue Bundeskompetenzen geschaffen. Wenn es uns mit dem Schutz der Freiheitsrechte unserer Bürgerinnen und Bürger aber ernst ist, müssen wir jetzt den Mut haben, hier diese gewichtige Rechtsschutzlücke zu schliessen.

3. Ein weiterer Grund ist die Entwicklung aufgrund der EMRK. Es kann doch nicht befriedigen, dass wir als Bürgerinnen und Bürger ein Bundesgesetz wegen Verletzung der EMRK in Strassburg anfechten können, dass wir aber dann, wenn dieses gleiche Bundesgesetz ein verfassungsmässiges Recht unserer eigenen Bundesverfassung verletzt – diese Rechte stimmen ja weitestgehend überein –, nichts tun können. Das ist doch auch eine klare Herabminderung unserer eigenen Verfassung. Wir reihen also die EMRK im Be-

reich, wo die Freiheitsrechte in der EMRK und in unserer Verfassung deckungsgleich sind, viel, viel höher ein. Da muss man sich dann nicht wundern, dass die eigene Verfassung im Bewusstsein unseres Volkes keinen hohen Stellenwert mehr hat und die EMRK im Bewusstsein unseres eigenen Volkes viel mehr gilt als die eigene Verfassung. Derartige Widersprüche können wir doch nicht ins nächste Jahrhundert hinübernehmen!

4. Es ist auch ein föderalistisches Anliegen, dass wir die Verfassungsgerichtsbarkeit einführen. Es geht doch nicht an, dass wir uns vom Bund her das Recht herausnehmen, Kompetenzüberschreitungen der Kantone anzufechten – das können wir –, die Kantone umgekehrt aber keinerlei Möglichkeiten haben, gegen den Bund vorzugehen, wenn der Bund in die Kompetenzen der Kantone eingreift. Das ist kein gutes Verständnis eines föderalen Staates.

Das sind die vier Gründe, weshalb der Bundesrat überzeugt ist, dass es ein Gebot der Stunde ist, diese konkrete Normenkontrolle jetzt einzuführen.

Die Einwände, die dagegen vorgebracht werden, schlagen nicht durch. Man bringt den Einwand der Verpolitisierung der Justiz. Ich sagte schon, ich hätte dafür volles Verständnis, wenn wir eine abstrakte Normenkontrolle einführen wollten. Aber wir führen nur eine konkrete Normenkontrolle ein. Wenn Bürgerinnen und Bürger in einer konkreten persönlichen Situation zur Überzeugung kommen, dass der Bundesgesetzgeber zu Unrecht in ihre Rechtspositionen eingreift, muss man doch nicht von einer Verpolitisierung der Justiz sprechen.

Ich muss Ihnen offen sagen: Wenn ich das Demokratieargument höre, habe ich den Eindruck, Sie verteidigen eigene Positionen, aber nicht die Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger. Aus historischer Sicht ist folgendes interessant: Als man sich damals gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber dem Bund entschied, spielte nicht etwa das Demokratieargument eine Rolle, sondern man wollte schon damals die Bundesversammlung und den Bundesrat aus der Rechtskontrolle heraushalten. Das lässt sich heute angesichts der umfassenden Bundeskompetenzen einfach nicht mehr verteidigen.

Wenn Sie nicht nur Ihre eigene Position als Parlamentarier vertreten, sondern wirklich als Vertreter der Bürgerinnen und Bürger da sind, müssen Sie hier zustimmen. Sie sind das unseren Bürgerinnen und Bürgern schuldig. Diese haben sich nämlich im Rahmen der Vernehmlassung zu über 80 Prozent für die Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen.

Abstimmung – Vote

Präsidentin: Der Eventualantrag Grendelmeier entfällt aufgrund der Behandlung von Artikel 176.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	47 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	105 Stimmen
Für den Antrag Grendelmeier	10 Stimmen

Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	50 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit I	87 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	39 Stimmen

Art. 178a

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Gross Jost

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Es kann den Zugang für bestimmte Sachgebiete sowie für geldwerte Zivil- und Verwaltungsrechtsstreitigkeiten von geringer Tragweite einschränken, sofern sich keine Frage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.

Abs. 3

Vorbehalten bleibt die Vorlage durch das letztinstanzliche zuständige Gericht bei Zweifeln über die Auslegung von Bundesrecht und Völkerrecht sowie bei Zweifeln über die Vereinbarkeit von Bundesgesetzen mit der Bundesverfassung oder dem Völkerrecht.

Abs. 4

Das Gesetz kann für offenkundig unbegründete oder ausichtslose Rechtsmittel ein einfaches und schnelles Verfahren der Abweisung vorsehen.

Antrag Schmid Samuel

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition Gross Jost

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Elle peut en restreindre l'accès dans des domaines déterminés, ainsi que pour des litiges financiers relevant du droit civil ou administratif et dont la portée est restreinte, pour autant qu'aucune question d'importance fondamentale ne se pose.

Al. 3

L'avis préjudiciel demandé par le tribunal compétent de dernière instance en cas de doute sur l'interprétation du droit fédéral ou du droit international ainsi que sur la conformité de lois fédérales à la constitution ou au droit international est cependant réservé.

Al. 4

Pour les recours manifestement infondés, ou dont les chances d'aboutir sont inexistantes, la loi peut prévoir une procédure simple et rapide de rejet du recours.

Proposition Schmid Samuel

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Gross Jost (S, TG): Dieser Artikel ist aus Sicht der SP-Fraktion der Schicksalsartikel der ganzen Justizreform. Unsere Fraktion stimmt keiner Lösung zu, welche die Rechtsschutzfunktion des Bundesgerichtes in Frage stellt. Sie befindet sich dabei in guter Gesellschaft von Staatsrechtlern wie Andreas Auer, Jean-François Aubert und Alfred Kölz.

Die Diskussion über den Verfassungsartikel wird durch den Expertenbericht zur Revision des OG belastet. Dort wird die massive Erhöhung der Streitwertgrenze auf bis zu 100 000 Franken diskutiert, dies ohne Ausnahmen für sozial heikle Sachbereiche wie das Miet- und Arbeitsrecht oder das Sozialversicherungsrecht vorzusehen.

Unter der Ausschlussklausel – «Fragen von grundsätzlicher Bedeutung» – werden im Expertenbericht z. B. Beschwerden ausgeschlossen, die mit der amtlich veröffentlichten Rechtsprechung des Bundesgerichtes nicht übereinstimmen. Das Bundesgericht entscheidet dann, ob es einen Anlass sieht, die eigene Praxis zu überprüfen. Die publizierte Rechtsprechung des Bundesgerichtes soll also im Normalfall als Sperre für den Zugang zum Bundesgericht dienen. Kölz hält dazu zusammenfassend fest: «Die Zugangsregel gemäss dieser Revision macht die Hauptzwecke der Bundesgerichtsbarkeit, nämlich den Rechtsschutz und die Rechtseinheit, teilweise obsolet.»

Nun wird man einwenden, dass der Ständerat in der Zwischenzeit seine harte Fassung gemildert hat. Das Gesetz soll nun im wesentlichen die Zugangsschranken definieren. Diese Kompromisslösung in Ehren, das Entgegenkommen gegenüber den Bedenken des Nationalrates soll hier nicht geringgeschätzt werden. Aber noch immer droht eine restriktive Gesetzgebung, sobald dieser verhältnismässig moderate und harmlose Verfassungsartikel die Hürde von Volks- und Ständemehr passiert hat. Trotzdem, ich habe mir die Mühe genommen, meinen ursprünglichen Minderheitsantrag

dem ständerätlichen Kompromiss anzunähern. Ich verweise auf Absatz 2, dem zufolge eine Einschränkung des Zuganges bei Geldwerten, Zivil- und Verwaltungsrechtsstreitigkeiten möglich sein soll, sofern sich keine Frage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.

Der von meiner Fraktion unterstützte Einzelantrag, der an die Stelle des Minderheitsantrages tritt, ist somit ein Schritt in die Richtung, mit dem Ständerat eine Lösung zu finden.

Pièce de résistance ist aber Absatz 4: Die Mehrheit will inskünftig den Zugang für Streitigkeiten von untergeordneter Tragweite und offenkundig unbegründete oder aussichtslose Beschwerden ausschliessen – wörtlich: ausschliessen! Ausschliessen heisst im Klartext: Die Annahme oder Behandlung solcher Beschwerden liegt im Ermessen des Bundesgerichtes, eine Art Annahme- oder Vorprüfungsverfahren – oder man könnte pointiert sagen: eine Art Selbstbedienungsladen, in dem sich das Bundesgericht die Fälle von grundsätzlicher Bedeutung selber auswählt. Eine Begründung für das Nicht-an-die-Hand-Nehmen kann der Rechtsuchende nicht erwarten. Für die Behandlung offensichtlich unbegründeter Rechtsmittel ist im geltenden Recht – in Artikel 36a OG – ein vereinfachtes, ein summarisches Verfahren vorgesehen. Immer aber hat der Rechtsuchende Anspruch auf ein Urteil mit minimaler Begründung. Das entspricht auch der verfassungsrechtlichen Begründungspflicht nach Artikel 4 der Bundesverfassung. Jean-François Aubert, das ehemalige «juristische Gewissen» des Ständerates, hat ausdrücklich verlangt, dass auch in diesen Fällen ein «examen sommaire» stattzufinden habe. Das setzt aber eine minimale Begründung voraus; nur das ist rechtsstaatlich haltbar.

Die Kompromissformel des Ständerates, übereinstimmend mit dem Einzelantrag Schmid Samuel, vermeidet die extreme Konsequenz des Antrages der Mehrheit; sie genügt aber nicht.

Ich bitte Sie deshalb, meinen Antrag zu unterstützen.

Schmid Samuel (V, BE): Nachdem absehbar war, dass sich hier zwischen den Kammern in einer nicht unwesentlichen Frage offensichtlich Differenzen ergeben werden, hat sich ein Vermittlungsausschuss zusammengesetzt, in dem – mindestens nach meiner Information – auch Exponenten der Sozialdemokraten waren. Dieser soll sich dann – mindestens mehrheitlich – zum neuen Antrag der ständerätlichen Kommission durchgerungen haben. Weil dieser Antrag dann in der Verfassungskommission unseres Rates nicht speziell diskutiert wurde, habe ich mir erlaubt, diese Version als Einzelantrag zu stellen. Ich bitte Sie nun, diese Vermittlungsbeurteilung zu studieren und ihr auch zuzustimmen.

Die Frage ist, wieweit die Zulassung zum Bundesgericht garantiert sein soll bzw. nicht. Es ist eine der Zielsetzungen der Revision überhaupt – das haben unbestrittenermassen in der Eintretensdebatte alle Referentinnen und Referenten gesagt –, dass das Bundesgericht entlastet werden soll. Schliesslich ist festzustellen, dass beim Bundesgericht Fälle vorgetragen werden, die von unterschiedlicher rechtlicher Bedeutung sind.

Die ständerätliche Fassung garantiert nun in Absatz 1bis den Zugang zum Bundesgericht; das ist einmal garantiert und grundsätzlich gewährleistet.

In Absatz 2bis wird dann gesagt, dass das Gesetz für Streitigkeiten, die keine «Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung» aufwerfen, besondere Zulassungsvoraussetzungen vorsehen könne. Der Antrag der ständerätlichen Kommission geht also vom Konzept der «Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung» aus und formuliert diesen Grundsatz aber negativ, d. h., dass nur dort, wo keine Fälle von grundsätzlicher Bedeutung vorliegen, der Gesetzgeber Einschränkungen vorsehen kann. Im Zweifelsfall spricht sich also die Vorlage für die Zulassung aus. Auch in diesem Punkt kommt man dem Grundsatz der Zulassungsgarantie entgegen. Damit sind nach meinem Dafürhalten alle Optionen auf der Ebene des Bundesgesetzes offen, und man könnte dort einen mehrheitsfähigen Kompromiss ausdiskutieren und verabschieden. Der Gesetzgeber wird drei Möglichkeiten haben, um solche Fälle zu bearbeiten. Er kann ein besonderes Verfahren vor-

sehen, wie das bereits heute in Artikel 36a des Bundesrechtspflegegesetzes vorgesehen ist, oder er kann diese Fälle auf Gesetzesebene wie Nichteintretensfälle regeln, entweder mit einer Kann-Formulierung oder eben strikter. Die dritte Variante ist die Abweisung solcher Fälle mit entsprechender Begründung.

Die hier zur Streichung beantragten Absätze sind in anderen Artikeln bereits untergebracht. Aus diesen Gründen könnte man darauf verzichten.

Ich bitte Sie, sich in dieser heiklen Frage auf den Kompromiss einzulassen und meinem Antrag zuzustimmen. Es wird im Zusammenhang mit den anderen Artikeln ohnehin nochmals zu Differenzbereinigungen kommen; aber in der Frage der Zulassung scheint mir eigentlich eine für alle Teile valable Lösung vorzuliegen. Ich bitte um Zustimmung.

Präsident: Ich teile Ihnen mit, dass die FDP-Fraktion bei Artikel 178a die Mehrheit unterstützt. Die SVP-Fraktion unterstützt den Einzelantrag Schmid Samuel.

Jutetz Erwin (S, FR): Wenn es bei Artikel 178 um das Kernstück dieser Reform ging, so geht es bei Artikel 178a um den Stein des Anstosses. Es geht um die Frage, ob wir den Zugang zum Bundesgericht verengen oder ob wir die Türe weiterhin offen lassen wollen – nicht sperrangelweit offen, aber immerhin offen.

Es wurde heute viel von der Belastung des Bundesgerichtes gesprochen. Ich bin einverstanden, das Bundesgericht ist überlastet, vor allem wenn ich an Luzern denke. Aber lesen Sie einmal die Geschäftsberichte der letzten zwanzig Jahre des Bundesgerichtes; da kommt immer das gleiche Lied – ich möchte fast sagen refrainartig – von der Überlastung. Unterdessen haben wir beim Bundesgericht das Personal aufgestockt; wir haben jedem Richter persönliche Mitarbeiter gegeben; wir haben ein phantastisches Informationssystem eingeführt, das Bradec-System; wir haben das OG revidiert und dort summarische Abweisungsbegründungen vorgesehen.

Das Bundesgericht leistet gute, seriöse Arbeit. Ich war selber dort vier Jahre als Schreiber und später als Ersatzrichter tätig. Manchmal hat man das Gefühl, es werde schon ein bisschen viel Aufwand getrieben. Es werden sehr lange Urteilsbegründungen gemacht, wo man vielleicht einen Dass-Entscheid erlassen könnte. Es gibt auch ein paar wenige vielleicht zuwenig effiziente und arbeitsame Richter. Da müsste eventuell eine Effizienzkontrolle einsetzen.

Das Vorgehen des Bundesrates ist verständlich; es ist verständlich aus der Sicht des Bundesgerichtes. Dieses möchte sich insbesondere von den weniger interessanten Alltagsfällen, von den langweiligen Fällen, lösen – z. B. Scheidungen, Führerausweisentzug usw. – und sich vermehrt anderen Aufgaben, der Rechtsvereinheitlichung, der Rechtsfortbildung, widmen können. Das ist verständlich.

Aber wie sieht das aus der Sicht des Rechtsuchenden aus? Dieser hat nicht die gleiche Optik. Er sieht seinen Einzelfall und will in seinem Fall Gerechtigkeit haben. Er hält ein kantonales Urteil beispielsweise für einschneidend, für ein Unrecht, und möchte ausserhalb des Kantons einen eidgenössischen Richter anrufen können. Dort sagt man ihm: Ihr Fall ist zuwenig interessant, er ist nicht von grundlegender Bedeutung, er ist von untergeordneter Tragweite und sowieso völlig unbegründet und aussichtslos; wir treten deshalb gar nicht auf Ihren Fall ein, wir befassen uns gar nicht mit Ihrem Fall. Das geht nicht, das geht wirklich nicht! Wenn ein Fall schon offensichtlich aussichtslos und unbegründet ist, dann kann man ja in ein paar Sätzen sagen, warum denn dieser Fall so unbegründet ist, man kann auf die Rechtsprechung verweisen, auf die zutreffende Begründung im angefochtenen Entscheid, oder sagen, dass im Rechtsmittel nichts Neues gesagt wird. Es ist grundlegend verschieden, wenn gesagt wird: Wir haben geprüft, und aus diesen Gründen weisen wir ab, als wenn gesagt wird: Ihr Fall ist nicht einmal prüfenswert, wir treten nicht darauf ein.

Zu den Begriffen: Man spricht von «untergeordneter Tragweite». Was heisst das? Der Bundesrat sah in seiner Fassung noch vor, von «grundlegender Bedeutung» und von

«schwerwiegenden Folgen» zu sprechen. Der Ständerat formuliert es nun negativ, und meines Erachtens kommt das auf das gleiche heraus. Man kann es drehen und wenden, wie man will, es geht hier um unbestimmte Begriffe, die unbefriedigend sind, die dem Bundesgericht einen sehr grossen Ermessensspielraum geben werden zu sagen, ob es einen Fall überhaupt annehmen will oder nicht. Die bundesrätliche Fassung sah wenigstens noch den Ausdruck «schwerwiegende Folgen» vor. Da denke ich beispielsweise an das Versicherungsgericht in Luzern; im Falle einer Invalidenrente, einer Eingliederungsmassnahme müsste man dann sagen, dass dies sicher schwerwiegende Folgen für den Versicherten habe, und eintreten. Die Mehrheitsfassung hat nun diesen Ausdruck gestrichen.

Ich hätte gerne noch zum Antrag Gross Jost gesprochen, um Ihnen beliebt zu machen, ihn anzunehmen. Aber leider hat die rote Lampe aufgeleuchtet, so dass ich Sie bitten muss – im Namen der SP-Fraktion, die in diesem Artikel den Schicksalsartikel sieht –, dem Antrag Gross Jost zuzustimmen.

Keller Rudolf (D, BL): Für die demokratische Fraktion zählt der Zugang zum Bundesgericht zu den wichtigsten demokratischen Grundrechten, welche Rechtsuchende haben. Darum ist der Zugang auch so weitgehend wie möglich zu gewährleisten. Wir stimmen deshalb dem Antrag Gross Jost zu, welcher bei Streitigkeiten von eher untergeordneter Bedeutung oder offenkundig unbegründeten Beschwerden den Zugang zum Bundesgericht nicht so drastisch einschränken will wie die Kommissionsmehrheit. Damit würdigen wir auch das klare Resultat einer eidgenössischen Volksabstimmung, anlässlich derer sich eine Mehrheit des Volkes gegen zu rigorose Zulassungsbeschränkungen zum Bundesgericht gewehrt hat. Bereits die beachtlich grosse Minderheit II wollte dem Bundesgericht auf gesetzlicher Ebene nur die Einschränkung von Zulassungen ermöglichen und – wie sich das gehört – ein zwar kurzes, aber ordentliches Verfahren dazu vorsehen.

Die Kommissionsmehrheit will demgegenüber kurz und bündig die Abweisung von sogenannt unbegründeten und untergeordneten Streitigkeiten vorsehen. Sie will also im Schnellzugstempo, womöglich nur durch eine Person, entscheiden lassen, ob eine solche Beschwerde zugelassen wird oder nicht. Dies verletzt unseres Erachtens die minimalsten Anstandsregeln und fördert zudem auch nicht eben das Vertrauen in unsere Gerichtsbarkeit. Selbstverständlich sind darum bei verfassungsrechtlich vorgesehenen Zulassungsbeschränkungen auf gesetzlicher Ebene Annahmeverfahren mit bestimmten Kriterien zu formulieren. Wenn diese Erheblichkeitserklärung von Streitfällen durch zu enge Grenzen beschränkt wird, wird man aber ein solches Gesetz vor dem Volk mit Recht nicht durchbringen. Dann werden Sie ein zweites Mal Schiffbruch erleiden.

Deshalb sollten wir hier jetzt tolerant sein und keine zu enge Verfassungsformulierung wählen. Die Schweizer Demokraten und die Lega dei Ticinesi wollen explizit nicht, dass der Eindruck entsteht oder es Tatsache wird, dass der Zugang zum obersten Gericht unseres Landes nicht mehr möglich ist. Wir bestreiten aber nicht, dass die Streitwertgrenze von momentan 8000 Franken etwas angehoben werden sollte, allerdings sehr moderat und nicht etwa auf 50 000 Franken, wie es auch schon gefordert worden ist. Darüber wird dann eben auch auf Gesetzesebene zu befinden sein. Wenn wir hier bei unserem Entscheid eine enge Route fahren, dann wird das auch auf die Streitwertgrenze einen entsprechenden Einfluss haben.

Ich bitte Sie, hier etwas grosszügiger gemäss Volksentscheid zu entscheiden und den Antrag der Gross Jost zu unterstützen. Den Antrag Schmid Samuel lehnen wir ab. Wir nehmen an, dass das Resultat schlussendlich ohnehin irgendwo zwischen dem Antrag Gross Jost und dem Antrag Schmid Samuel liegen wird; wenn man die Verhandlungen des Ständerates aufmerksam verfolgt hat, hat man diesen Eindruck.

Thür Hanspeter (G, AG): Ich habe ja bereits in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass auch für uns diese Zu-

gangsbeschränkung eine Pièce de résistance sein wird. Wir gehen davon aus, dass es zu einer bedeutenden Änderung unseres schweizerischen Justizsystems führen würde, wenn die Fassung der Mehrheit, aber auch jene des Ständerates beschlossen würde. In den Eintretensvoten wurde ja bereits darauf hingewiesen. Es geht darum, vom Bundesgericht als ordentlicher Rechtsmittelinstanz Abschied zu nehmen. Das ist ein sehr zentraler Eingriff ins Justizsystem.

Ich möchte mich nicht mehr zum Grundsätzlichen äussern, sondern mich dem Antrag Schmid Samuel zuwenden. Herr Schmid Samuel hat ja darauf hingewiesen, dass er Ihnen mit seinem Antrag Zustimmung zum Beschluss des Ständerates beliebt machen wolle. Er hat ausgeführt, dass es sich dabei um einen Vermittlungsantrag handle, der zwischen National- und Ständeräten ausgehandelt worden sei. Ich muss einfach darauf hinweisen – Herr Schmid hat dies zu Recht gesagt –, dass dieser Antrag in unserer Kommission nicht diskutiert worden ist.

Ich möchte Sie auf ein formelles Problem hinweisen: Wir behandeln diese Vorlage in einem Schnellzugsverfahren, indem sich beide Räte parallel mit der Vorlage befassen. Wenn Sie dem Antrag Schmid Samuel zustimmen, heisst das, dass wir in diesem Punkt keine Differenz mehr haben. Das heisst weiter, dass sich Ihre Kommission nie mit dieser Frage im Detail hat auseinandersetzen können. Das ist vom Verfahren her völlig unmöglich. Ich bitte Sie dringend, dies zu berücksichtigen.

Ich habe nicht nur diese formellen Einwände; ich erhebe sie deshalb, weil ich auch materielle Bedenken habe: Es geht bei diesem Antrag überhaupt nicht um einen Kompromiss. Nach meiner heutigen Einschätzung ist es so, dass der Beschluss des Ständerates schlechter ist als das, was Ihnen die Mehrheit der Kommission beantragt. Wenn der Beschluss des Ständerates durchkommt – mindestens so, wie ich ihn heute verstehe; möglicherweise gibt es nach einer ausführlichen Diskussion in den Kommissionen eine andere Sichtweise –, wenn Sie in der Verfassung dem Gesetzgeber die Kompetenz geben, für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung aufwerfen, Zugangsbeschränkungen zu erlassen, dann bedeutet dies, dass Sie unter Umständen den Gesetzgeber ermächtigen, immer dann, wenn es nicht um eine grundsätzliche Frage geht, den Zugang zum Bundesgericht auszuschliessen. Diese Möglichkeit schaffen Sie qua Verfassung. Sie müssen sich einfach bewusst sein, dass eine solche gesetzliche Umsetzung der verfassungsrechtlichen Kompetenz völlig unhaltbar wäre. Es hiesse, dass der Zugang immer dann völlig ausgeschlossen werden könnte, wenn es nicht um eine grundsätzliche Rechtsfrage ginge.

Wenn Sie dem Ständerat zustimmen, schaffen Sie die Möglichkeit, dass der Gesetzgeber die Verfassungskompetenz in diesem weitgehenden Sinn auslegen kann. Ob das der Ständerat so gewollt hat, weiss ich nicht, aber es ist von der Formulierung in der Verfassung her nicht ausgeschlossen.

Jetzt scheint sich folgendes abzuzeichnen: Die CVP-Fraktion und die ganze SVP-Fraktion scheinen auf den Antrag Schmid Samuel einzuschwenken; wir werden dann keine Differenz mehr haben. Das heisst, wir werden ein zentrales Problem der Justizreform nicht gründlich ausdiskutiert haben.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, auf jeden Fall nicht dem Antrag Schmid Samuel zuzustimmen. Der Antrag Gross Jost ist wirklich eine gute Lösung. Er bringt eine Zugangsbeschränkung, die aus unserer Sicht akzeptabel ist, weil in jenen Fällen, die für den einzelnen von einer gewissen Bedeutung sind, der Zugang nicht beschränkt werden kann.

Ich bitte Sie also, auf jeden Fall dem Antrag Gross Jost und keinesfalls dem Antrag Schmid Samuel zuzustimmen.

Schmid Samuel (V, BE): Herr Thür, können Sie sich vorstellen, dass jemand mit einer Streitigkeit «von untergeordneter Tragweite» nach Lausanne geht, was das Gesetz gemäss Mehrheit ausschliessen kann?

Thür Hanspeter (G, AG): Ich stelle Ihnen eine Gegenfrage: Haben Sie nicht den Eindruck, dass das Bundesgericht im-

mer dann, wenn es genug Arbeit hat oder der Auffassung ist, es sei ausgelastet, gestützt auf die Verfassungskompetenz, die Sie mit Ihrem Antrag erteilen, eine Frage von nicht grundsätzlicher Bedeutung sehen wird? Das finde ich bedenklich.

Alder Fredi (S, SG): Erlauben Sie mir als einfachem Bezirksrichter einige Gedanken zu dieser zentralen Bestimmung der Justizreform, wobei mir vor allem die Sicht des Rechtsuchenden am Herzen liegt.

Ich habe zwar grosses Verständnis für das Problem der Überlastung unseres höchsten Gerichtes, die auch im Interesse des betroffenen Bürgers auf Dauer nicht hingenommen werden darf. Die Lösung kann aber nicht einfach darin bestehen, dass der Zugang zum Bundesgericht massiv eingeschränkt wird. Die Entlastung des Bundesgerichtes darf nicht mit einem Abbau des Rechtsschutzes erkaufte werden. Das hat das Volk vor rund zehn Jahren unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, als es die damalige OG-Revision, welche in die gleiche Richtung zielte, in einer Referendumsabstimmung wuchtig verwarf. Es ist nicht anzunehmen, dass sich die Stimmung im Volk in der Zwischenzeit grundlegend geändert hat. Man darf daher ruhig sagen, dass der Entwurf des Bundesrates, aber auch der Antrag der Kommissionsmehrheit dem Volkswillen widerspricht.

Der einfache Bürger hat nach wie vor grosses Vertrauen in unser höchstes Gericht. Er vertraut darauf, notfalls in Lausanne Gehör zu finden. Wir dürfen dieses Vertrauen, welches von hoher staatspolitischer Bedeutung ist, keinesfalls aufs Spiel setzen. Dies bedeutet, dass das Bundesgericht den individuellen Rechtsschutz gewährleisten muss – dies um so mehr, als eine umfassende Justizreform nun abgelehnt wurde – und sich nicht auf die vornehme Aufgabe der Rechtsfortbildung zurückziehen darf. Genau dies ist aber der Fall, wenn man den Zugang zum Bundesgericht auf «eine Rechtsfrage von grundlegender Bedeutung» beschränkt oder für «Streitigkeiten von untergeordneter Tragweite» ausschliesst.

Was heisst schon «Streitigkeiten von untergeordneter Tragweite»? Ist der juristische Gehalt oder die persönliche Konsequenz für den Rechtsuchenden gemeint? Kommt es auf die finanziellen Interessen, also den Streitwert an, oder zählen auch ideelle Interessen, etwa die Auseinandersetzung um ein Besuchsrecht? Ist ein Streit um 10 000 Franken oder eine Busse von 1000 Franken für einen wohlhabenden Bürger das gleiche wie für einen bedürftigen? All diese Fragen bleiben offen.

Wie sich der Bundesrat die Umsetzung der von ihm vorgeschlagenen Verfassungsbestimmung vorstellt, hat er mit dem Entwurf für ein neues Bundesgerichtsgesetz deutlich gemacht. Nach diesem Entwurf könnte das Bundesgericht in einem generellen Vorprüfungsverfahren praktisch nach freiem Ermessen und ohne Begründungspflicht entscheiden, ob es auf eine Beschwerde eintreten will oder nicht. Es ist vorauszusetzen, dass das Bundesgericht – aus durchaus begreiflichen Gründen, nämlich um sich wirksam zu entlasten – diese Bestimmungen restriktiv anwenden wird. Dies widerspricht diametral dem seit der Gründung des Bundesstaates bestehenden und im Volk fest verankerten Anspruch des Bürgers, dass sich das oberste Gericht wenigstens mit seinen Argumenten auseinandersetzt.

Wenn wir also eine weitere Niederlage vor dem Volk vermeiden wollen, müssen wir den Zugang zum Bundesgericht grundsätzlich gewährleisten, wie es die Mehrheit bzw. die Minderheit I in Absatz 2 vorsehen. Persönlich habe ich auch nichts dagegen, dass offensichtlich unbegründete oder aussichtslose Beschwerden in einem vereinfachten Verfahren abgewiesen werden.

Zur kurzfristigen Entlastung des Bundesgerichtes, bis zum Inkrafttreten einer wirklich grundlegenden Justizreform im Zusammenhang mit der Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozesses, muss allenfalls eine vorübergehende Erhöhung der Zahl der Richter ins Auge gefasst werden, und zwar ungeachtet allfälliger Prestigeüberlegungen der Amtsinhaber. Ob dies wirklich nötig ist, müsste allerdings genau geprüft werden, nachdem sich offenbar nicht alle Bundesrichter

überlastet fühlen, die Geschäftslast im letzten Jahr gesunken ist und die Verfahrensdauer beim Bundesgericht nach meiner Erfahrung im allgemeinen keineswegs sehr lang ist. Ich bitte Sie, dem Antrag Gross Jost zuzustimmen.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Erste Bemerkung: Der Antrag Gross Jost, aber auch der Antrag Schmid Samuel, welcher dem Beschluss des Ständerates entspricht, haben der Kommission nicht vorgelegen. Wenn wir diese Anträge genauer prüfen wollen, müssen wir eine Differenz schaffen. Am besten stimmen Sie daher dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu.

Zweite Bemerkung: Wir bewegen uns auf der Ebene der Verfassungs- und nicht auf der Ebene der Gesetzgebung. Dass die Rechtsbegriffe, die wir hier verwenden, noch nicht definiert sind, ist normal. Es ist ja nicht so, dass sich die Kompetenzen des Bundesgerichtes nur aus der Verfassung ableiten. Wir werden hier die Arbeit im Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege noch tun müssen. Welche Variante wir auch immer gutheissen – alle verschieben den Hauptteil der Arbeit auf die Gesetzesstufe.

Erlauben Sie mir eine dritte Bemerkung: Die Mehrheit der Kommission garantiert in Absatz 2 grundsätzlich – als Prinzip – den Zugang zum Bundesgericht. Das macht auch der Ständerat. Der Entwurf des Bundesrates und der Antrag Gross Jost nehmen dieses Prinzip nicht auf, sondern gehen eigentlich von der Einschränkung aus. Das ist ein wesentlicher Unterschied. Dieses Prinzip auf Verfassungsstufe gibt aber eine gewisse Garantie gegenüber dem Gesetzgeber. Das ist doch sehr wichtig. Da sollten auch diejenigen, die eine Differenz schaffen wollen, wie das Herr Thür will, zustimmen können. Richtig ist, dass das Problem bei Artikel 178a Absatz 2bis liegt, wo vor allem das Verfahren – Herr Gross Jost hat es erwähnt – gewisse Diskussionen darüber ausgelöst hat, ob hier genügend an Substanziierungspflicht, genügend an Begründung geleistet würde. Auch das hängt wiederum von der gesetzgeberischen Ausgestaltung ab. Ich bin der Meinung, dass der Antrag der Mehrheit der Kommission unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Güterabwägung durch den Gesetzgeber zu machen ist, eine gute Grundlage darstellt und wahrscheinlich auch im Differenzbereinigungsverfahren noch etwas verbessert werden kann.

In diesem Sinne bitte ich Sie, hier dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Diese Zustimmung erlaubt eine Differenzbereinigung und eine Verbesserung im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Les raisons qui rendent urgente, mais aussi très difficile, la réforme de la justice, que le Conseil fédéral nous a soumise, sont au nombre de trois. Toutes les trois sont en relation avec le problème de l'accès au Tribunal fédéral.

1. L'accès au Tribunal fédéral est aujourd'hui assez facile, ce qui, à Lausanne tout comme à Lucerne, en fait un tribunal surchargé. Les Suisses ne voient pas dans le Tribunal fédéral un tribunal qui doit principalement s'occuper de garantir une application correcte et unitaire du droit dans tout le pays, mais tout simplement la dernière des instances judiciaires auxquelles ils ont le droit de recourir. Pour cette raison, l'utilisation du droit de recours au Tribunal fédéral est devenue règle plutôt qu'exception.

2. L'administration de la justice dans certains cantons semble être trop près du justiciable. Le recours au Tribunal fédéral permet donc aujourd'hui d'obtenir cet éloignement entre juge et justiciable, qui permet de garantir l'absence d'influence politique dans le jugement. On a constaté lors des travaux de la commission que beaucoup de nos collègues défendent avec acharnement le plus large droit d'accès au Tribunal fédéral surtout parce qu'ils se méfient d'un certain nombre de tribunaux cantonaux de dernière instance – malheureusement!

3. Dans trop de cas, le Tribunal fédéral reste la seule instance de recours, vu que dans beaucoup de cantons il manque encore des tribunaux de deuxième instance, en particulier dans le domaine du droit public.

Vu la situation que je viens de décrire, il apparaît comme tout à fait normal que nos Tribunaux fédéraux soient surchargés. Mais d'autres raisons contribuent à les surcharger. Dans le domaine du droit public par exemple, particulièrement dans celui des assurances sociales, notre activité législative est massive et parfois aussi objet de corrections continues, comme en matière d'assurance-chômage et d'AVS. Il devient dès lors, à chaque révision, inévitable que l'on soumette fréquemment aux Tribunaux fédéraux, mais surtout au Tribunal fédéral des assurances de Lucerne, des questions de principe.

Une réforme est donc indispensable pour pouvoir décharger au moins un petit peu les Tribunaux fédéraux et leur permettre ainsi d'avoir suffisamment de temps pour se consacrer à leur tâche principale, qui est de garantir une application conforme du droit dans tout le pays.

Deux des mesures prévues ont fait l'unanimité dans la commission:

1. celle qui oblige les cantons à prévoir des instances de recours pour éviter que le Tribunal fédéral soit la seule; même si vous trouvez dans le dépliant beaucoup de versions de l'article 178a, ce principe est toujours présent, c'est peut-être l'aspect le plus important de la réforme;

2. celle, analogue à l'article 179, qui prévoit des tribunaux de première instance dans des domaines ressortissant à la compétence fédérale.

L'unanimité malheureusement s'arrête là. Les alinéas 2 et 2bis de l'article 178a, qui doivent régler la limitation d'accès aux Tribunaux fédéraux, vous sont présentés dans différentes versions: celle du Conseil fédéral; celle du Conseil des Etats et proposition Schmid Samuel; proposition de la majorité; proposition des minorités I et II.

A ces propositions s'est ajoutée la proposition Gross Jost, qui reprend partiellement la version du Conseil fédéral et le sens de la version du Conseil des Etats et de la majorité, mais avec les particularités suivantes:

– Les litiges «d'importance secondaire» à l'alinéa 2bis de la proposition de majorité deviennent, dans la proposition Gross Jost, des litiges «dont la portée est restreinte»; mais ce sont «des litiges financiers relevant du droit civil ou administratif», ce qui fait que le législateur sera beaucoup moins libre dans son droit de limiter l'accès au Tribunal fédéral.

– Les «questions juridiques de principe» de la version du Conseil fédéral (expression au singulier dans la version du Conseil des Etats) deviennent des questions «d'importance fondamentale», un concept qui devra encore être interprété.

– Pour le rejet des recours «manifestement infondés» (al. 4) reste la nécessité de la procédure simple et rapide prévue par la minorité II, mais le recours dépourvu de chances de succès pourra être soumis à cette procédure seulement si les chances de succès sont «inexistantes». Qui a raison? Si l'objectif principal doit être de lutter contre la surcharge du Tribunal fédéral, alors la version du Conseil fédéral est sans aucun doute la plus efficace, bien qu'elle tende à déplacer le problème et les discussions au niveau de la loi fédérale d'organisation judiciaire. Si l'objectif est d'éviter les frustrations aux citoyennes et aux citoyens qui introduisent des recours au Tribunal fédéral, alors c'est surtout la proposition Gross Jost qui peut être efficace.

Il me semble que le Parlement – Conseil des Etats et commission du Conseil national – ne soit pas prêt à suivre le projet du Conseil fédéral et juge nécessaire de fixer dans la constitution, sans renvoi au législateur, les principes qui doivent régler l'accès au Tribunal fédéral. Quant à savoir si cette attitude sera suffisante pour décharger le Tribunal fédéral, cela reste douteux, mais d'autres préoccupations inspirent évidemment le Parlement plutôt que celles du Conseil fédéral.

Deux règles sont retenues dans toutes les versions:

1. le principe doit être le droit d'accès;

2. on doit pouvoir introduire un recours lorsqu'une question juridique de principe ou fondamentale est en cause.

Moi, je crois que c'est important et devrait satisfaire même les juristes de la gauche et des Verts. Mais le débat s'est déplacé sur les recours d'importance secondaire, dépourvus de chan-

ces de succès et manifestement infondés. C'est sur ces recours-ci, qui n'ont pas de possibilité d'être acceptés qu'on est en train de débattre. Là, les sensibilités varient, mais il s'agit selon moi surtout d'une question de forme et de procédure, et non de fond. La formulation choisie par la majorité de la commission évite d'imposer des procédures ultérieures qui n'auraient qu'une valeur psychologique. Elle me paraît suffisamment claire, pour nous éviter de longues discussions, lors de l'examen de la loi fédérale d'organisation judiciaire – pourvu naturellement que le peuple accepte cette révision. Quant aux différentes formulations, je suis presque sûr que le Tribunal fédéral les interprétera toutes de la même manière.

Koller Arnold, Bundesrat: Zugangsbeschränkungen sind in jeder hierarchischen Gerichtsorganisation und bei jedem ausgebauten Rechtsmittelsystem etwas durch und durch Normales und nichts Ausserordentliches, das man aus Prinzip bekämpfen müsste. Wir wissen alle: Wo man einen Instanzenzug vorsieht, wird eine gewisse Selektion getroffen; die Voraussetzungen für eine Klage vor dem kantonalen Obergericht sind bereits eine Selektion gegenüber der Klage vor den Bezirksgerichten. Wer daher behauptet, zur Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes müsse der Zugang zum Bundesgericht im Prinzip schrankenlos sein, missbraucht offenbar den unteren Gerichten total.

Ich glaube auch nicht, dass man aus der Abstimmungsniederlage aus dem Jahre 1990 für diese Frage etwas schlüssen kann, denn die damalige OG-Revision – das hat die Vox-Analyse ganz klar gezeigt – ist gescheitert, weil man eben bei Mietstreitigkeiten und Arbeitsstreitigkeiten eine zu hohe Streitwertgrenze vorgesehen hatte und damit natürlich Verträge, die für alle Bürgerinnen und Bürger unseres Landes von grösster Wichtigkeit sind, gleichsam vorweg aus dem Kompetenzbereich des Bundesgerichtes herausgenommen hatte. Das war natürlich ein kapitaler Fehler; aber um solche Dinge geht es ja hier nicht. Wir möchten ausdrücklich nicht irgendwelche Ausnahmen für den Gang an das Bundesgericht vorsehen, sondern wir möchten im Gegenteil sicherstellen, dass man mit allen Grundsatzfragen – sei es im Arbeitsrecht, sei es im Mietrecht – den Zugang zum Bundesgericht hat.

Ich fasse zusammen: Zugangsbeschränkungen sind nötig, aber auch vertretbar. Sie sind nötig, weil sich anders die ständige Überlastung des Bundesgerichtes nicht vermeiden lässt, und sie sind vertretbar, weil wir ja gleichzeitig den Rechtsschutz insgesamt ausbauen, vor allem eine durchgehende Garantie des Rechtsweges vorsehen und Ihnen den Ausbau der richterlichen Vorinstanzen vorschlagen. Soviel zur Notwendigkeit von Zugangsbeschränkungen.

Nun zur konkreten Formulierung. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Kompromisslösung, wie sie vom Ständerat beschlossen worden ist, die beste Lösung ist. Sie verankert die wichtigen Grundpfeiler; so bringt sie klar zum Ausdruck, dass der Zugang zum Bundesgericht im Prinzip gewährleistet ist. Auch enthält sie für Streitigkeiten über Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung eine eigentliche verfassungsrechtliche Zugangsgarantie, und im Rechtsbereich kann das Gesetz besondere Zugangsvoraussetzungen aufstellen. Damit berücksichtigt diese Fassung auf der einen Seite berechnete Rechtsschutzbedürfnisse und ermöglicht auf der anderen Seite eine sinnvolle Zugangsregelung, so dass es tatsächlich zur notwendigen Entlastung des Bundesgerichtes kommen kann.

Wir verzichten auch selber gerne auf den Begriff «schwerwiegende Folgen», denn er ist sehr subjektiv, und hier müssen wir die Anforderungen möglichst objektiv formulieren. Demgegenüber ist der Bundesrat überzeugt, dass weder die Fassung der Mehrheit Ihrer Kommission noch jene des Antrages Gross Jost tatsächlich die notwendige Entlastung des Bundesgerichtes bringen wird.

Erlauben Sie mir noch eine Schlussbemerkung: Ich möchte aus meinem Herzen keine Mördergrube machen, aber ich sehe das Verhältnismässigkeitsprinzip total verletzt; nicht durch Sie, Herr Gross, Sie haben sich ja für die Verfassungs-

gerichtsbarkeit eingesetzt. Dass man aber so tun kann, als ob es für den einzelnen Bürger und für die einzelne Bürgerin entscheidend wäre, mit jeder Bagatellsache ans Bundesgericht gehen zu können, und im gleichen Aufwisch die Verfassungsgerichtsbarkeit, wo es um einen viel wichtigeren Grundrechtsschutz der Bürger geht, einfach ins Abseits weisen kann – dafür fehlt mir, ich muss es ehrlich sagen, total das Verständnis. Da sind alle Proportionen verrückt!

Präsident: Die Minderheit I (Thür) entfällt aufgrund der Behandlung von Artikel 176. Der Antrag der Minderheit II (Gross Jost) wurde zugunsten des Einzelantrages Gross Jost zurückgezogen.

Ich schlage Ihnen folgendes Vorgehen vor: Zuerst eine Eventualabstimmung Antrag Gross Jost gegen Antrag Schmid Samuel; anschliessend definitive Abstimmung Resultat gegen Antrag der Mehrheit.

Stamm Luzi (R, AG): Darf ich Ihnen, Herr Präsident, ein anderes Abstimmungsvorgehen vorschlagen? Ich persönlich bringe dem Antrag Gross Jost einiges Wohlwollen entgegen. Wenn hingegen der Antrag Gross Jost scheitert, dann scheint mir der Antrag Schmid Samuel – respektive die Variante Ständerat – der bessere zu sein. Mit dem von Ihnen vorgeschlagenen Abstimmungsverfahren ist für mich mit meiner Haltung ein sinnvolles Abstimmen nicht möglich. Ich glaube nicht, dass die Anträge Schmid Samuel und Gross Jost gegenpolig sind, sondern die entscheidende Frage ist, ob man mit Herrn Gross eine Erweiterung der Bundesgerichts Kompetenzen will oder nicht.

Präsident: Ich bin überzeugt, dass man bei dieser Konzeptvorlage nur so abstimmen kann, wie ich es vorgeschlagen habe. Herr Stamm, stellen Sie Antrag? – Sie stellen einen entsprechenden Ordnungsantrag.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Stamm Luzi	36 Stimmen
Dagegen	67 Stimmen

Namentliche Eventualabstimmung

Vote préliminaire, nominatif
(Ref.: 2253)

Für den Antrag Schmid Samuel stimmen: Votant pour la proposition Schmid Samuel:

Antille, Baader, Bangerter, Baumberger, Blaser, Blocher, Bonny, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Deiss, Dettling, Eggly, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Loeb, Maitre, Maurer, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Raggenbass, Ruckstuhl, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Stamm Judith, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss (62)

Für den Antrag Gross Jost stimmen: Votant pour la proposition Gross Jost:

Aeppli, Alder, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Borel, Bühlmann, Burgener, Comby, David, de Dardel, Dormann, Dünki, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Leemann, Löttscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Ostermann, Pelli, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Semadeni, Steffen, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Vallender, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (54)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Stamm Luzi (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Aregger, Banga, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Borer, Bortoluzzi, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Epiney, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Seengen, Frey Claude, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Heim, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Lachat, Lauper, Leuba, Loretan Otto, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Steinegger, Steinemann, Steiner, Suter, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, von Allmen, Waber, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Ziegler (82)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag Schmid Samuel	41 Stimmen

Art. 179; 179a; 180; Ziff. II–V

Art. 179; 179a; 180; ch. II–V

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 2255)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Antille, Baader, Bangerter, Baumberger, Blocher, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Eggly, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Maitre, Maurer, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Ruckstuhl, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Stamm Judith, Stucky, Theiler, Vetterli, Weyeneth, Widrig, Wyss (59)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Alder, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Blaser, Borel, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Friderici, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Sandoz Suzette, Semadeni, Steffen, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Vollmer, von Felten, Widmer, Zbinden, Zwygart (48)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Loeb, Ostermann, Stamm Luzi, Strahm, Tschuppert, Vallender, Weber Agnes, Weigelt (8)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Aregger, Banga, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Epiney, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Seengen, Frey Claude, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Heim, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Lachat, Lauper, Leuba, Loretan Otto, Löttscher, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Pidoux, Pini, Randeg-

ger, Ratti, Rechsteiner Paul, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Steinegger, Steinemann, Steiner, Suter, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, von Allmen, Waber, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Ziegler (84)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr
La séance est levée à 19 h 30

Sechzehnte Sitzung – Seizième séance

Freitag, 26. Juni 1998

Vendredi 26 juin 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

96.427

Parlamentarische Initiative (Ruf)

Wahl des Bundesrates.

Änderung von Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung

Initiative parlementaire (Ruf)

Election du Conseil fédéral.

Modification de l'article 96 alinéa 1er de la Constitution fédérale

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 19. Juni 1996

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein:

Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

«... vier Jahren ernannt. Es dürfen jedoch nicht mehr als zwei Mitglieder aus dem nämlichen Kanton gewählt werden.»

Texte de l'initiative du 19 juin 1996

Me fondant sur l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, l'initiative parlementaire suivante:

L'article 96 alinéa 1er de la Constitution fédérale est modifié comme suit:

«... éligibles au Conseil national. On ne pourra toutefois choisir plus de deux membres du Conseil fédéral dans le même canton.»

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Deiss Joseph (C, FR) unterbreitet im Namen der Verfassungskommission (VK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die von Nationalrat Markus Ruf (D, BE) am 19. Juni 1996 eingereichte Initiative wurde zuerst der Staatspolitischen Kommission zur Vorprüfung zugewiesen. Durch Bürobeschluss vom 14. Februar 1997 wurde sie der Verfassungskommission weitergeleitet. Diese hat an ihren Sitzungen vom 7. Juli 1997, 20. November 1997 und 3. Februar 1998 die Vorprüfung vorgenommen.

Die Initiative verlangt eine Änderung der Bundesverfassung, wonach aus demselben Kanton statt nur ein Mitglied neu maximal zwei Mitglieder des Bundesrates gewählt werden dürfen.

Begründung der Initiative

Die Bundesratswahl vom 3. März 1993 zeigte – nebst früheren – sehr deutlich auf: Die bestehenden rechtlichen und faktischen Einschränkungen (Kanton, Sprachregion, Partei) füh-

ren zu einer unhaltbaren Einengung der Auswahl bei der Neuwahl eines Mitgliedes des Bundesrates. Insbesondere muss die Schranke in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung als überholt erachtet werden, wonach nicht mehr als ein Mitglied aus dem gleichen Kanton gewählt werden darf. Diese Bestimmung mag früher ihren guten Sinn gehabt haben, als es darum ging, die kleinen Kantone vor der politischen Übermacht der grossen Stadtkantone zu schützen. Heute, da die Mitglieder der Landesregierung ihr Amt praktisch frei von Kantonsinteressen ausüben, würde mit einer Beschränkung auf höchstens zwei pro Kanton dem Schutz vor einer «Vorherrschaft» bestimmter Stände genügend Rechnung getragen. Im Interesse des Landes müssen die besten Persönlichkeiten gewählt werden können. Mit überholten Bestimmungen fähigen Bewerbern und Bewerberinnen den Weg in die Landesregierung zu verbauen, ist ein Luxus, den sich die Schweiz nicht länger leisten darf. Zwingend wäre aber auch eine Abkehr von der «Zauberformel» erforderlich, die längst zu einem Machterhaltungskartell der beteiligten Parteien degeneriert ist.

Erwägungen der Kommission

Eine parlamentarische Initiative oder eine Ständesinitiative kann dann als erfüllt gelten, wenn den Räten ein Gesetz- oder Beschlussentwurf vorliegt, der ihr Anliegen aufnimmt. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall gegeben, weil die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrates ihrem Rat am 28. Oktober 1993 einen Beschlussentwurf für eine Revision von Artikel 96 der Bundesverfassung unterbreitet hat (93.452; BBl 1993 IV 554). In einer derartigen Situation ist in der Regel die Einreichung einer parlamentarischen Initiative nicht zulässig, weil «der Vorschlag als Antrag zu einem bei der Bundesversammlung hängigen Erlassentwurf eingebracht werden kann» (Art. 21bis Abs. 3 erster Satz GVG). Weil die Behandlung des von der SPK unterbreiteten Erlassentwurfes durch die Beschlüsse des Nationalrates vom 18. Dezember 1995 und des Ständerates vom 21. März 1996 sistiert worden ist, musste die Initiative aufgrund des zweiten Satzes von Artikel 21bis Absatz 3 GVG («Sie kann jedoch ergriffen werden, wenn die Beratung des Entwurfs für voraussichtlich mehr als ein Jahr ausgesetzt wurde») dennoch zugelassen werden. Der Sinn dieser Ausnahmebestimmung liegt darin, dass ein Ratsmitglied das Recht haben soll, einen sistierten Rechtsetzungsprozess wieder in Gang zu bringen. Dies wird jedoch sinnvollerweise in der Form geschehen, dass das sistierte Verfahren wieder aufgenommen und die neue Initiative als erfüllt abgeschrieben wird. Im vorliegenden Fall kommt dazu, dass der Nationalrat das Anliegen der Initiative auch bereits in einem anderen Zusammenhang erfüllt hat. Im Rahmen der Vorlage A («Nachführung») der Reform der Bundesverfassung (96.091) hat der Nationalrat am 22. Januar 1998 die «Kantonsklausel» in Artikel 163 Absatz 3 des Verfassungsentwurfes gestrichen.

Deiss Joseph (C, FR) présente au nom de la Commission de la révision constitutionnelle (CRC) le rapport écrit suivant:

L'initiative parlementaire, déposée par M. Markus Ruf (D, BE), conseiller national, le 19 juin 1996, a été tout d'abord attribuée à la Commission des institutions politiques du Conseil national pour examen préalable. La Commission de la révision constitutionnelle a été ensuite chargée de son traitement par décision du Bureau du 14 février 1997. Celle-ci a procédé à l'examen préalable de l'initiative lors de ses séances des 7 juillet 1997, 20 novembre 1997 et 3 février 1998.

L'initiative demande une modification de la constitution dans le sens où désormais deux membres du Conseil fédéral au maximum pourront être choisis dans le même canton et non plus un seul comme le prévoit l'article en vigueur.

Développement de l'initiative

L'élection du 3 mars 1993 a, comme d'autres plus tôt, révélé très nettement que les critères légaux et de fait qui existent (le canton, la langue, l'appartenance politique) restreignent considérablement le choix de nouveaux membres du Conseil

fédéral. La restriction selon laquelle on ne peut élire plus d'un conseiller venant d'un même canton (art. 96 al. 1er cst.) est dépassée. Elle a pu être justifiée par le passé, lorsqu'il s'agissait de protéger les petits cantons de la suprématie politique des grands cantons urbains. Mais aujourd'hui, où les membres du gouvernement exercent leurs fonctions sans pratiquement plus privilégier les intérêts de leur canton, il me semble que vouloir limiter à deux leur nombre par canton est de nature suffisante à empêcher certains d'exercer une quelconque suprématie. Il faut au contraire, dans l'intérêt même du pays, pouvoir élire les meilleurs des candidats. La Suisse ne peut plus se payer le luxe de leur barrer la route par des dispositions dépassées. Il faudrait aussi impérativement abandonner la «formule magique», qui, pour les partis politiques concernés, n'est plus rien d'autre qu'une façon de monopoliser le pouvoir.

Considérations de la commission

Les exigences d'une initiative parlementaire ou d'une initiative de canton ne peuvent être considérées comme remplies qu'à condition qu'un projet de loi ou d'arrêté les satisfasse. Cette condition est respectée dans le cas qui nous occupe, étant donné que le 28 octobre 1993, la Commission des institutions politiques (CIP) du Conseil national a soumis au plénum un projet d'arrêté pour une révision de l'article 96 cst. (93.452; FF 1993 IV 566). Dans une telle situation, le dépôt d'une initiative parlementaire n'est en règle générale pas recevable, étant donné qu'«une initiative parlementaire ne peut être déposée lorsqu'il est possible de présenter des propositions touchant un projet d'acte législatif déjà soumis à l'Assemblée fédérale» (art. 21bis al. 3 première phrase, LREC). Cependant, comme dans le cas présent, le Conseil national et le Conseil des Etats avaient décidé – respectivement le 18 décembre 1995 et le 21 mars 1996 – de suspendre l'examen du projet qui leur avait été soumis par la CIP, l'initiative a dû être admise, conformément à la deuxième phrase de l'article 21bis alinéa 3 LREC («Elle peut cependant être proposée lorsque l'examen du projet a été suspendu pour une durée probable de plus d'un an»). Cette réglementation d'exception vise à octroyer le droit à un parlementaire de réactiver un processus législatif en suspens. Toutefois, en l'occurrence, le plus judicieux est de rouvrir la procédure en suspens et de classer l'initiative en ce sens. Dans le cas présent, le Conseil national a également rempli les exigences de l'initiative dans un autre contexte. C'est ainsi que dans le cadre du projet A («Mise à jour») de la réforme de la constitution (96.091), le 22 janvier 1998, le Conseil national a biffé la «clause du canton» à l'article 163 alinéa 3 du projet de constitution.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 21 zu 3 Stimmen, der Initiative Folge zu geben und sie zugleich als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 21 voix contre 3, de donner suite à l'initiative et en même temps de classer celle-ci, vu que ses exigences ont été remplies.

Angenommen – Adopté

92.423

Parlamentarische Initiative (Zisyadis)

Erleichterte Einbürgerung für staatenlose Kinder

Initiative parlementaire (Zisyadis)

Naturalisation facilitée pour les enfants apatrides

Abzeichnung – Classement

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2591 – Voir année 1995, page 2591

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Deiss Joseph (C, FR) unterbreitet im Namen der Verfassungskommission (VK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Anliegen der Initiative

Mit seiner am 15. Juni 1992 eingereichten parlamentarischen Initiative forderte der damalige Nationalrat Zisyadis, die gesetzlichen Bestimmungen über die Einbürgerung in dem Sinne zu ändern, dass staatenlose Kinder eingebürgert werden können, die in unserem Land geboren sind, aber die Altersgrenze für ein Einbürgerungsgesuch noch nicht erreicht haben.

2. Behandlung im Parlament

Auf Antrag der vorprüfenden Kommission vom 10. Juni 1993 beschloss der Nationalrat am 8. Oktober 1993 mit 88 zu 41 Stimmen, der Initiative Folge zu geben. Das Büro hat darauf die Staatspolitische Kommission beauftragt, eine Vorlage im Sinne dieser Initiative auszuarbeiten. Diese ging vorerst davon aus, dass das Anliegen im Rahmen der Vorlage zur erleichterten Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer (92.079) verwirklicht werden könne. Nachdem diese Verfassungsänderung in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 am Ständemehr gescheitert ist, musste die Kommission eine neue Lageanalyse vornehmen. Es lag ihr ein Bericht des EJPD vom 21. März 1995 vor, aus dem hervorgeht, dass das Anliegen nur durch eine Verfassungsänderung erfüllt werden kann. Im Hinblick auf das angekündigte Projekt einer Totalrevision der Bundesverfassung beschloss die Kommission, dass Anliegen nicht mit einer separaten Vorlage, sondern im Rahmen der Totalrevision zu erfüllen. Sie beantragte dem Rat deshalb eine Fristverlängerung gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG, welcher dieser am 18. Dezember 1995 zustimmte.

3. Behandlung in der Verfassungskommission

Das Büro beschloss am 2. Juni 1997, die Initiative der Verfassungskommission zuzuweisen. Diese beschloss an ihrer Sitzung vom 15. September 1997 mit 17 zu 15 Stimmen, dem Rat zu beantragen, den Artikel 46 des Verfassungsentwurfs des Bundesrates betreffend Erwerb und Verlust des Bürgerrechts mit einem Absatz 3 zu ergänzen. Dieser hält fest, dass der Bund die Einbürgerung staatenloser Kinder erleichtert. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Gelegenheit der Totalrevision genutzt werden soll, um das Anliegen der Initiative Zisyadis – welches eine zahlenmässig sehr kleine Gruppe betrifft – zu verwirklichen. Die relativ zahlreichen Gegenstimmen richteten sich in der Mehrzahl nicht gegen das Anliegen als solches, sondern drücken eine gewisse Skepsis gegenüber rechtspolitischen Neuerungen im Rahmen der «Nachführung» der Bundesverfassung aus.

Deiss Joseph (C, FR) présente au nom de la Commission de la révision constitutionnelle (CRC) le rapport écrit suivant:

1. Objectifs de l'initiative

Le 15 juin 1992, M. Zisyadis, ancien conseiller national, a déposé une initiative parlementaire visant à modifier les dispositions légales permettant d'accorder la naturalisation des

enfants apatrides nés en Suisse, mais n'ayant pas atteint l'âge limite pour le dépôt de la demande de naturalisation.

2. Délibérations au sein du Parlement

Sur demande de la commission chargée de l'examen préalable, du 10 juin 1993, le Conseil national a décidé, en date du 8 octobre 1993, par 88 voix contre 41, de donner suite à l'initiative. Le Bureau a donc chargé la Commission des institutions politiques d'élaborer un projet allant dans le sens de l'initiative. Dans un premier temps, la commission entrevoyait de concrétiser l'objectif de l'initiative dans le cadre du projet visant à faciliter la naturalisation de jeunes étrangers ayant grandi en Suisse (92.079). Ce projet de modification n'ayant pas obtenu la majorité des cantons lors de la votation populaire du 12 juin 1994, la commission a procédé à une nouvelle analyse de la situation. Le Département fédéral de justice et police lui avait soumis un rapport (du 21 mars 1995), dans lequel il stipulait que l'initiative ne pouvait aboutir que par une modification de la constitution. En vue du projet de réforme de la constitution, la commission s'est prononcée contre la présentation d'un projet séparé, mais pour la prise en compte des objectifs de cette initiative dans le cadre de la révision totale de la constitution. Conformément à l'article 21quater alinéa 5 LREC, elle a donc proposé à son Conseil de proroger le délai imparti pour traiter l'initiative, proposition que le Conseil national a adoptée le 18 décembre 1995.

3. Délibérations au sein de la Commission de la révision constitutionnelle

Le 2 juin 1997, le Bureau a décidé d'attribuer l'initiative à la Commission de la révision constitutionnelle. Réunie le 15 septembre 1997, la commission a décidé, par 17 voix contre 15, de proposer à son Conseil de compléter, par un alinéa 3, l'article 46 (acquisition et perte de la nationalité et des droits de cité) du projet de réforme de la constitution, selon lequel la Confédération facilite la naturalisation des enfants apatrides. La commission estime que la révision totale de la constitution constitue une opportunité à saisir afin de concrétiser les objectifs de l'initiative Zisyadis qui ne concerne qu'un petit groupe de personnes. Les adversaires, relativement nombreux, ont en grande partie émis des réserves non pas sur les objectifs en tant que tels de l'initiative, mais davantage sur le caractère novateur de dispositions de droit politique dans le cadre d'une «mise à jour» de la constitution.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Initiative als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose de classer l'initiative en considérant qu'elle est réalisée.

Angenommen – Adopté

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 2374 – Voir année 1996, page 2374

Beschluss des Ständerates vom 5. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 5 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

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 2374 – Voir année 1996, page 2374

Beschluss des Ständerates vom 5. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 5 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

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 2375 – Voir année 1996, page 2375

Beschluss des Ständerates vom 5. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 5 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

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 2375 – Voir année 1996, page 2375

Beschluss des Ständerates vom 5. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 5 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

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 2375 – Voir année 1996, page 2375

Beschluss des Ständerates vom 5. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 5 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

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 2375 – Voir année 1996, page 2375

Beschluss des Ständerates vom 5. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 5 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

96.315

**Standesinitiative Glarus
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung****Initiative du canton de Glaris
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Beschluss des Ständerates vom 5. März 1998

Décision du Conseil des Etats du 5 mars 1998

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 3. Oktober 1996

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung schlägt der Kanton Glarus der Bundesversammlung vor, es sei durch eine Änderung der Bundesverfassung dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung im Gebiete der Strafprozessordnung zu erteilen und eine einheitliche schweizerische Strafprozessordnung zu schaffen.

Texte de l'initiative du 3 octobre 1996

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Glaris propose à l'Assemblée fédérale d'inscrire dans la Constitution fédérale une disposition visant à donner à la Confédération la compétence d'édicter une loi en matière de procédure pénale et de créer un code suisse de procédure pénale harmonisé.

Deiss Joseph (C, FR) 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) und Thurgau (96.300) wurden von der Kommission für Rechtsfragen gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft. Der Ständerat hat ihnen am 21. März 1996, der Nationalrat am 13. Dezember 1996 Folge gegeben. Das Büro hat sie der Verfassungskommission zur Ausarbeitung eines Entwurfes zugewiesen. Die Standesinitiative Glarus (96.315) wurde der Verfassungskommission zur Vorprüfung 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 31. Oktober 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) erfüllt. Die Standesinitiativen, die der Kommission zur Ausarbeitung eines Entwurfes zugewiesen wurden (zweite Phase), können abgeschrieben werden.

Die Standesinitiative des Kantons Glarus (96.315) wurde der Verfassungskommission zur Vorprüfung zugewiesen. Im Rahmen der Vorprüfung kann einer Initiative entweder Folge oder keine Folge gegeben werden; das Folgegeben ist hier die formelle Voraussetzung dafür, dass die Initiative wie die anderen gleichlautenden Initiativen als erfüllt abgeschrieben werden kann.

Deiss Joseph (C, FR) présente au nom de la Commission de la révision constitutionnelle (CRC) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21octies 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) et de Thurgovie (96.300). Le 21 mars 1996, le Conseil des Etats a décidé de donner suite à ces initiatives. Le 13 décembre 1996, le Conseil national faisait de même. Il a donc transmis ces initiatives à la Commission de la révision constitutionnelle, chargée de préparer un projet. L'initiative du canton de Glaris (96.315) a été soumise à la Commission de la révision constitutionnelle pour qu'elle procède à son examen préliminaire.

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 31 octobre 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), et de Thurgovie (96.300) est ainsi réalisé. Ces initiatives, qui ont été transmises à la commission pour qu'elle élabore un projet (deuxième étape), peuvent donc être classées.

L'initiative du canton de Glaris (96.315) a été transmise à la commission pour que cette dernière procède à son examen préalable. Dans le cadre de cette procédure, il peut être décidé soit de donner suite à une initiative, soit de ne pas y donner suite. En l'espèce, et d'un point de vue formel, il convient de donner suite à l'initiative du canton de Glaris, afin qu'elle puisse être considérée comme réalisée et classée, à l'instar des autres initiatives de cantons de même teneur.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

1. die Initiativen der Kantone Basel-Stadt (95.301), Solothurn (95.302), St. Gallen (95.304), Basel-Landschaft (95.305), Aargau (95.307) und Thurgau (96.300) als erfüllt abzuschreiben;
2. der Initiative des Kantons Glarus (96.315) Folge zu geben und sie als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose:

1. de considérer que les 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) et de Thurgovie (96.300) sont réalisées, et de les classer;
2. de donner suite à l'initiative du canton de Glaris (96.315) et de la classer en considérant qu'elle est réalisée.

Angenommen – Adopté

97.418

Parlamentarische Initiative (Chiffelle) Referendumsrecht bei Rüstungsausgaben Initiative parlementaire (Chiffelle) Droit de référendum en matière de dépenses d'armement

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 28. April 1997

Ich reiche die folgende parlamentarische Initiative ein:
Die Bundesverfassung soll in der folgenden Weise ergänzt werden: Bundesgesetze, allgemeinverbindliche Bundesbe-

schlüsse und einfache Bundesbeschlüsse, die Verpflichtungskredite des Eidgenössischen Militärdepartementes betreffend die Beschaffung von Kriegsmaterial, Bauten und Landerwerb sowie Forschungs- und Entwicklungsprogramme von über 200 Millionen Franken beinhalten, sind dem Volk zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen, wenn es von 50 000 stimmberechtigten Schweizer Bürgern oder von 8 Kantonen verlangt wird.

Texte de l'initiative du 28 avril 1997

Je dépose l'initiative parlementaire suivante:

La Constitution fédérale doit être complétée de manière à ce que des lois fédérales, arrêtés fédéraux de portée générale et arrêtés fédéraux simples qui prévoient des crédits d'engagement du Département militaire fédéral concernant l'acquisition de matériel de guerre, des constructions et l'achat de terrains ainsi que des programmes de recherche, de développement et d'essai d'un montant supérieur à 200 millions de francs soient soumis à l'adoption ou au rejet du peuple lorsque la demande en est faite par 50 000 citoyens actifs ou par 8 cantons.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Hess Otto (V, TG) unterbreitet im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Sicherheitspolitische Kommission (SiK) hat, gestützt auf Artikel 21ter GVG, an ihrer Sitzung vom 20. Oktober 1997 die von Nationalrat Chiffelle am 28. April 1997 eingereichte Initiative geprüft.

Die Initiative verlangt, die Bundesverfassung so zu ergänzen, dass Rüstungsausgaben, die den Betrag von 200 Millionen Franken übersteigen, dem fakultativen Referendum unterstellt werden.

Ausgangslage

Die Einführung des Referendums für Rüstungsausgaben kam schon mehrmals zur Sprache:

– Dieses Thema stand bereits Mitte der fünfziger Jahre, als verschiedene Volksinitiativen die Einführung eines Finanzreferendums verlangten, im Mittelpunkt der Diskussionen.

– Mitte der siebziger Jahre wurde die Frage erneut aufgeworfen. Im März 1977 reichte die sozialdemokratische Fraktion ein Postulat ein, mit welchem der Bundesrat ersucht wurde zu prüfen, ob es zweckmässig wäre, Rüstungsprogramme als referendumspflichtig zu erklären. Der Bundesrat und die Bundesversammlung lehnten diesen Vorschlag ab.

– In einer Volksinitiative vom 19. Mai 1983 wurde verlangt, dass Rüstungsausgaben der Volksabstimmung zu unterbreiten sind, wenn 50 000 Stimmbürger oder 8 Kantone das Referendum ergreifen. Die eidgenössischen Räte empfahlen, die Initiative zu verwerfen (mit 96 zu 30 Stimmen im Nationalrat und mit 37 zu 2 Stimmen im Ständerat). In der Volksabstimmung vom 5. April 1987 wurde diese Initiative von 59 Prozent der Stimmenden und von 18 Kantonen und 5 Halbkantonen abgelehnt.

– Zwischen 1988 und 1993 verwarf der Nationalrat die parlamentarischen Initiativen «Allgemeines Finanzreferendum» (86.236, Günter), «Verwaltungsreferendum für Grossbauvorhaben» (88.226, Meier-Glatfelden) und «Einführung des Verwaltungsreferendums» (92.431, Rechsteiner).

– Am 12. Juni 1992 verwarf der Nationalrat anlässlich der Beratung über das Rüstungsprogramm 1992 mit 118 zu 70 Stimmen einen Antrag der LdU/EVP-Fraktion, wonach der Beschluss der Abstimmung von Volk und Ständen hätte unterstellt werden sollen.

Der Entwurf zur neuen Bundesverfassung, der zurzeit in der Bundesversammlung beraten wird, sieht die Einführung eines fakultativen Verwaltungs- und Finanzreferendums (Art. 131a) vor. Der Bundesrat sieht in seinem Entwurf vom 20. November 1996 vor, dass die Referendums Klausel von der einfachen Mehrheit der Mitglieder jedes Rates beschlossen werden kann. In diesem Falle könnte auf Verlangen von

100 000 Stimmberechtigten oder 8 Kantonen eine Volksabstimmung durchgeführt werden. Die Verfassungskommissionen beantragen, diese Schwelle auf 50 000 Stimmberechtigte zu senken. In Minderheitsanträgen wird gefordert, dass lediglich ein Drittel der Stimmenden in beiden Räten einen Beschluss dem Referendum unterstellen kann.

Begründung der Initiative

Das Institut für Politikwissenschaft der Hochschule St. Gallen veröffentlichte am 18. April 1997 seinen jüngsten Univox-Bericht über Fragen der Verteidigung im Urteil der Schweizerinnen und Schweizer. Dieser Bericht basiert auf einer repräsentativen Umfrage vom September und Oktober 1996. Danach sind heute 77 Prozent der Befragten dafür, dass kostspielige Rüstungsvorlagen dem fakultativen Referendum unterstellt werden. Ein so hoher Anteil an Befürwortern eines Rüstungsreferendums ist in früheren Befragungen nie verzeichnet worden: 1986 waren es erst 47 Prozent und 1995 dann 68 Prozent. In der französischsprachigen Schweiz sind sogar 89 Prozent der Befragten für – und nur 5 Prozent gegen – eine derartige Referendumpflicht. Interessanterweise gehören heute 73 Prozent der über 64jährigen zu den Befürwortern, während es 1995 erst 60 Prozent waren. Offensichtlich gebieten es die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen einerseits und die Veränderungen der strategischen Lage andererseits, dass das Volk sich über grössere Militärausgaben aussprechen und somit bei den öffentlichen Ausgaben Prioritäten setzen kann. Gleichzeitig wird es damit auch stärker in die grossen Entscheidungen im Bereich der Landesverteidigung einbezogen.

Der Initiant trug der SiK an der Sitzung vom 20. Oktober 1997 seine weiteren Argumente vor. Er wies darauf hin, dass im Prinzip das Geschäftsverkehrsgesetz (GVG) so ausgelegt werden könne, dass das Parlament Rüstungsausgaben dem Referendum unterstellen kann. Er ziehe aber eine Verfassungsänderung vor, um Unklarheiten bei der Gesetzesinterpretation auszuräumen. Die Volksabstimmung über die Beschaffung des Kampfflugzeuges F/A-18 habe im übrigen eine breite öffentliche Debatte ausgelöst und gezeigt, dass man bei der heutigen Finanzlage des Bundes nicht umhin komme, die Meinung des Volkes einzubeziehen.

Erwägungen der Kommission

– Erwägungen der Kommissionsmehrheit

Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit besteht unter den heutigen Umständen kein Anlass, auf diesem Gebiet in die Rechtsetzung einzugreifen. Die Initiative überschneidet sich teilweise mit dem Entwurf zur Verfassungsreform, die u. a. eine Revision der Volksrechte und die Einführung eines allgemeinen Finanzreferendums vorsieht. Der Initiant hat durchaus die Möglichkeit, seine Argumente in den anstehenden Debatten vorzubringen und entsprechende Anträge einzureichen.

Die Mehrheit der Kommission ist ferner der Meinung, dass im Rahmen der Verfassungsreform über die Einführung eines allgemeinen Finanzreferendums debattiert werden sollte und nicht nur über die Einführung des Referendumsrechtes bei Rüstungsausgaben. Nach ihrer Auffassung würde mit der Annahme dieser Initiative ein Fremdkörper in die Bundesverfassung aufgenommen, da sie nur für Rüstungsausgaben ein Referendum vorsieht. Dies käme einer Strafaktion gegenüber dem VBS gleich, weshalb die Initiative abzulehnen ist.

Auch unterstreicht die Mehrheit der Kommission, dass es ihrer Meinung nach wie vor klar in der Zuständigkeit der Bundesversammlung und des Bundesrates liegen soll, über Militärausgaben zu beschliessen. Es dürfte nicht angebracht sein, das Parlament auf diesem Gebiet zu schwächen, indem ihm die Möglichkeit genommen wird, das letzte Wort zu sprechen. Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit muss das Parlament seine Verantwortungen wahrnehmen und somit in der Lage sein, über Verpflichtungskredite des VBS zu beschliessen, auch wenn sich zuweilen das Volk dazu äussern kann, wie dies bei der Beschaffung des F/A-18 der Fall war. Die Mehrheit ist der Meinung, dass das Parlament im übrigen

mit der «Ausgabenbremse» bereits über ein ausreichendes Kontrollinstrument verfügt.

Ferner ist die Kommissionsmehrheit der Ansicht, dass die Rüstungsbeschaffungen heute immer komplizierter werden und Sachkompetenz deshalb immer mehr gefragt ist. Auch sind bei Rüstungskäufen langfristig eine gewisse Planung und Kontinuität notwendig. Eine Annahme der Initiative hätte eine leidige Verzögerung von Beschlüssen zur Folge, da jeder Kredit von über 200 Millionen Franken dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden könnte.

– Erwägungen der Kommissionsminderheit

Die Kommissionsminderheit schliesst sich den Argumenten des Initianten an. Ihrer Meinung nach weist der Umstand, dass im Zusammenhang mit der Verfassungsreform offen von der Einführung eines allgemeinen Finanzreferendums gesprochen wird, auf eine positive Entwicklung hin. Sie betont allerdings, dass diese Initiative eine andere Dimension habe als die verschiedenen Modelle, die in der Kommission im Rahmen der Verfassungsreform bis anhin geprüft worden sind: Die Initiative verlangt, dass sämtliche Vorlagen, die Rüstungsausgaben von über 200 Millionen Franken enthalten, automatisch dem Referendum unterstellt werden, während der Verfassungsentwurf nur vorsieht, dass das Parlament die Referendums Klausel einführt, wenn eine qualifizierte Minderheit von je einem Drittel der Mitglieder beider Räte bzw. die Hälfte beider Räte dies beschliesst. Die Minderheit ist der Auffassung, dass hier trotz laufender Verfassungsreform eine Legiferierung wünschbar ist.

Seit der Debatte, welche Mitte der achtziger Jahren stattfand, sind neue Argumente hinzugekommen, die alle mit der direkten Demokratie im Zusammenhang stehen. Die direkte Demokratie ermöglicht erstens einen Lernprozess, der über Parteikämpfe hinausgeht und in eine echte öffentliche Debatte ausserhalb des Parlamentes mündet. Zweitens verschafft sie den gefassten Beschlüssen mehr Legitimität. Drittens hat sie eine integrative Funktion, die es ermöglicht, Meinungsverschiedenheiten zu überwinden. Diese drei Aspekte der direkten Demokratie sind im Hinblick auf die anstehenden Reformen im Militärbereich von besonderer Bedeutung. Ein Volksentscheid verleiht einer Vorlage mehr Legitimität als ein Parlamentsentscheid und ermöglicht, die sich abzeichnenden Reformen vom ganzen Volk tragen zu lassen. Die Abstimmung über die Beschaffung des Kampfflugzeuges F/A-18 hat gezeigt, welche Vorteile ein Volksentscheid haben kann. Auch zeigte sie, dass die Befürchtungen, welche die Mehrheit im Zusammenhang mit der Einführung eines Referendums für Rüstungsausgaben äussert, nicht gerechtfertigt sind.

Hess Otto (V, TG) présente au nom de la Commission de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 20 octobre 1997, la Commission de politique de sécurité (CPS) a examiné, en vertu de l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, l'initiative déposée le 28 avril 1997 par M. Chiffelle, conseiller national. L'initiative demande que la Constitution fédérale soit complétée de manière à ce que les dépenses d'armement d'un montant supérieur à 200 millions de francs soient soumises au référendum facultatif.

Situation initiale

La question de l'introduction du référendum en matière de dépenses d'armement n'est pas nouvelle et a été évoquée à plusieurs reprises:

– Elle a été au centre des discussions qui ont lieu au milieu des années cinquante lors de l'examen de plusieurs initiatives populaires visant à l'introduction d'un référendum en matière financière.

– Au milieu des années septante, la question a refait surface. En mars 1977, le groupe socialiste du Conseil national demandait au Conseil fédéral par voie de postulat d'examiner l'opportunité d'introduire un référendum en matière de dépenses d'armement. Ce dernier en rejetait l'idée, appuyé en cela par les Chambres fédérales.

– Le 19 mai 1983, une initiative populaire était déposée et demandait l'introduction du référendum facultatif en matière de dépenses d'armement, lorsque la demande en était faite par 50 000 citoyens ou par 8 cantons. Les Chambres fédérales proposaient le rejet de l'initiative (par 96 voix contre 30 au Conseil national, par 37 voix contre 2 au Conseil des Etats). L'initiative était rejetée en votation populaire le 5 avril 1987 par 59 pour cent des votants et 18 cantons et 5 demi-cantons.

– Entre 1988 et 1993, trois initiatives parlementaires demandant l'introduction d'un référendum financier généralisé (86.236, Günter), d'un référendum pour les travaux de grande envergure (88.226 Meier-Glatfelden) et d'un référendum administratif (92.431, Rechsteiner), ont été tour à tour rejetées par le Conseil national.

– Le 12 juin 1992, à l'occasion de l'examen du programme d'armement 1992, le Conseil national rejetait par 118 voix contre 70 une proposition du groupe AdI/PEP de soumettre l'arrêté fédéral à l'approbation du peuple et des cantons. Le projet de nouvelle Constitution fédérale, actuellement en examen devant les Chambres fédérales, prévoit l'introduction d'un référendum facultatif en matière administrative et financière (art. 131a). Le projet du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 prévoit que la majorité simple des membres dans les deux Chambres décide d'inscrire la clause référendaire. Un scrutin populaire aurait alors lieu si 100 000 citoyens ou 8 cantons en faisaient la demande. Les Commissions de la révision constitutionnelle des Chambres proposent d'abaisser le seuil à 50 000 citoyens, alors que des propositions de minorité estiment qu'une majorité d'un tiers des membres des deux Conseils suffirait à décider l'inscription de la clause référendaire.

Développement de l'initiative

L'Institut de sciences politiques de la Haute Ecole de Saint-Gall a publié, le 18 avril 1997, son dernier rapport Univox concernant l'opinion des citoyennes et citoyens suisses sur les questions de défense. Ce rapport se fonde sur un sondage représentatif effectué en septembre et en octobre 1996. L'on constate que la proportion des citoyens interrogés qui considèrent que les projets d'armement coûteux doivent pouvoir être soumis au scrutin populaire s'élève aujourd'hui à 77 pour cent. Un taux aussi élevé n'a jamais été atteint jusqu'ici, puisqu'il était de 47 pour cent en 1986 et de 68 pour cent en 1995. Il s'avère qu'en Suisse romande ce sont même 89 pour cent des citoyens interrogés qui se déclarent favorables à un tel référendum, alors que seulement 5 pour cent le refusent. Il est également intéressant de constater que parmi les citoyens âgés de plus de 64 ans, 73 pour cent sont aujourd'hui favorables à un tel référendum, alors qu'ils n'étaient que 60 pour cent en 1995.

A l'évidence, l'évolution de la situation économique et sociale, d'une part, et celle de la situation stratégique, d'autre part, impose que le peuple ait la faculté de se prononcer sur des dépenses militaires importantes, afin d'être en mesure de déterminer un certain nombre de priorités dans le cadre des dépenses publiques, tout en étant associé de plus près aux grandes options proposées pour la défense militaire du pays. L'initiant a présenté ses arguments oralement, lors de la séance de la CPS du 20 octobre 1997. A cette occasion, il a tenu à ajouter qu'en principe une interprétation de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC) suffirait pour admettre que le Parlement soumette les dépenses d'armement à un référendum, mais qu'il préférerait proposer une modification constitutionnelle, afin d'éliminer les ambiguïtés d'interprétation. L'exemple du vote populaire concernant l'acquisition de l'avion de combat F/A-18 a par ailleurs suscité un large débat populaire et a démontré que dans la situation financière actuelle de la Confédération, on ne pouvait se passer de l'avis du peuple.

Considérations de la commission

– Considérations de la majorité de la commission

La majorité de la commission estime qu'en l'état actuel des choses, il n'y a pas lieu de légiférer dans ce domaine. L'initia-

tive fait en partie double emploi avec le projet de réforme de la constitution qui prévoit notamment une réforme des droits populaires et l'introduction d'un référendum général en matière financière. L'initiant a parfaitement la possibilité de profiter des débats qui auront lieu dans ce cadre pour présenter ses arguments et faire des propositions.

La majorité de la commission estime en outre que, dans le cadre de la réforme de la constitution, un débat de fonds devra être entamé sur l'introduction d'un référendum général en matière financière et non uniquement en matière de dépenses d'armement. Selon elle, l'acceptation de l'initiative reviendrait à introduire un corps étranger au sein de la Constitution fédérale, puisque seul un référendum en matière de dépenses d'armement serait introduit. Une telle situation ressemblerait de ce fait à une expédition punitive contre le Département de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) et doit par conséquent être rejetée.

La majorité tient aussi à relever que, de son point de vue, la décision d'autoriser ou non des dépenses militaires est clairement de la compétence des Chambres fédérales et du Conseil fédéral et doit le rester. Il n'apparaît en effet pas opportun d'ôter le dernier mot au Parlement dans ce domaine, une délégation de compétence équivalant de facto à son affaiblissement. La majorité estime que le Parlement doit pouvoir prendre ses responsabilités, et donc de ce fait avoir l'opportunité de décider de l'octroi des crédits d'engagement concernant le DDPS, quitte à recourir parfois au peuple, comme cela a été le cas lors de la votation concernant l'achat d'avions de combat F/A-18. La majorité estime que le Parlement dispose par ailleurs déjà d'un instrument permettant d'exercer un contrôle suffisant au travers du mécanisme de «frein aux dépenses».

D'un point de vue militaire, la majorité de la commission a relevé que les achats d'armement étaient toujours plus compliqués et qu'il fallait laisser le soin aux experts de se prononcer. Par ailleurs, l'achat d'armement doit répondre à une certaine planification et doit pouvoir bénéficier d'une continuité, sur le long terme. L'acceptation de l'initiative aurait pour effet malencontreux de retarder les décisions, puisque tout crédit s'élevant à plus de 200 millions de francs pourrait potentiellement être remis en cause pas un vote populaire.

– Considérations de la minorité de la commission

La minorité de la commission se rallie aux arguments de l'initiant. Selon elle, le fait que dans le cadre du projet de réforme de la constitution, on parle ouvertement de l'introduction d'un référendum général en matière financière montre que le débat a évolué. Elle tient cependant à relever qu'il existe une différence de taille entre l'initiative et les différents modèles déjà examinés en commission et prévus dans le cadre de la réforme constitutionnelle. L'initiative propose l'introduction automatique de la clause référendaire pour toutes dépenses d'armement d'un montant supérieur à 200 millions de francs, alors que le projet de réforme de la constitution prévoit que le Parlement décide, si une majorité d'un tiers ou de la moitié des députés le souhaite, selon la version qui sera retenue, d'introduire la clause référendaire. La minorité estime par conséquent qu'il est souhaitable de légiférer, alors même que le processus de révision constitutionnelle est en cours.

Par rapport au débat qui avait eu lieu au milieu des années huitante, de nouveaux arguments doivent être pris en considération qui ont tous trait aux mérites de la démocratie directe. Celle-ci permet premièrement un processus d'apprentissage au-dessus des querelles partisans qui débouche sur un véritable débat public qui va au-delà des discussions parlementaires. Deuxièmement, elle donne une légitimité supérieure aux décisions prises. Troisièmement, elle a une fonction intégrative qui permet de surpasser les divergences d'opinions. Ces trois aspects de la démocratie directe sont particulièrement importants dans la perspective des réformes à venir dans le domaine militaire. Une décision populaire permettrait, d'une part, de gagner une légitimité que ne pourrait avoir une décision parlementaire et, d'autre part, de faire porter les réformes qui se dessinent par l'ensemble du peuple. L'exemple du vote concernant l'acquisition de l'avion de combat F/A-18 a montré le bénéfice que l'on pouvait retirer d'une

décision populaire. Il a également montré que les craintes de la majorité concernant l'introduction d'un référendum en matière de dépenses d'armement étaient injustifiées.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 9 Stimmen:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Gross Andreas, Alder, Banga, Carobbio, Chiffelle, Hubacher, Meier Hans, Spielmann)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 14 voix contre 9:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Gross Andreas, Alder, Banga, Carobbio, Chiffelle, Hubacher, Meier Hans, Spielmann)

Donner suite à l'initiative

Chiffelle Pierre (S, VD): La question qui se pose à nouveau aujourd'hui est de savoir si le peuple doit et peut être consulté de cas en cas sur des dépenses en matière d'armement portant sur des montants supérieurs à 200 millions de francs. Cette question a été, à de nombreuses reprises, débattue ces quarante dernières années au sein de ce Parlement. C'est toutefois la première fois qu'il vous est proposé d'instaurer une sorte de frein à main aux dépenses, si je puis me permettre cette expression, pour un montant aussi élevé. C'est dire que seuls des crédits véritablement représentatifs d'une forme d'engagement stratégique significative justifiaient éventuellement l'utilisation d'un référendum en la matière.

La majorité de la commission raisonne aujourd'hui comme s'il ne s'était strictement rien passé depuis que cette question a été discutée pour la dernière fois sous une forme analogue en 1986, donnant ensuite lieu à une votation populaire. La majorité considère en effet toujours qu'il n'y a pas de raison de soumettre un domaine particulier des dépenses de la Confédération à un référendum, alors que ce n'est pas le cas pour d'autres dépenses. Elle avance également des arguments relatifs aux risques que feraient peser de tels processus, et leur prétendue longueur, quant à l'efficacité de notre défense nationale.

Aujourd'hui, nous avons la possibilité de constater – ça n'est pas si vieux – que le dernier crédit d'armement extrêmement important qui a fait l'objet d'une large discussion dans ce pays, à savoir l'acquisition des F/A-18, a fait en quelque sorte, par le biais de l'initiative populaire qui avait été lancée à l'époque et qui a été soumise au vote du peuple et des cantons, l'objet d'un processus exactement identique à celui que je propose. La démonstration a été faite, à mon avis, à cette époque que les craintes des opposants à l'introduction d'un tel référendum étaient parfaitement infondées.

En effet, on a pu le voir, l'initiative populaire «pour une Suisse sans nouveaux avions de combat» n'a en rien ralenti le processus d'acquisition ni la planification de l'achat de cet armement. Elle a deuxièmement montré que le peuple est parfaitement capable de se déterminer sur des sujets de ce genre, même si une partie de cette salle veut croire qu'il n'en aurait pas les capacités, car ce serait techniquement trop compliqué – on rappellera pour mémoire qu'en fin de compte, une population qui est capable de se déterminer sur des questions aussi complexes que celles relatives au génie génétique doit bien, après tout, être également en mesure de déterminer si une dépense d'une certaine ampleur se justifie ou pas sur le plan de la défense nationale. De même, cette votation sur les F/A-18 n'a nullement mis en cause vis-à-vis de l'étranger la volonté réelle de défense de la Suisse. Au contraire, une fois le vote accompli, cela a donné à cette volonté de défense et à la décision qui avait été prise par le Parlement une bien plus grande légitimité.

L'autre argument principal de la majorité consiste à dire: «Mais vous suivez deux voies parallèles puisque nous som-

mes en train de discuter de la révision de la constitution. Vous n'avez qu'à faire vos propositions dans ce cadre-là.» Je voudrais d'abord vous rappeler que l'on n'a cessé de répéter à ce pupitre, de la part des rapporteurs, que nous étions dans un processus de mise à jour dans le cadre duquel il était exclu d'apporter des nouveautés matérielles aussi importantes que celle-là, et ensuite que, depuis que les Commissions de la révision constitutionnelle ont siégé, nous savons aujourd'hui que la commission du Conseil national a purement et simplement renoncé à introduire dans le projet de constitution, sous ce chapitre-là, toute forme de référendum financier. C'est dire que cette objection formelle quant au déroulement de nos délibérations et à la manière d'introduire une nouvelle disposition ne repose aujourd'hui plus sur aucun argument sérieux.

La situation a changé depuis les dernières discussions à ce propos, et elle a changé profondément. Une réflexion absolument sérieuse est aujourd'hui initiée quant aux menaces qui pèsent sur la Suisse, quant à la stratégie qu'il y a lieu d'adopter et quant aux moyens qui doivent y être consacrés. Avoir la possibilité d'associer la population à des options aussi importantes, c'est fonder de manière beaucoup plus légitime et crédible les options nouvelles qui devront être prises en matière de défense nationale. Pourquoi devrait-on craindre le peuple si on se fonde toujours sur ce concept d'armée de milice? C'est en effet ce peuple qu'on veut défendre et on ne voit pas en quoi on pourrait avoir peur de ses décisions à ce propos. Au contraire, si une telle possibilité pour des dépenses importantes de plus de 200 millions de francs était introduite, je le répète, lorsqu'on doit obtenir une majorité populaire, on est d'autant plus économe, précis et documenté dans les projets qu'on présente au Parlement et dont on sait qu'ils courent le risque de devoir être également soumis à l'approbation du peuple.

Je vous propose de donner suite à cette initiative parlementaire afin de faire progresser nos institutions de manière dynamique.

Gross Andreas (S, ZH): Ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen, dass auch ich zuerst stutzig geworden bin, als Pierre Chiffelle wieder eine Debatte zum Rüstungsreferendum provoziert hat. Aber wenn man sich das genau überlegt – ich bitte Sie, mir auf diesem Weg der genauen Überlegung trotz des Freitagmorgens zu folgen –, ist das ein Instrument, das der Schweiz heute im Militärbereich guttun würde. Denn es stellt die direkte Demokratie in den Dienst eines Prozesses des Umdenkens, der stattfindet und der – das ist der erste Punkt – für die Legitimierung einer neuen, anderen Armee- und Verteidigungspolitik sehr hilfreich ist.

In diesem Zusammenhang muss man sich daran erinnern, dass die direkte Demokratie für die Gesellschaft drei grosse Leistungen hervorbringt:

1. Sie provoziert ein gemeinsames Lernen.
2. Sie gibt dem, was gelernt wird, eine hohe Legitimation.
3. Sie erlaubt – das ist das Paradoxe – die Überbrückung der Gegensätze, obwohl sie Konflikte provoziert. Sie baut Brücken.

Sie wissen, dass heute die ganze Sicherheitspolitik im Umbau begriffen ist. Es gibt eine ganz grosse Diskussion darüber, wieviel bei diesem Umbau vom Alten mitgenommen werden soll und wieviel vom Neuen in diesen Umbau eingebaut, wieviel davon berücksichtigt werden soll. Wenn einzelne Kredite durch das Rüstungsreferendum dann vors Volk getragen würden, gäbe es eine Diskussion, die genau diese Umbau Diskussion in die Gesellschaft hineinragen würde, und genau dorthin gehört sie, weil die Militär- und Sicherheitspolitik in der Schweiz nur aus dem Volk heraus auch geändert werden kann.

Die Rüstungsreferendums-Initiative wäre also die Voraussetzung dafür, dass dieser Lernprozess nicht nur im Parlament, sondern auch in der Gesellschaft getragen würde und somit auch dort verankert werden könnte. Ein solches Rüstungsreferendum würde uns zwingen, mit allen Bürgerinnen und Bürgern über das zu diskutieren, von dem wir glauben, es sei richtig. Dieser Zwang würde uns dazu bringen, eben mit viel

mehr Menschen über das zu diskutieren, was wir hier beschlossen haben. Wir würden also das, was wir als neue Armee- und Sicherheitspolitik hier entwickelt haben, in der Bevölkerung – und zwar überall in der Schweiz – verankern. Wir würden also der neuen Politik einen Dienst erweisen, weil wir sie durch diese Diskussion ganz anders legitimieren könnten. Das ist der ganz grosse Vorteil, den eine Volksinitiative, die direkte Demokratie in diesem Bereich bewirken würden. Das sollten wir uns nicht versagen; wir sollten merken, dass uns in dieser Zeit des Umdenkens die direkte Demokratie helfen würde, eine neue Politik zu entwickeln und in der Gesellschaft zu verankern.

Zudem wird gegen diese Idee mit Argumenten gefochten – Herr Chiffelle hat das schon ein bisschen angetönt –, wo man bereits jetzt, in den neunziger Jahren, ein konkretes Beispiel dafür hat, dass diese Gegenargumente nicht stechen. Sie werden es nachher von den Kommissionsreferenten hören, dass dagegen argumentiert wird, eine Volksabstimmung über einen Rüstungsgegenstand schaffe erstens Unsicherheit in der Planung; sie würde zweitens im Ausland die Sicherheitspolitik der Schweiz schwächen, und drittens wäre das Volk überfordert.

Die Stop-F/A-18-Initiative war in diesem Sinne ein Referendum; sie hatte den Charakter eines Referendums. Diese Diskussion hat gezeigt, dass diese Befürchtungen nicht angebracht sind. Weder war das Volk überfordert, noch gab es eine Unsicherheit in der Planung; der Umweg über die Volksabstimmung hat genau ein Jahr gekostet – und nicht mehr. Das ist im Vergleich mit der Planungsphase für diese Rüstungsgüter, die zehn bis fünfzehn Jahre dauert, sehr wenig. Es hat im Ausland nicht nur nichts geschadet, sondern eigentlich den Respekt für die Schweiz erhöht; denn kein anderes Land – z. B. Deutschland mit dem Eurofighter 2000 – würde sich getrauen, eine solche Beschaffung der Bevölkerung zur Abstimmung vorzulegen. Auch daran können Sie erstens sehen, dass die theoretischen Überlegungen des ersten Teils eine ganz grosse praktische Bedeutung haben. Sie können zweitens sehen, dass diese Behauptungen real belegbar sind: Die F/A-18-Initiative hat eine Diskussion ermöglicht, auf die alle stolz sind, weil sie der Beschaffung der F/A-18 eine Legitimation gegeben hat, die sie sonst nicht hätte – eine Legitimation, die heute dank der Volksabstimmung auch niemand in Frage stellt.

Deshalb möchte ich Sie bitten, über Ihren Schatten zu springen, auch wenn Sie es vor zehn Jahren abgelehnt haben, die angesprochenen Fragen zu überdenken. Wir sind heute in einer neuen Phase; gerade in dieser Umbruchphase ist ein Zwang, mit den Menschen unser Umdenken zu diskutieren, hervorragend dazu geeignet, die neue Sicherheitspolitik in der Schweiz besser zu verankern.

Ich bitte Sie, der parlamentarischen Initiative Chiffelle Folge zu geben.

Hess Otto (V, TG), Berichterstatter: Herr Kollege Chiffelle will mit seiner Initiative die Bundesverfassung in der Weise ergänzen, dass «allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse und einfache Bundesbeschlüsse, die Verpflichtungskredite des Eidgenössischen Militärdepartementes betreffend die Beschaffung von Kriegsmaterial, Bauten und Landerwerb sowie Forschungs- und Entwicklungsprogramme über 200 Millionen Franken beinhalten dem Volk zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen» sind, wenn dies von 50 000 Schweizer Bürgerinnen und Bürgern oder acht Kantonen verlangt wird. Kurz gesagt: Der Initiant will das fakultative Rüstungsreferendum für Vorhaben von über 200 Millionen Franken. Der Initiant machte bei seiner Anhörung geltend, dass aufgrund einer neuen repräsentativen Umfrage aus dem Jahr 1996 sich 77 Prozent der Befragten dafür aussprachen, dass kostspielige Rüstungsausgaben dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollen. Der Wille des Volkes, bei Rüstungsausgaben mitentscheiden zu können, habe in den letzten zehn Jahren deutlich zugenommen. Bei der Bevölkerung sei das Bedürfnis eindeutig stärker geworden, auch bei grossen Ausgaben der Landesverteidigung stärker Einfluss zu nehmen; dies vor allem seit den Ende des kalten Krieges.

Nach Meinung der Kommissionsmehrheit besteht zurzeit überhaupt kein Anlass, in bezug auf das Rüstungsreferendum in die heutige Rechtsetzung einzugreifen. Diese Initiative überschneidet sich mit der Revision der Bundesverfassung, wo im Reformteil ohnehin über die Volksrechte und die Einführung eines allgemeinen Finanzreferendums debattiert und entschieden werden muss.

Vor allem erachtet es die Kommissionsmehrheit als falsch, mitten in der Revision der Bundesverfassung in einem Teilbereich Änderungen vorzunehmen, und zwar aus folgenden Gründen:

- das angesprochene Problem müsse ganzheitlich im Rahmen eines allgemeinen Finanzreferendums beurteilt und entschieden werden;
- die Betrachtungsweise dürfe sich nicht einseitig auf die Militärausgaben ausrichten;
- seit 1950 sei die Frage im Parlament immer wieder diskutiert worden, und das Volk habe das Rüstungsreferendum letztmals 1987 mit 59 Prozent der Stimmen abgelehnt.

Wenn der Initiant schon aus der Überzeugung heraus argumentiert, seine Initiative könnte einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen leisten, so hätte man von ihm ein allgemeines Finanzreferendum erwartet und nicht ein Referendum, das einseitig auf die Armee ausgerichtet ist. Würde man der Initiative Folge geben, käme das einem Fremdkörper gleich, da sie nur für Rüstungsausgaben ein Referendum vorsieht, während bei anderen Bundesausgaben dem Volk kein Mitspracherecht eingeräumt wird. Ein solches Vorgehen käme einer Strafaktion gegenüber dem VBS gleich.

Im übrigen ist die Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass dadurch eine sinnvolle, langfristige Planung im Bereich der Armee stark erschwert würde, weil der Aufbau einer Armee in einem langfristigen Zeithorizont beurteilt werden muss und nicht von einer momentanen Bedrohungslage abhängig gemacht werden darf. Sie meint, es sei zudem äusserst schwierig, dem Volk die vielfach sehr technischen Zusammenhänge zu erklären.

Die Kommissionsminderheit unterstützt das Anliegen des Initianten, weil sie glaubt, dass in dieser Frage seit der letzten Volksabstimmung 1987 ein totaler Gesinnungswandel stattgefunden habe. Sie macht vor allem geltend, dass ein Volksentscheid über Rüstungsausgaben den gefassten Beschlüssen weit mehr Legitimität verschafft als ein blosser Parlamentsentscheid. Die Auseinandersetzung um die Beschaffung der 34 F/A-18-Kampfflugzeuge habe deutlich gezeigt, dass eine solche Auseinandersetzung auch Vorteile haben kann und das Volk absolut in der Lage sei, Beurteilungen vorzunehmen. Sie teilt die Befürchtungen und Überlegungen der Kommissionsmehrheit nicht, im Rahmen des Aufbaus der «Armee 200X» sei der Wille im Volk klar vorhanden, bei wichtigen Militärausgaben mitentscheiden zu können.

Die Mehrheit der Sicherheitspolitischen Kommission beantragt Ihnen – der Entscheid fiel mit 14 zu 9 Stimmen –, der parlamentarischen Initiative Chiffelle keine Folge zu geben. Ich bitte Sie ebenfalls, das zu tun.

Eggly Jacques-Simon (L, GE), rapporteur: Est-ce que vous connaissez la dernière histoire d'amour sous la coupole fédérale? C'est celle qu'entretient M. Chiffelle, tel un ange tentateur, avec la défense nationale! En effet, il s'agit à peu près de ceci: «Je vous aime tellement, ô vous, Défense nationale, que je cherche les moyens de mieux vous étouffer. Je vous étouffe parce que je vous aime.» Naturellement, on n'est pas sadomasochiste, dans cette enceinte, et c'est la raison pour laquelle la majorité de la commission ne va pas tomber dans ce piège séducteur.

La question du référendum financier est en effet une question qui se pose. Elle a été très justement inscrite dans les discussions à propos de la révision totale de la constitution. Vous l'avez entendu tout à l'heure de la bouche même de M. Chiffelle, la commission du Conseil national considère qu'il n'est pas opportun, à l'échelon fédéral, d'introduire le référendum financier. Certains d'entre nous, c'a été le cas par exemple pour le parti auquel j'appartiens, donc, des membres du Parti libéral ont considéré, en tout cas dans certains cantons, que

le référendum financier avait une utilité. Mais les dépenses fédérales ont généralement une exigence d'abstraction et de continuité qui, jusqu'à maintenant, a amené la majorité politique du pays, la majorité du Parlement, à considérer qu'il ne fallait pas introduire le référendum financier.

Mais la discussion n'est pas terminée. Elle reviendra sûrement. Alors, pourrait-on penser qu'il faudrait introduire le référendum financier uniquement à propos des dépenses d'armement, dès lors qu'un crédit dépasse 200 millions de francs? J'en reviens à ce que je disais tout à l'heure: pourquoi cette subjectivité à l'adresse seulement des crédits d'armement? Pourquoi pas la même subjectivité à l'égard, par exemple, des dépenses en matière de coopération au développement? Je prends cet exemple parce que le parallélisme existe, et parce que la politique en matière de développement fait aussi partie de la politique de sécurité, au même titre que la défense nationale. Il n'y a vraiment aucune raison. Quoi qu'il en soit, notre démocratie directe, de façon peut-être un peu bizarre, a une soupape de sûreté. On l'a vu avec la question du F/A-18: si vraiment un crédit d'armement donne des boutons à un certain nombre de citoyens de ce pays, ils peuvent toujours lancer une initiative populaire, comme ils l'ont fait contre l'achat des F/A-18. Et c'est vrai en l'occurrence, après une dure bataille, la majorité de notre peuple et des cantons a considéré que le F/A-18 était nécessaire.

Mais, Messieurs Chiffelle et Gross Andreas, ça n'est pas vrai que les dépenses d'armement passent comme une lettre à la poste devant notre Parlement. Certes, hier, le Conseil des Etats a accepté le crédit pour l'acquisition du système Florako, qu'il a trouvé justifié, mais il n'y a pas si longtemps, à propos de notre dernier programme d'armement, là où on n'attendait pas l'opposition, on a vu des gens s'élever contre un crédit pour des obusiers blindés. C'est vous dire que, dans notre Parlement même, les dépenses d'armement ne sont pas taboues, et que l'on peut parfaitement tenir compte des divers aspects de la politique financière pour comprimer les dépenses du budget militaire.

Tout cela pour vous dire que la commission, par 14 voix contre 9, considère qu'aujourd'hui comme hier il ne serait pas opportun d'établir une sorte de carcan, de limitation et d'introduire le référendum financier seulement pour les dépenses d'armement. Si nous faisons ça, ce serait un acte de méfiance a priori à l'égard de cet élément essentiel de la politique de la Confédération, à savoir la politique de sécurité. Il n'y a aucune raison pour que les dépenses d'armement soient privilégiées par rapport à d'autres dépenses, mais il n'y a aucune raison pour qu'elles soient elles seules soumises à plus de contraintes que les autres dépenses.

C'est la raison pour laquelle, par 14 voix contre 9, la commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Chiffelle.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	120 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	57 Stimmen

97.412

Parlamentarische Initiative (Teuscher) Nationalstrassenprogramm. Zubringer Neufeld Initiative parlementaire (Teuscher) Programme de construction des routes nationales. Voie d'accès du Neufeld

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 21. März 1997

Der Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz ist wie folgt abzuändern:

Der Abschnitt der A 1 Bern-Neufeld–Bern-Tiefenaustrasse (Zubringer Neufeld) ist aus der Liste der Nationalstrassen zu streichen.

Texte de l'initiative du 21 mars 1997

L'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales doit être modifié comme suit:

Le tronçon de la A 1 Berne-Neufeld–Berne-route de Tiefenau (route d'accès du Neufeld) doit être biffé de la liste des routes nationales suisses.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Hämmerle Andrea (S, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreiten wir Ihnen den Bericht der vorprüfenden Kommission zur parlamentarischen Initiative, die am 21. März 1997 von Nationalrätin Teuscher eingereicht wurde.

Die Initiantin verlangt, den A1-Abschnitt Bern-Neufeld–Bern-Tiefenaustrasse (Zubringer Neufeld) aus der Liste der Nationalstrassen zu streichen.

Die Kommission hörte die Initiantin am 10. Februar 1998 an.

Begründung der Initiative

Der Neufeld-Zubringer wurde in den sechziger Jahren als Autobahn-Zubringer konzipiert. Am Ende der Autobahn sollten die Autos in einem Tunnel verschwinden, um dann mitten im Stadtzentrum im Bereich der Schützenmatte landen. Immer wieder verschwand das Projekt allerdings in den Schubladen, um leider mit derselben Regelmässigkeit immer wieder aufzutauchen. Seine alleinige Existenz auf dem Papier zeigt jedoch, dass es wohl nie als prioritär eingestuft wurde.

Der Neufeld-Zubringer widerspiegelt die Verkehrsphilosophie der sechziger Jahre: Die Autos sollten möglichst rasch mitten im Stadtzentrum im Bereich der Schützenmatte landen. Diese Idee ist heute überholt. In der Stadt Bern werden die Grenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung regelmässig überschritten, und die eingeleiteten Massnahmen sind ungenügend, um die Luftqualität entscheidend zu verbessern. Die heutige Verkehrspolitik sieht vor, den motorisierten Individualverkehr spätestens am Stadtrand abzufangen und die Leute dann mit dem öffentlichen Verkehr ins Stadtzentrum zu bringen. Deshalb wurde bei der Autobahnausfahrt im Neufeld auch eine Park-and-Ride-Anlage gebaut. Insbesondere werden in der Region Bern auch die verschiedensten Massnahmen unternommen, den Pendlerverkehr möglichst auf den öffentlichen Verkehr zu bringen. Mit dem Neufeld-Zubringer würde diese Idee unterlaufen.

Jeder Strassenausbau ist mit einer Attraktivitätssteigerung für den motorisierten Verkehr verbunden. Dies steht im Wi-

derspruch zum Ziel der Stadt Bern, den Verkehr insgesamt um 20 Prozent zu reduzieren.

Stadt und Kanton Bern berufen sich immer wieder darauf, dass sie den Neufeld-Zubringer nicht aus ihren Verkehrskonzepten streichen können, weil er ein Teil des Autobahnnetzes sei. Gemäss dem fünften langfristigen Bauprogramm für die Nationalstrassen ist der Bau des Neufeld-Zubringers für 2002 bis 2006 vorgesehen. Den grössten Teil der Kosten müsste der Bund übernehmen. Alle weiteren Ausgaben für den Neufeld-Zubringer sind hinausgeworfenes Geld, weil dieser aus umwelt- und verkehrspolitischen Überlegungen nie gebaut werden darf. Zudem würde das Projekt am Widerstand der Bevölkerung scheitern. Ein sofortiger Abbruch ist deshalb auch aus finanzpolitischen Überlegungen der einzig richtige Weg, dieses Projekt endgültig zu beerdigen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich am 10. Februar 1998 mit dieser Initiative und hörte bei dieser Gelegenheit auch die Initiatorin an.

In den Augen der Kommissionsmehrheit sollte der A1-Abschnitt Bern-Neufeld-Bern-Tiefenastrasse (Neufeld-Zubringer) aus verschiedenen Gründen in der Nationalstrassenliste (Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960) belassen werden.

Erstens dient dieser Zubringer ihrer Meinung nach nicht dazu, den motorisierten Verkehr ins Berner Stadtzentrum zu führen, sondern vielmehr dazu, ihn auf eine Ausfallstrasse ausserhalb der Stadt zu lenken. Mit dem Tunnelkonzept des Neufeld-Zubringers, das den Stadtverkehr mit einer Ein- und einer Ausfahrtachse entlasten soll, könnten in den betroffenen Quartieren die Belästigungen durch den motorisierten Verkehr erheblich verringert werden.

Zweitens wäre der Bau des A1-Abschnittes Bern-Neufeld-Bern-Tiefenastrasse im Sinne des Postulates 97.3231 (KVF-SR. Finanzierung von Strassenbauwerken in städtischen Agglomerationen), das die Bundesverwaltung beauftragt, Modelle für die Finanzierung des Strassennetzes zu prüfen, welche die Investitionskosten für Bauwerke zur Verkehrsentslastung der städtischen Agglomerationen integrieren. Mit dem Projekt Neufeld könnte der Bund zu einer Verbesserung des städtischen Verkehrsflusses beitragen, dies um so mehr, als die entsprechende Rechtsgrundlage mit dem Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz gegeben und die Finanzierung der von der Verwaltung auf rund 40 Millionen Franken geschätzten Kosten dieses Abschnittes gesichert ist.

Drittens ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass das damalige Konzept, das dem Projekt des Neufeld-Zubringers zugrunde lag, noch heute Gültigkeit hat. Demnach sollten Nationalstrassen einerseits die Städte umfahren, andererseits aber auch Lösungen für die städtischen Verkehrsprobleme bieten, da der grösste Teil der Treibstoffzollgelder durch städtische Benützer anfällt. Dieses Konzept wurde schon mehrmals realisiert, so z. B. in Bern beim Forsthaus.

Im weiteren hat die Mehrheit der Kommission darauf hingewiesen, dass der Antrag auf Streichung eines Nationalstrassenabschnittes vom betroffenen Kanton (in diesem Fall Bern) herkommen und von diesem unterstützt werden müsste.

Die Minderheit der Kommission wies zunächst darauf hin, dass über den Bau des Neufeld-Zubringers oder den Verzicht auf den Neufeld-Zubringer nicht die Stadt oder der Kanton Bern, sondern die Bundesversammlung zu beschliessen habe, denn gemäss Artikel 2 Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz entscheidet die Bundesversammlung, wenn mit dem Kanton keine Einigung zustande kommt.

Nach Auffassung der Kommissionsminderheit beruht das Projekt des Neufeld-Zubringers auf der fälschlichen Idee der siebziger Jahre, dass die Autofahrer möglichst schnell das Stadtzentrum erreichen sollten. Die heutige Politik verfolge andere Ziele: Der motorisierte Individualverkehr soll an der Stadtgrenze abgefangen und die Benützer sollen mit öffentlichen Verkehrsmitteln ins Zentrum gebracht werden. Zu diesem Zweck wurde im Neufeld ein Park-and-Ride-Zentrum

gebaut. Im übrigen habe sich die Stadt Bern für eine ökologischere städtische Verkehrspolitik ausgesprochen, und sie werde darin von der Bevölkerung unterstützt, wie die Abstimmung vom September 1997 (Ablehnung des Schanzentunnels) gezeigt habe. Der Neufeld-Zubringer laufe dem städtischen Verkehrskonzept, den motorisierten Verkehr um 20 Prozent zu reduzieren, zuwider. In Bern würden die Grenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung oft überschritten und die vereinzelt Massnahmen reichten nicht aus, um die Luftqualität allgemein zu verbessern. Aus diesem Grunde müsse eine Verkehrszunahme, die mit dem Bau eines neuen Zubringers herbeigeführt würde, vermieden werden.

Hämmerle Andrea (S, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, nous vous soumettons le rapport établi par la commission chargée de l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 21 mars 1997 par Mme Teuscher, conseillère nationale.

L'initiateur propose que le tronçon de la A 1 Berne-Neufeld-Berne-route de Tiefenau (route d'accès du Neufeld) soit biffé de la liste des routes nationales suisses.

La commission a entendu l'auteur de l'initiative le 10 février 1998.

Développement de l'initiative

La route d'accès du Neufeld avait été conçue dans les années soixante en tant que raccordement d'autoroute. Au bout de celle-ci, les véhicules auraient dû s'engouffrer dans un tunnel pour réapparaître au centre de Berne. Le projet disparaît régulièrement dans les tiroirs pour en ressortir, hélas, tout aussi régulièrement. Le fait qu'il n'existe que sur le papier montre cependant qu'il n'a jamais été considéré comme prioritaire.

Ce projet reflète les conceptions du trafic dans les années soixante: Elles prévoyaient alors que les automobiles devaient arriver aussi vite que possible au centre de la ville dans les environs de la Schützenmatte. Ces conceptions sont surannées. Dans la ville de Berne, les valeurs limites fixées par l'ordonnance sur la protection de l'air sont régulièrement dépassées et les mesures prises ne suffisent pas pour améliorer notablement la qualité de l'air. La politique actuelle des transports vise à arrêter le trafic motorisé individuel à l'entrée de la ville et à conduire les passagers au centre par les transports publics. C'est la raison pour laquelle une installation Park-and-Ride a été construite au Neufeld. On cherche par tous les moyens dans la région de Berne à obtenir que le trafic pendulaire se fasse par les transports publics. La construction de la route d'accès du Neufeld contre-carrait ces efforts.

Tout aménagement de route accroît l'attractivité des transports motorisés. Cela n'est pas compatible avec l'objectif que s'est donné la ville de Berne de réduire le trafic de 20 pour cent environ.

La ville et le canton de Berne affirment toujours qu'ils ne peuvent éliminer le projet de route d'accès du Neufeld de leurs plans parce qu'il fait partie du réseau des routes nationales. Selon le 5e programme de construction à long terme des routes nationales, la route d'accès du Neufeld devra être construite dans les années 2002-2006. La Confédération devrait prendre à sa charge la majeure partie des coûts de cet ouvrage. Toute dépense ultérieure faite à ce titre est inutile parce que, tant pour des raisons environnementales que pour des considérations concernant les transports, cette route ne devrait pas être construite. Le projet se heurterait aussi à l'opposition de la population. Une radiation immédiate est donc pour des raisons de politique financière le seul bon moyen d'enterrer définitivement ce projet.

Considérations de la commission

La commission a traité cette initiative au cours de sa séance du 10 février 1998 et a entendu à cette occasion l'initiateur.

La majorité de la commission est d'avis qu'il convient de maintenir le tronçon de la A 1 Berne-Neufeld-Berne-route de Tiefenau (route d'accès du Neufeld) de la liste des routes nationales suisses (arrêté fédéral du 21 juin 1960), ceci pour plusieurs raisons. Tout d'abord, elle estime que la voie d'accès du Neufeld n'a pas comme but d'amener le trafic motorisé en ville de Berne, mais bien de le canaliser à la sortie de l'autoroute A 1 pour le renvoyer de manière coordonnée à l'extérieur de la ville. Grâce à la voie d'accès du Neufeld par tunnel, qui vise à décongestionner le trafic urbain à Berne par la création d'un axe d'entrée et de sortie de la ville, les désagréments causés par le trafic motorisé devraient être considérablement réduits dans les quartiers concernés.

Deuxièmement, la réalisation du tronçon A 1 Berne-Neufeld-Berne-route de Tiefenau irait dans le sens du mandat donné par le Parlement à l'administration fédérale (postulat CTT-CE 97.3231. Financement de routes traversant des agglomérations), qui prévoit des modèles de financement du réseau routier intégrant les coûts d'ouvrages destinés à améliorer le trafic dans les agglomérations urbaines. Ainsi, avec ce projet du Neufeld, la Confédération aurait la possibilité d'intervenir pour améliorer les flux du trafic urbain, ceci d'autant plus que les bases légales sont disponibles dans l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales et que le financement, estimé par l'administration fédérale à environ 40 millions de francs, est assuré.

La majorité de la commission a troisièmement estimé que la philosophie à l'époque et qui est à la base du projet de construction de la voie d'accès du Neufeld est encore actuelle. Ce concept est basé sur la construction d'autoroutes de contournement et sur la contribution des routes nationales pour trouver des solutions aux problèmes de villes, où se concentre la grande partie de ceux qui financent l'impôt sur les huiles minérales. Ce concept a été mis en oeuvre plusieurs fois en milieu urbain, notamment à Berne dans le quartier du Forsthaus. Quatrièmement, la majorité de la commission a attiré l'attention sur le fait que la demande de biffer un tronçon de route nationale devrait venir du canton concerné (dans ce cas du canton de Berne) et devrait être soutenue par ce dernier.

La minorité de la commission a tout d'abord insisté sur le fait que l'organe compétent pour décider du maintien ou non de la voie d'accès du Neufeld n'est pas la ville ou le canton de Berne, mais bien l'Assemblée fédérale puisque selon l'article 2 alinéa 1er de l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales, cette dernière peut statuer en la matière, si une entente n'intervient pas avec le canton.

La minorité de la commission est d'avis que la conception de la route d'accès du Neufeld correspond à une philosophie erronée, élaborée dans les années septante, et qui visait à amener les automobilistes le plus rapidement possible en ville de Berne. La politique actuelle poursuit d'autres objectifs: elle propose de laisser les transports individuels motorisés en bordure de ville et d'amener les passagers au centre par les transports publics. A cet effet, un Park-and-Ride a été construit au Neufeld. Par ailleurs, la ville de Berne, soutenue en cela par le peuple (cf. refus du peuple bernois de construire un tunnel sous la gare de Berne en septembre 1997), s'est prononcée en faveur d'une politique des transports plus écologique en ville de Berne. La ville de Berne souhaite diminuer de 20 pour cent le trafic motorisé urbain et le projet de la voie d'accès du Neufeld va à l'encontre de cet objectif. A Berne, les valeurs limites fixées par la protection de l'air sont souvent dépassées et les mesures ponctuelles ne sont pas suffisantes pour améliorer notablement la qualité de l'air. Pour cette raison, l'augmentation du trafic, que ne manquerait pas de causer la construction d'une voie d'accès comme celle du Neufeld, est à éviter.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 8 Stimmen:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Hollenstein, Béguelin, Burgener, Carobbio, Diener, Hammerle, Keller Christine, Spielmann)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 8:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Hollenstein, Béguelin, Burgener, Carobbio, Diener, Hammerle, Keller Christine, Spielmann)

Donner suite à l'initiative

Teuscher Franziska (G, BE): Der Autobahn-Zubringer Neufeld wurde in den sechziger Jahren konzipiert und steht seit dieser Zeit im Nationalstrassenprogramm des Bundes. Immer wieder verschwand das Projekt in den Schubladen, um mit der gleichen Regelmässigkeit wieder aufzutauchen. Dies zeigt etwas ganz klar: Sogar in der Zeit der Autobahneuphorie und der Hochkonjunktur hatte dieses Projekt nie Priorität. 1998 präsentiert sich die Lage völlig anders: Aus umweltpolitischer Sicht gilt es, den motorisierten Individualverkehr spätestens am Stadtrand abzufangen, um die Leute dann mit dem öffentlichen Verkehr ins Stadtzentrum zu bringen. Aus finanzpolitischer Sicht müssen alle Gelder effizient eingesetzt werden, denn die öffentliche Hand muss jeden Franken zweimal umdrehen, bevor sie ihn ausgibt. Der Bau des Zubringers Neufeld wäre also sowohl finanz- wie auch umweltpolitisch eine Fehlinvestition.

Daher ist es höchste Zeit, den Autobahn-Zubringer Neufeld endgültig aus allen Programmen und Planungen zu streichen. Das fanden auch die Rot-Grün-Mitte-Parteien der Stadt Bern. Sie haben 1996 in einer Koalitionsvereinbarung u. a. festgehalten, dass auf den Autobahn-Zubringer Neufeld zu verzichten sei. Mit dieser Koalitionsvereinbarung erreichen die Rot-Grün-Mitte-Parteien eine deutliche Mehrheit bei den Wahlen.

Der Gemeinderat der Stadt Bern hat Ihnen Anfang Woche einen Brief geschrieben mit der Bitte, meiner parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Damit setzt sich die Exekutive der Stadt Bern klar über die Koalitionsvereinbarung der parlamentarischen Mehrheit hinweg. Heute morgen haben Sie einen Brief von Stadträten und Stadträtinnen erhalten, welche Sie bitten, meine parlamentarische Initiative zu unterstützen, weil damit eine wichtige Forderung der Koalitionsvereinbarung umgesetzt würde.

In der Stadt Bern werden die Grenzwerte der Luftreinhalteverordnung regelmässig stark überschritten, und die bisher eingeleiteten Massnahmen sind ungenügend, um die Luftqualität entscheidend zu verbessern. Deshalb ist jeder Mehrverkehr in die Stadt, welcher durch gutausgebaute Zufahrtswege verursacht würde, zu verhindern.

Zudem hat die Bevölkerung der Stadt Bern in einer Volksabstimmung im Herbst 1997 beschlossen, den motorisierten Individualverkehr im Stadtzentrum um mindestens 20 Prozent zu reduzieren. Mit dem für den motorisierten Individualverkehr komfortablen Zubringer Neufeld würden diese Bemühungen unterlaufen respektive im wahrsten Sinn des Wortes «unterhöhlt».

Bleibt ein einziges Argument, das für den Zubringer Neufeld sprechen würde. Mit dem Autobahn-Zubringer Neufeld soll das Quartier längs der Neubrücke-Strasse wesentlich verkehrsberuhigt werden. Das mag für die lärmgeplagten Anwohnerinnen und Anwohner, zu denen auch ich gehöre, einen gewissen Sinn machen. Allerdings wird damit eine oberflächliche Symptombekämpfung betrieben. Ziel einer zukunftsgerichteten Verkehrspolitik muss es sein, den motorisierten Individualverkehr in und durch die Quartiere in markanter Weise zu verringern. Der Zubringer Neufeld würde hingegen in anderen Stadtteilen zu mehr Verkehr führen.

Ich beantrage Ihnen mit meiner parlamentarischen Initiative, endlich einen Schlussstrich unter dieses mühselige und unsinnige Bauvorhaben zu ziehen. Es genügt, dass schon viel Geld in die bisherige Planung investiert worden ist. Der Bund kann sich seinen Beitrag von 32 Millionen Franken wirklich sparen. Die Bevölkerung der Stadt Bern hat in verkehrspolitischen Abstimmungen klar gezeigt, dass sie Bauvorhaben ablehnt, welche auf dem Prinzip «aus dem Auge, aus dem Sinn» beruhen.

Statt dieses Prinzips schlage ich Ihnen deshalb für den Autobahn-Zubringer Neufeld ein neues Vorgehen vor: Streichen Sie das Projekt aus dem Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960, und aktualisieren Sie damit das längerfristige Bauprogramm in zukunftsgerichteter Weise.

Loeb François (R, BE): Ich möchte nur darauf aufmerksam machen, dass der Gemeinderat in der Stadt Bern die Exekutive ist. Die Exekutive ist rotgrün, und sie empfiehlt ein Ja zur Kommissionsmehrheit.

Präsident: Die FDP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie der Initiative mit der Kommissionsmehrheit keine Folge geben will.

Hollenstein Pia (G, SG): Herr Loeb, die rotgrüne Mehrheit respektive das Bernervolk hat eben das Pech, dass nicht alle Vertreter und Vertreterinnen der rotgrünen Mehrheit in der Exekutive das Basisprogramm mittragen; das ist das Problem.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommissionsminderheit, der parlamentarischen Initiative Teuscher Folge zu geben. Der geplante Zubringer Neufeld ist unnötig. Die 40 Millionen Franken von Bund, Kanton und Gemeinde sind falsch investiertes Geld, und die Umweltprobleme von Bern und Umgebung werden nicht um fünf Rappen besser. Mit diesen 40 Millionen Franken könnte mit geeigneteren Massnahmen viel mehr erreicht werden. In meinem Votum sind auch die Berner Vertreter und Vertreterinnen angesprochen. Die Hauptgründe für ein Ja zur parlamentarischen Initiative Teuscher sind verkehrspolitischer Art.

Präsident: Ich bitte die bernischen Abgeordneten, ihre Plätze wieder einzunehmen. (*Heiterkeit*)

Hollenstein Pia (G, SG): Die Hauptgründe dafür, warum der parlamentarischen Initiative Teuscher Folge zu geben ist, sind also verkehrspolitischer Art. Da eine Attraktivitätssteigerung der Strasse letztlich mehr Verkehr mit sich bringt, wird der neue Zubringer auch mehr Autos in die Innenstadt bringen. Dies ist ein falsches Ziel. Das Projekt der sechziger Jahre will den motorisierten Verkehr möglichst flüssig in die Stadt bringen. Dies ist absolut kein zukunftsverträglicher Ansatz. Jede Verkehrsplanung, die eine Verkehrsverlagerung nach sich zieht, ist nicht zukunftsverträglich und gehört überarbeitet.

Bern hält die Luftreinhalte-Verordnung nicht ein. Deshalb sollten prioritär Massnahmen getroffen werden, die zu weniger Gesamtverkehr führen. Parkhäuser sind an der Stadtperipherie genügend vorhanden. Diese gilt es zu nutzen, dann wird das Verkehrsaufkommen auch auf der Neufeldstrasse reduziert. Das übergeordnete Ziel muss eine Reduktion des gesamten motorisierten Verkehrs sein.

Natürlich würde der Neufeld-Zubringer eine Verkehrsberuhigung auf der Neubrückstrasse bringen. Es gilt aber, die Vor- und Nachteile des Projektes abzuwägen, und dann ist die Bilanz ernüchternd. Die Vorteile, die für die Neubrückstrasse entstehen würden, stehen in keinem Verhältnis zu den Nachteilen, die der Zubringer Neufeld für die ganze Stadt bedeutet. So führt der vorgesehene Zubringer primär zu einer Verkehrsverlagerung. Die Luftbelastung wird nicht abnehmen, im Gegenteil: Die Autobahn führt dann direkt in die Innenstadt. Damit wird nicht nur der NO_x-Ausstoss zunehmen, es wird auch noch der öffentliche Verkehr konkurrenziert. Eine zeitgemässe Verkehrspolitik sieht jedoch vor, den motorisierten Individualverkehr spätestens am Stadtrand abzufangen und die Leute mit dem öffentlichen Verkehr ins Stadtzentrum zu bringen. Damit wäre der betroffenen Bevölkerung an der Neubrückstrasse am meisten geholfen.

Mit der Annahme des Vorstosses, den Zubringer Neufeld aus der Liste der Nationalstrassen zu streichen, machen wir auch der Mehrheit der Berner Bevölkerung eine Freude. Sie hat in verschiedenen Abstimmungen dargelegt, auf welche Verkehrspolitik sie setzt: keine neuen Tunnels und Verkehrsreduktion.

Ich möchte auch noch Herrn Burgunder, Vizedirektor des Bundesamtes für Strassen, zitieren. In einem Zeitungsartikel

vom November 1995 steht: «Der Bund drängt nicht. Der Zubringer Neufeld ist für uns für das Funktionieren des Nationalstrassennetzes nicht notwendig. Der Bund drängt nicht auf eine Realisierung.»

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, die vorgesehenen 40 Millionen Franken nicht zu vergeuden und der parlamentarischen Initiative Teuscher Folge zu geben. Mit diesen Millionen könnten zig sinnvollere Massnahmen ausgeführt werden, die zu weniger Verkehr und mehr Lebensqualität führen. Beerdigen wir heute die Planungsleiche aus den sechziger Jahren, und geben wir damit zukunftsverträglicheren Lösungen eine Chance.

Präsident: Damit wir heute friedlich auseinandergehen können, will ich folgendes festhalten: Der Sinn des Votums von Herrn Loeb hatte zum Zweck, Sie zu bitten, der Kommissionsmehrheit zu folgen, d. h. der Initiative keine Folge zu geben.

So, jetzt ist die Kirche wieder mitten im Dorf.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: L'initiative qui vous est soumise souhaite modifier l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales en supprimant le tronçon de la A 1, l'accès Berne-Neufeld-Berne-route de Tiefenau de la liste des routes nationales. L'argument essentiel de l'initiant, Mme Teuscher, réside dans la conception du projet, qui reflète la vision dépassée des années soixante du «tout à la voiture» qui proposait de faciliter l'accès du trafic au centre-ville.

La majorité de la commission est d'avis qu'il convient de maintenir ce tronçon, constitué par un tunnel de 500 mètres conduisant au trafic de la jonction du Neufeld jusqu'à la route de Tiefenau, considérée comme ceinture d'agglomération. La majorité de la commission se fonde sur les arguments suivants:

Sur le plan formel d'abord, il est douteux que le Parlement puisse aujourd'hui prendre une décision visant à supprimer cet ouvrage, qui se justifie par l'existence même de la A 1 Genève-St. Margrethen et de ses points de jonction avec l'agglomération bernoise, notamment le Forsthaus et le Neufeld. L'ouvrage en question est partie intégrante du réseau et ne saurait être supprimé sans remettre en question, dans le même arrêté, la fonction de desserte de l'autoroute. Cela a d'ailleurs été confirmé par le Parlement dans le récent postulat (97.3231) de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats, intitulé «Financement de routes traversant des agglomérations», lequel prévoit de modifier le financement du réseau routier intégrant les coûts d'ouvrages destinés à améliorer le flux du trafic urbain.

Le problème est donc de savoir si le projet, estimé à 40 millions de francs, et non à 70 millions de francs, et que la Ville de Berne a réactivé récemment, est de nature à répondre aux critères de l'amélioration du flux de trafic, et comment il s'intègre dans le plan directeur de circulation de la ville de Berne. La majorité de la commission est d'avis que ce n'est pas au Parlement d'intervenir dans ce problème d'application et d'exécution.

Sur le fond maintenant, les arguments du représentant de l'Office fédéral des routes ainsi que par la suite ceux de la Municipalité de Berne, dont vous avez reçu l'information, ont convaincu la majorité de la commission. L'accès au Neufeld n'a pas pour unique but d'amener du trafic en ville de Berne, mais surtout de le canaliser à la sortie de l'autoroute ou vice versa du centre à la jonction, et ce par un tunnel qui décongestionnera la zone d'habitation des quartiers nord et la Länggasse qu'il traverse actuellement. La route de desserte de quartier, qui n'est pas conçue pour cela, voit s'écouler un important trafic journalier moyen de transit de 17 000 véhicules. Par ailleurs, l'accès Neufeld a une fonction bien précise, qui n'est pas d'amener du trafic au centre-ville, mais de le répartir: répartir le trafic «origine et destination» de l'autoroute sur la Tiefenaustrasse conçue comme ceinture de contournement. La crainte exprimée par l'initiant que cette nouvelle artère induise un trafic important n'est pas réelle, puisque la A1 et sa jonction du Neufeld existent depuis longtemps et

que la capacité de cette dernière est limitée ou maîtrisée par le carrefour du Tiefenau à l'entrée de la ville agissant comme un robinet.

Cette affaire provoque un débat très animé, pour ne pas dire une guerre civile, voire fratricide – vous avez pu le constater –, entre les autorités, les associations de quartier au sein de la majorité rose/verte à laquelle appartient l'initiateur. Ce débat démocratique trouve sa place en ville de Berne et dans le canton, et non dans notre Parlement.

Nous aurions mauvaise conscience de leur imposer une solution, et c'est la raison pour laquelle la majorité de la commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Teuscher.

Seiler Hanspeter (V, BE), Berichterstatter: Eine ganz kurze Bemerkung zur Vorgeschichte: Im Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz findet man im Anhang das ganze Nationalstrassennetz aufgelistet. Dazu zählen auch die sogenannten Autobahn-Zubringer. Wir wissen, dass ein Teil dieses Netzes zwar bereits erstellt und in Betrieb ist, gewisse Abschnitte, Teilstrecken oder Zubringer aber gemäss einer sinnvollen und vertretbaren Prioritätenordnung noch auf die Realisierung warten müssen.

Ein solches Teilstück ist auch der hier zur Diskussion stehende Zubringer Neufeld. Er soll mittels eines zweispurigen, rund 400 Meter langen Tunnels eine direkte Verbindung zwischen dem Autobahnanschluss Neufeld und der Tiefenausstrasse – einer typischen Ausfallstrasse – schaffen. Sie haben gehört, dass Frau Teuscher diesen Zubringer aus dem Bundesbeschluss streichen möchte.

Wie ist die heutige Situation? Der Anschluss Neufeld ist an sich erstellt. Der dort abgehende und auffahrende Verkehr ergiesst sich in und durch die Wohngebiete Länggasse und Rosfeld – ich bekenne, dass ich auch schon zu diesen «Ab- und Auffahrern» gehört habe. Gemäss Schreiben der Stadtregierung handelt es sich um ein Verkehrsaufkommen von rund 17 000 Fahrzeugen pro Tag.

Ihre Kommission hat sich intensiv mit dem Anliegen von Frau Teuscher befasst. Die Mehrheit beantragt Ihnen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben und den Zubringer Neufeld nicht aus dem Nationalstrassenprogramm zu streichen.

Warum stellt die Kommissionsmehrheit diesen Antrag?

1. Das Tunnelkonzept des Neufeld-Zubringers würde die erwähnten Wohngebiete unzweifelhaft ganz wesentlich vom motorisierten Durchgangsverkehr entlasten. Jeder Autobahn-Vollanschluss hat ja bekanntlich mit den Zubringern zusammen eine kanalisierende Abfahrts- und Zufahrtsfunktion. Gerade der vorgesehene zweispurige Zubringer Neufeld mit Untertunnelung führt zu einer solchen sinnvollen Verkehrskanalisation. Kanalisieren heisst auch entlasten von Quartieren, von Quartierstrassen, von Wohnquartieren.

2. Die Behauptung, man produziere damit Mehrverkehr, bleibt eine Behauptung. Ob dieser Zubringer gebaut wird oder nicht: Das Total des Verkehrsaufkommens in der Stadt Bern wird sich deswegen weder erhöhen, noch wird es sich senken lassen; das wird von anderen Faktoren bestimmt. Wenn der Autofahrer z. B. die Autobahn verlässt, um in den Raum Bierhübeli/Schützenmatte/Bollwerk oder auch Tiefenau – dort ist ja ein bekanntes Spital – zu gelangen, so benutzt er heute und auch später, nach der Erstellung des Zubringers, den Anschluss Neufeld. Das ist etwas ganz Selbstverständliches und Pragmatisches. Die Auswirkungen heute und nachher werden aber ganz verschieden sein.

3. Das damalige Konzept des Nationalstrassennetzes, das auch dem Projekt Neufeld-Zubringer zugrunde lag, hat nach wie vor Gültigkeit. Nach diesem Grundkonzept sollen die Nationalstrassen die Städte umfahren, gleichzeitig aber auch Lösungen für die städtischen Verkehrsprobleme anbieten. Dieses System kennen wir ja eigentlich überall, in Zürich, in St. Gallen, in Basel, in Genf usw., und es scheint sich offensichtlich zu bewähren. Es gibt keinen guten Grund, hier plötzlich von diesem Grundkonzept abzuweichen.

4. Weder der Kanton noch die Stadt Bern unterstützen die Streichung – Sie haben diese Woche entsprechende Post

bekommen und sich die Argumentation der Berner Stadtregierung zu Gemüte führen können; ich hoffe, dass dies auch die Minderheit getan hat –, sondern sie beharren vorderhand auf der Beibehaltung des Zubringers Neufeld im Nationalstrassennetz. Es wäre nach Auffassung der Kommissionsmehrheit staatspolitisch wohl sehr ungeschickt, sich über den Willen des Kantons und insbesondere desjenigen der Stadtberner Regierung hinwegzusetzen. Es wäre zugleich verkehrspolitisch unklug, den Zubringer Neufeld – so quasi wie bei einem Schwingfest, mit einem «Kurzzug» oder einem «inneren Brienzer» – heute für immer aus Abschied und Traktanden fallen zu lassen. Zudem ist es weder Sache der Kommission noch dieses Rates, im vielfarbigen, vor allem rotgrünen Stadtberner «Krieg» Schiedsrichter zu spielen.

Aus all diesen Erwägungen beantragt Ihnen die Kommission mit 12 zu 8 Stimmen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Ich bitte Sie, sich der Mehrheit anzuschliessen.

Teuscher Franziska (G, BE): Herr Seiler hat gesagt, aus staatspolitischen Gründen müsse man die Stellungnahme der Stadtberner Regierung beachten. Wir gehen davon aus, dass die Legislative, das Stadtberner Parlament, die Vertretung der Stadtberner Bevölkerung, ist. Die Mehrheit im Stadtberner Parlament, alle Rot-Grün-Mitte-Parteien, stellt sich zurzeit immer noch hinter die Koalitionsvereinbarung, die festhält, dass man den Autobahn-Zubringer Neufeld definitiv streichen soll.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	115 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	57 Stimmen

Petitionen

Pétitions

97.2030

Petition Demokratischer Bund von Kosovo in der Schweiz

Teilnehmer an der Protestkundgebung in Bern vom 27. September 1997

Pétition Fédération démocratique du Kosovo en Suisse
Participants à la manifestation du 27 septembre 1997 à Berne

Lachat François (C, JU) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt und Begründung der Petition

Am 13. Oktober 1997 reichte der Demokratische Bund von Kosovo in der Schweiz eine Petition mit 9393 Unterschriften an die Bundesversammlung ein. Die Petition ist an die Schweizerische Bundesversammlung, an die Europäische Union und an die USA gerichtet. Die Empfänger werden auf die kritische Lage in Kosovo und auf die bisherigen Bemühungen, das Ziel eines unabhängigen Kosovo mit friedlichen Mitteln zu erreichen, aufmerksam gemacht. Die Weltgemein-

schaft verstehe heute die dortige Lage besser und habe auch die Notwendigkeit einer dringenden Unterstützung der Politik des passiven Widerstandes erkannt, bevor man sich dazu gezwungen sehe, zu anderen Mitteln zu greifen. Die Petition fordert:

1. die Anerkennung Kosovos als unabhängigen und neutralen Staat;
2. dringliche Massnahmen zur Durchsetzung des Vertrages zwischen Belgrad und Pristina über Schulen in Kosovo;
3. die Verknüpfung der Aufhebung der restlichen Sanktionen gegen Serbien mit der Lösung des Kosovo-Problems;
4. die Entmilitarisierung des serbischen Militärs und der Sondereinheiten in Kosovo;
5. die Unterstellung Kosovos unter internationalen Schutz;
6. die Eröffnung einer EU-Vertretung in Pristina.

Erwägungen der Kommission

Seitdem die APK mit der Vorberatung dieser Petition betraut wurde, hat sich die Lage in Kosovo laufend verändert. Die Kommission hat sich deshalb schon mehrere Male mit dieser Eingabe befasst. Eine erste Aussprache fand am 5. Januar 1998 statt. Schon damals zeigten sich die Kommissionsmitglieder stark beunruhigt über die Lage in Kosovo und stellten u. a. fest,

- dass sich die Anzeichen für eine politische Radikalisierung mehrten;
- dass die Bereitschaft zur offenen Konfrontation mit den serbischen Sicherheitsbehörden zunimmt;
- dass die vorliegenden Lösungsansätze nicht zum Ziel führten; so sei z. B. das am 1. September 1996 vereinbarte Schulabkommen zwischen Belgrad und Pristina bis jetzt tot Buchstabe geblieben;
- dass der führende Politiker Kosovos, der LDK-Vorsitzende Rugova, mit seiner moderaten Linie infolge fehlender Fortschritte in die Defensive geraten sei.

An ihrer Sitzung vom 6. und 7. April 1998 musste die Kommission leider feststellen, dass ihre zu Jahresbeginn geäusserten Befürchtungen mehr als begründet waren. Die schweren Unruhen in Kosovo von Ende Februar haben in dramatischer Weise die dortige explosive Lage deutlich gemacht. Der Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, Jean-Daniel Gerber, informierte die Kommission über die Umsetzung des im Juli 1997 mit der Bundesrepublik Jugoslawien abgeschlossenen Rückübernahmeabkommens. Direktor Gerber führte dabei aus, dass der Bundesrat aufgrund der heutigen Lage in Kosovo mit den Rückführungen weiterfahre, dabei aber die politischen Entwicklungen und auch mögliche Gefährdungen einzelner Rückkehrer genau im Auge behalten würde.

Die Vertreter des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA) unterrichteten die Kommission auch über die zurzeit laufenden internationalen Bemühungen um eine Entschärfung des Konflikts und um eine langfristige politische Lösung. Dabei wiesen sie auf die widersprüchlichen Signale hin, welche aus der jugoslawischen Hauptstadt kommen. Der Bereitschaft zur Umsetzung des Schulabkommens stehe die Tatsache gegenüber, dass der jugoslawische Präsident innenpolitisch mit der Durchführung eines Referendums über die internationale Kosovo-Vermittlung und mit der Aufnahme der ultranationalistischen Partei in die Regierung einen Kurs der Verhärtung steuere. Damit stünden auch die Chancen für die vermittelnde Tätigkeit der OSZE schlecht.

Die Vertreter des EDA informierten die Kommission auch über die Reaktionen auf den am 5. März 1998 im Rahmen der OSZE eingebrachten schweizerischen Vorschlag, eine internationale Kosovo-Konferenz einzuberufen. Obwohl heute in der europäischen Staatengemeinschaft Einvernehmen darüber bestehe, dass sich das Kosovo-Problem nur mittels international abgesprochener Anstrengungen lösen liesse, wird die Einberufung einer internationalen Kosovo-Konferenz im Moment noch als verfrüht erachtet. Auch wären die Chancen für eine Mitwirkung der Bundesrepublik Jugoslawien an einer solchen Konferenz gering. Die Kosovo-Albaner selber zählten vor allem auf den politischen und wirtschaftlichen Einfluss der USA und der EU, um Druck auf die

jugoslawische Führung zwecks Ingangsetzung von Gesprächen zwischen Belgrad und Pristina auszuüben.

Die Kommission war sich darüber einig, dass der Kosovo-Konflikt eine grosse Gefahr für den Frieden und die Sicherheit auf dem Balkan bilde und dass die Schweiz die internationalen Bemühungen um eine Lösung dieses Konflikts weiterhin tatkräftig und aktiv unterstützen sollte. Sie vertrat dabei die Auffassung,

- dass die Ereignisse in Kosovo, entgegen der Ansicht der Regierung in Belgrad, nicht eine innere Angelegenheit der Bundesrepublik Jugoslawien seien;
- dass die weitere Rückführung von abgewiesenen Asylbewerbern aus der Schweiz nach Kosovo, wenn überhaupt, mit grosser Umsicht zu erfolgen habe und auf keinen Fall Teil der serbischen Ausbürgerungsaktivitäten sein dürfe;
- dass der vollständigen Umsetzung des zwischen Belgrad und Pristina abgeschlossenen Schulabkommens grosse Dringlichkeit zukomme;
- dass die Gewährung einer substantiellen Autonomie für Kosovo im Rahmen der Bundesrepublik Jugoslawien und der von der Kontaktgruppe geforderte Rückzug der Polizeieinheiten des serbischen Innenministeriums wesentlich zu einer Entschärfung des Konflikts beitragen könnten und
- dass der 1996 gegenüber dem Geschäftsträger der Botschaft der Bundesrepublik Jugoslawien in Bern gemachte Vorschlag einer Begegnung zwischen einer jugoslawischen und einer schweizerischen Parlamentarierdelegation zur Erörterung des Problems und im Hinblick auf einen Beitrag zu einer politischen Lösung nach wie vor aktuell sei.

Lachat François (C, JU) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Contenu et développement de la pétition

Le 13 octobre 1997, après avoir recueilli 9393 signatures, la Fédération démocratique du Kosovo en Suisse a adressé une pétition à l'Assemblée fédérale. Egalement destinée à l'Union européenne et aux Etats-Unis, cette pétition met en évidence la situation critique qui règne au Kosovo et les efforts entrepris jusqu'à présent pour atteindre l'indépendance de celui-ci par des moyens pacifiques. A l'heure actuelle, la communauté internationale arrive à mieux cerner la situation de ce pays, reconnaissant qu'il est urgent d'apporter un soutien à une politique de résistance passive, avant de se voir contrainte à employer d'autres moyens. Les auteurs de la pétition demandent:

1. la reconnaissance du Kosovo en tant qu'Etat indépendant et neutre;
2. des mesures urgentes visant à faire appliquer l'accord sur les écoles au Kosovo entre Belgrade et Pristina;
3. la levée conditionnelle du reste des sanctions contre la Serbie à la solution du problème kosovar;
4. la démilitarisation des troupes serbes et des unités spéciales basées au Kosovo;
5. le placement du Kosovo sous la protection internationale;
6. l'ouverture d'une représentation de l'UE à Pristina.

Considérations de la commission

Depuis que la CPE a été chargée de l'examen préliminaire de la présente pétition, la situation au Kosovo a sans cesse évolué. C'est donc à plusieurs reprises que la commission s'est penchée sur la présente pétition. Réunie une première fois le 5 janvier 1998, les membres de la commission ont exprimé leur inquiétude au sujet de la situation du Kosovo et ils ont notamment constaté que:

- les signes d'une politique de radicalisation croissante se multiplient;
- la confrontation ouverte avec les forces de sécurité serbes s'accroît;
- les solutions envisagées n'aboutissent pas: ainsi l'accord sur les écoles, conclu le 1er septembre 1996 entre Belgrade et Pristina, est resté lettre morte jusqu'à ce jour;
- la figure de proue du Kosovo, M. Rugova, chef de la LDK, se trouve sur la défensive, du fait de l'absence de progrès de sa politique modérée.

Une nouvelle fois, à sa séance des 6 et 7 avril 1998, la commission a malheureusement dû constater que les craintes exprimées en début d'année étaient plus que fondées. Les troubles sérieux survenus au Kosovo à la fin du mois de février ont mis clairement en évidence, et ce d'une façon dramatique, la situation explosive qui y règne. Le directeur de l'Office fédéral des réfugiés, M. Jean-Daniel Gerber, a informé la commission sur l'application de l'accord sur la réadmission, conclu en juillet 1997 avec la République fédérale de Yougoslavie. En substance, il a précisé que le Conseil fédéral maintient certes sa politique de renvoi en tenant compte de la situation actuelle au Kosovo, mais que, en raison des développements politiques et des risques que certaines personnes encouraient, il suit avec beaucoup d'attention l'évolution de la situation.

Les représentants du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) ont informé la commission également des efforts internationaux actuellement entrepris en vue, d'une part, de désamorcer le conflit et, d'autre part, de trouver une solution politique à long terme. Ils ont aussi fait état des signaux contradictoires émis par la capitale yougoslave. La volonté d'appliquer l'accord sur l'enseignement est opposée au fait que le président yougoslave a durci ses positions sur le plan de la politique intérieure, en procédant à un référendum sur la médiation internationale du Kosovo et en admettant des partis ultranationalistes au sein du Gouvernement. Les chances de médiation de l'OSCE apparaissent dès lors précaires.

Par ailleurs, les représentants du DFAE ont communiqué à la commission les réactions suscitées par la proposition soumise par la Suisse, le 5 mars 1998, dans le cadre de l'OSCE, visant à mettre en place une Conférence internationale sur le Kosovo. Bien que la communauté des Etats européens soit actuellement unanime sur le fait que le problème du Kosovo ne pourra être résolu qu'au moyen d'efforts internationaux communs, elle estime néanmoins qu'une conférence internationale serait quelque peu prématurée. De plus, les chances de participation de la République fédérale de Yougoslavie à une telle conférence seraient minimes. Par ailleurs, les Albains du Kosovo comptent davantage sur l'influence politique des Etats-Unis et de l'Union européenne pour exercer une pression sur le Gouvernement yougoslave en vue d'engager le dialogue entre Belgrade et Pristina.

La commission est donc unanime sur le fait que le conflit du Kosovo constitue une importante menace pour la paix et la sécurité dans la région des Balkans et que la Suisse doit continuer à soutenir activement les efforts internationaux en vue de trouver une solution à ce conflit. Par ailleurs, elle estime que:

- les événements au Kosovo, contrairement à l'avis émis par le Gouvernement de Belgrade, ne relèvent pas des affaires internes de la République fédérale de Yougoslavie;
- d'autres renvois de requérants d'asile déboutés doivent être effectués avec la plus grande prudence et ne doivent, en aucun cas, conforter les Serbes dans leurs activités en matière de déchéance de nationalité;
- l'accord sur l'enseignement conclu entre Belgrade et Pristina doit être intégralement appliqué, et ce de toute urgence;
- la garantie d'une autonomie substantielle du Kosovo dans le cadre de la République fédérale de Yougoslavie et le retrait des unités de police du Ministère de l'intérieur serbe, demandés par le Groupe de contact, pourraient contribuer, dans une large mesure, à désamorcer le conflit;
- la proposition faite en 1996 au chargé d'affaires de l'ambassade de la République fédérale de Yougoslavie, à Berne, est plus que jamais actuelle, à savoir d'organiser une rencontre entre une délégation du Parlement yougoslave et une du Parlement suisse, afin d'élucider le problème et de participer à la recherche d'une solution politique.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 6 Stimmen:

Mehrheit

Die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme überweisen, verbunden mit der Empfehlung, seine Mitwirkung an den in-

ternationalen Bemühungen um eine Lösung des Kosovo-Problems intensiviert weiterzuführen.

Minderheit

(Schlüer, Frey Walter, Moser, Schmied Walter, Rychen, Wittenwiler)

Die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme überweisen. (Rest streichen)

Proposition de la commission

La commission propose, par 13 voix contre 6:

Majorité

Transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte, en lui recommandant de continuer à participer activement aux efforts internationaux en vue de trouver une solution au problème du Kosovo.

Minorité

(Schlüer, Frey Walter, Moser, Schmied Walter, Rychen, Wittenwiler)

Transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte. (Biffer le reste)

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

137 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

32 Stimmen

98.2000

Petition Rickli Markus

Neat-Finanzierung durch Steueramnestie-Erträge

Pétition Rickli Markus

Amnistie fiscale pour la NLFA

Hämmerle Andrea (S, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 17. März 1995 reichte 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 schielen 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 zufließen 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 leistungsabhängige 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 beschlossen 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.

Hämmerle Andrea (S, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

1. Le 17 mars 1995, 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 les montants que rapporterait l'amnistie fiscale devraient être versés 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» sur l'argent remis au jour et d'éveiller ainsi de nouveaux 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 la taxe 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

Pétition Egger Gil Dritte Autobahnspur zwischen Genf und Lausanne

Pétition Egger Gil Troisième voie sur l'autoroute entre Genève et Lausanne

Hämmerle Andrea (S, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Anliegen der Petenten

Am 3. Juni 1997 reichte Gil Egger eine mit 17 299 Unterschriften versehene Petition ein, die von der Bundesversammlung sowie «von allen betroffenen Instanzen» verlangt, zu veranlassen, dass der Bau einer dritten Spur in beiden Richtungen der Autobahn Genf–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 Genf–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 Reali-

sierung der «Bahn 2000» auf den Ausbau bestehender Autobahnabschnitte zu verzichten. Dies gilt auch für den A1-Abschnitt zwischen Genf und Lausanne. Ebenso hat der Nationalrat am 18. Dezember 1995 mit 93 zu 66 Stimmen und 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 Nationalstrassenbauprogramm 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 geniesst. In den Augen der Kommission kann zurzeit die Verbreiterung irgendeines Nationalstrassenabschnittes kein Thema sein.

Hämmerle Andrea (S, 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, 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 Lausanne–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 contre 66 voix 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 Zürich. 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 (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

Pétition Schlaepfer Arnold

Finanzierung

schwerer und dauerhafter Infrastrukturen

Pétition Schlaepfer Arnold

Financement

d'infrastructures lourdes et durables

Hämmerle Andrea (S, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. 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.

2. Kommissionsberatungen

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 Verlagerung 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.

Hämmerle Andrea (S, 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 24 septembre 1997, Arnold Schlaepfer a remis une pétition, dans laquelle il propose que les réserves d'or de la Banque nationale suisse (BNS) 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.

2. Délibérations de la commission

La commission partage les remarques du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), 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 (pour un tiers), puis aux cantons (pour 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'usager 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 «Infrastruc-

ture 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

98.2006

Petition Wälchli Philipp Verbesserungen im Aktienrecht

Pétition Wälchli Philipp Modification du droit des sociétés anonymes

von Felten Margrith (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt und Begründung der Petition

Der Petent fordert die Räte mit seiner Petition vom 6. November 1996 insbesondere auf, im Gesellschaftsrecht verschiedene Änderungen vorzunehmen. Im Bereich des Rechts der Gesellschaften mit beschränkter Haftung fordert der Petent die Anhebung oder Streichung der Höchstgrenze des Stammkapitals, die Harmonisierung der formellen und materiellen Gesetzesbestimmungen mit dem Recht der Aktiengesellschaften sowie eine Erleichterung der Umwandlung ohne Liquidation in eine Aktiengesellschaft.

Im Bereich des Rechts der Aktiengesellschaften verweist der Petent darauf, dass das Einzelaktionariat zwar rechtlich nicht vorgesehen sei, de facto aber toleriert werde. Hinter dem geltenden Recht stehe die Vorstellung einer Gesellschaft mit vielen natürlichen Personen als Aktionariat, welche wirklichkeitsfremd sei. Insbesondere werde der Fall nicht berücksichtigt, dass eine juristische Person, etwa eine Holding, eine Tochtergesellschaft gründe und somit einzige Aktionärin bleibe. Deshalb fordert er die Zulassung und ausdrückliche Regelung des Einzelaktionariats. Ebenso verlangt er die Aufhebung des Erfordernisses des Schweizer Bürgerrechts für Mitglieder des Verwaltungsrates.

Des weiteren fordert Herr Wälchli die Klärung des Vertretungsanspruchs der Partizipanten, da der Wortlaut des Gesetzes unklar sei. Nötig sei auch die Einführung eines entsprechenden Vertretungsanspruchs der Obligationäre und die Regelung des Falles, dass verschiedene von einer AG ausgegebene Papiere in Umlauf sind, von denen nur einige börsenkotiert sind. Der Petent fordert weiter, dass Publikationspflichten und Rechnungslegungsvorschriften modernisiert und international harmonisiert werden. Eine Regelung für Verwaltungsratsmitglieder, die nicht Aktionäre sind, solle eingeführt werden, da auch hier der Wortlaut des Gesetzes höchst verwirlich sei. Schliesslich verlangt er, dass die Unterscheidung von Publikums- und Privataktiengesellschaften geprüft wird.

2. Stellungnahme der Kommission

Die Kommission behandelte die Petition an ihrer Sitzung vom 5. Mai 1998. Gestützt auf die Äusserungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes kam sie zu folgendem Ergebnis:

2.1 Recht der Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Ein vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebener Expertenentwurf für die Revision des Rechtes der GmbH wurde von den Experten 1997 publiziert.

In Übereinstimmung mit dem Petenten schlagen die Experten die Streichung der Höchstgrenze des Stammkapitals vor. In verschiedenen Bereichen wird auch eine Harmonisierung des GmbH-Rechts mit dem neuen Aktienrechts angestrebt. Mit einer Praxisänderung hat das Eidgenössische Amt für das Handelsregister bereits 1993 die liquidationslose Umwandlung von Gesellschaften mit beschränkter Haftung in Aktiengesellschaften ermöglicht.

Der Expertenentwurf für eine Revision des GmbH-Rechts bedarf noch bestimmter Ergänzungen. Der überarbeitete Vorentwurf sollte bis Mitte 1998 vorliegen.

2.2 Aktienrecht

Das Aktienrecht wurde 1991 revidiert. Das neue Recht ist am 1. Juli 1992 in Kraft gesetzt worden. Eine weitere Revision des Aktienrechts erscheint zurzeit grundsätzlich nicht prioritär. Es wird jedoch vom Bundesamt für Justiz in Zusammenarbeit mit Experten noch abgeklärt werden, ob in Verbindung mit der Reform des GmbH-Rechts auch einzelne Punkte der Regeln der Aktiengesellschaft zu modifizieren sind. Dabei sind namentlich die Fragen der Zulassung der Einpersonengesellschaft und des Verzichts auf das Erfordernis des Schweizer Bürgerrechts für die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungsrates zu prüfen.

Die Unterscheidung von Publikums- und Privatgesellschaften und die massgebenden Vorschriften bei der Ausgabe von börsenkotierten und nicht kotierten Aktien durch dieselbe Gesellschaft wurden vom Parlament bei der Neuregelung der Vinkulierung sehr ausführlich diskutiert. Die getroffene Regelung erscheint durchaus sachgerecht und bedarf keiner erneuten Überprüfung.

Auf die vom Gesetzgeber getroffenen Entscheidungen zur Vertretungen der Eigentümer verschiedener Wertpapiere im Verwaltungsrat, zu Aktionärsbindungsverträgen (das Parlament hat aus verschiedenen Gründen eine gesetzliche Regelung ausdrücklich verworfen) und zu Formvorschriften ist ebenfalls nicht zurückzukommen.

Die Zulassung von Nebenleistungspflichten widerspricht der rechtlichen Konzeption der Aktiengesellschaft als reine Kapitalgesellschaft. Die Möglichkeit und der Inhalt von Nebenleistungspflichten wird aber im Rahmen der GmbH-Revision für diese Rechtsform zu erörtern sein.

Was die Regelung der Rechnungslegung betrifft, hat Herr Bundesrat Arnold Koller bereits 1995 eine Expertenkommission eingesetzt und mit der Erarbeitung neuer gesetzlicher Normen beauftragt. Dabei sollen insbesondere auch die bestehenden internationalen Rechnungslegungsstandards berücksichtigt werden. Ein erster Revisionsvorschlag kann voraussichtlich noch 1998 vorgelegt werden.

Bei jedem Gesetz zeigen sich in der Rechtsanwendung Lücken und Unklarheiten, so auch im revidierten Aktienrecht. Die heute bekannten Anwendungsfragen dürfen aber der Lehre und Rechtsprechung überlassen bleiben.

von Felten Margrith (S, BS) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

1. Texte et développement de la pétition

Par le biais de sa pétition du 6 novembre 1996, le pétitionnaire demande aux Conseils de procéder à diverses modifications dans le cadre du droit des sociétés. C'est ainsi que, dans le domaine du droit des sociétés à responsabilité limitée, le pétitionnaire exige le relèvement ou la suppression de la limite maximale du capital social, l'harmonisation des dispositions légales formelles et matérielles avec le droit des sociétés anonymes ainsi qu'un allègement de la conversion sans liquidation en une société anonyme.

Dans le domaine du droit des sociétés anonymes, le pétitionnaire souligne que l'actionnariat unique n'est certes pas prévu sur le plan du droit, mais est toléré de facto. Le droit en vigueur a été élaboré sur la base d'une conception d'une société dont l'actionnariat compte de nombreuses personnes physiques, ce qui ne correspond pas à la réalité. En particulier, la législation ne prévoit pas le cas dans lequel une personne juridique, par exemple un holding, fonderait une filiale dont elle demeurerait la seule actionnaire. Le pétitionnaire

demande que l'actionnariat unique soit prévu par la loi et qu'il fasse l'objet d'une réglementation explicite. Il souhaite également la suppression de l'exigence concernant la citoyenneté suisse pour les membres du conseil d'administration.

Par ailleurs, M. Wälchli demande que le droit de représentation des participants soit précisé, jugeant peu explicites les dispositions légales y relatives. Le pétitionnaire se déclare également en faveur de l'introduction, d'une part, d'un droit de représentation correspondant pour les détenteurs d'obligations et, d'autre part, d'une réglementation des cas où parmi divers titres en circulation émis par une SA, seuls quelques-uns d'entre eux sont cotés en bourse. M. Wälchli souhaite en outre que les obligations de publication et les prescriptions concernant la présentation des comptes soient modernisées et harmonisées sur le plan international. Une réglementation pour les membres de conseils d'administration qui ne sont pas actionnaires devrait être introduite, vu l'extrême manque de clarté de la loi dans ce domaine également. Enfin, le pétitionnaire demande que l'introduction éventuelle d'une différenciation des sociétés anonymes publiques et privées soit examinée.

2. Prise de position de la commission

La commission a traité la pétition lors de sa séance du 5 mai 1998. En l'occurrence, elle est parvenue aux conclusions suivantes sur la base des déclarations du Département fédéral de justice et police:

2.1 Droit de la société à responsabilité limitée

Un projet d'experts pour la révision du droit des SARL, élaboré sur la base d'un mandat donné par l'Office fédéral de la justice, a été publié par les experts 1997.

Les experts interrogés adhèrent aux vues du pétitionnaire dans la mesure où ils proposent la suppression de la limite maximale du capital social. Dans de nombreux domaines, une harmonisation du droit des SARL avec le nouveau droit des sociétés anonymes est également prévue.

Depuis 1993, grâce à une modification de sa pratique, l'Office fédéral du registre du commerce permet la conversion sans liquidation des sociétés à responsabilité limitée en sociétés anonymes.

Certains compléments doivent être encore apportés au projet de révision du droit des SARL, élaboré par des experts. L'avant-projet sera probablement présenté en été 1998.

2.2 Droit des sociétés anonymes

Le droit des sociétés anonymes a été révisé en 1991. Le nouveau droit est entré en vigueur le 1er juillet 1992. La commission ne considère pas une nouvelle révision de cette législation comme un objectif prioritaire. Néanmoins, l'Office fédéral de la justice examinera encore, avec le concours d'experts, si, dans le cadre de la réforme du droit des SARL, il y a lieu de modifier également certains points de la législation sur les sociétés. En l'occurrence, la question de l'admission des sociétés unipersonnelles et la suppression de l'exigence concernant la citoyenneté suisse pour la majorité des membres des conseils d'administration doivent être examinées.

La différenciation entre les sociétés publiques et privées de même que les principales prescriptions concernant l'émission d'actions cotées ou non cotées en bourse par la même société a fait l'objet d'une discussion nourrie au sein du Parlement à l'occasion de l'édiction de la nouvelle réglementation des restrictions à la transmissibilité des actions. Aux yeux de la commission, ladite réglementation paraît adéquate et ne nécessite aucune révision.

La commission n'entend pas revenir non plus sur les décisions prises par le législateur dans les domaines de la représentation des détenteurs de divers titres au sein des conseils d'administration, des contrats liant les actionnaires (le Parlement a renoncé expressément à la formulation de dispositions légales en la matière, et ce pour diverses raisons) et des prescriptions concernant la forme.

L'admission d'obligations accessoires va à l'encontre de la conception juridique de la société anonyme comme une société de capitaux pure et simple. L'introduction et l'objet d'éventuelles obligations accessoires devront cependant être examinés dans le cadre de la révision du droit des SARL pour ce domaine.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la présentation des comptes, M. Arnold Koller, conseiller fédéral avait institué, en 1995 déjà, une commission d'experts chargée de l'élaboration de nouvelles normes légales, et ce également sur la base des standards internationaux actuels de présentation des comptes. Selon toute prévision, un premier projet de révision pourra être présenté encore cette année. Dans le domaine de l'application du droit, chaque loi présente des lacunes et des imprécisions; le nouveau droit des sociétés anonymes n'échappe pas à cette règle. Toutefois, selon la commission, la doctrine et la jurisprudence sont à même de régler les questions d'application qui se posent actuellement.

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

98.2007

Petition Wälchli Philipp Bundesgesetz über die Anerkennung der Schiedsgerichtsbarkeit und anderer Verfahren der aussergerichtlichen Streitbeilegung

Pétition Wälchli Philipp Loi fédérale sur la reconnaissance de l'arbitrage et d'autres procédures extrajudiciaires

von Felten Margrith (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt und Begründung der Petition

Am 23. Dezember 1996 reichte der Petent eine Petition ein, in der er dazu anregt, ein Bundesgesetz zu schaffen, das die Anerkennung von Verfahren zur aussergerichtlichen Streitbeilegung regelt. Die Petition solle eine Lücke schliessen, da in der Schweiz im Gegensatz zu anderen Ländern Verfahren zur aussergerichtlichen Streitbeilegung ein Schattendasein fristen würden.

Der Petent verlangt zunächst die Regelung der klassischen Schiedsgerichtsbarkeit durch ein allgemeines Gesetz. Im Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht (IPRG) und in den kantonalen Gesetzen sei dieser Bereich zwar weitgehend abgedeckt, es würden aber längerfristig Anpassungen des IPRG und anderer Gesetze erforderlich werden. Weiter sollen Ehrverletzungen und gewisse vermögensrechtliche Streitigkeiten ebenfalls der Schiedsgerichtsbarkeit unterstellt werden. Der Petent weist schliesslich darauf hin, dass eine Vielzahl von Fällen vor Gericht gelangt, die nicht unbedingt dorthin gehört und dem Gericht die nötige Zeit für wichtigere Fälle raubt.

Der Petent hat seiner Petition einen entsprechenden Gesetzesentwurf als Beispiel beigelegt.

2. Stellungnahme des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat sich in seiner Stellungnahme wie folgt geäussert:

Auf nationaler Ebene ist zu erwähnen, dass die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren am 27. März 1969 das Konkordat über die Schiedsgerichtsbarkeit (SR

279) angenommen hat, dem inzwischen alle Kantone beigegetreten sind. Auf internationaler Ebene ist die Schiedsgerichtsbarkeit im 12. Kapitel des IPRG geregelt.

Der Gesetzesentwurf des Petenten bringt nur in bezug auf das Strafrecht eine Neuerung, indem er Ehrverletzungssachen einbezieht (Art. 2). Artikel 5 des erwähnten Konkordats und Artikel 177 IPRG äussern sich indessen schlüssig über die schiedsfähigen Streitigkeiten, so dass es nicht notwendig ist, über den Umweg eines neuen Bundesgesetzes eine Ergänzung anzufügen.

Gleiches gilt für die Anerkennung von Verfahren (Art. 17–19 des Entwurfs). Artikel 44 des Konkordats und Artikel 194 IPRG, der auf das New Yorker Übereinkommen vom 10. Juni 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche (SR 0.277.12) verweist, haben die Aufgabe der Praktiker wesentlich vereinfacht und sich bewährt. Ein neues Bundesgesetz würde die Arbeit der Praktiker lediglich komplizieren.

Der Petent schlägt im übrigen die Einführung einer bundesrechtlichen Regelung der Schlichtung vor. Auch in diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass alle Kantone Schlichtungsverfahren kennen, sei es durch den Friedensrichter oder durch den Vermittler bzw. «conciliateur». Dem ist beizufügen, dass die schweizerische Gesetzgebung – wie die Petition selbst hervorhebt – dem Aussöhnungsverfahren einen weiten Raum beimisst. Das ist insbesondere im sehr sensiblen Bereich der Familie (eheliche Gemeinschaften, Art. 171 ZGB) aber auch im Miet- und Pachtrecht der Fall (Art. 274c, 274b Abs. 1; 301 OR). Schliesslich ist zu bemerken, dass die Bundesverfassung den Kantonen vorschreibt, für Streitigkeiten aus Verträgen zwischen Letztverbrauchern und Anbietern ein Schlichtungsverfahren vorzusehen (Art. 31sexies). Aus den erwähnten Gründen hält es das EJPD weder für geboten noch für angebracht, ein Spezialgesetz für die in der Petition erwähnten Gebiete zu erlassen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich mit der vorliegenden Petition am 5. Mai 1998. Sie schloss sich den Erwägungen des EJPD an.

von Felten Margrith (S, BS) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

1. Texte et développement de la pétition

Le 23 décembre 1996, le pétitionnaire a déposé une pétition dans laquelle il suggère l'édiction d'une loi fédérale qui réglemente la reconnaissance de procédures extrajudiciaires. Cette pétition devrait ainsi permettre de combler un vide juridique, étant donné qu'en Suisse, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, les procédures extrajudiciaires revêtent une importance minime.

Selon le pétitionnaire, il conviendrait tout d'abord de réglementer les procédures d'arbitrage classiques dans une loi à caractère général. Ce domaine est certes régi dans une grande mesure par la loi fédérale sur le droit international privé (LDIP) ainsi que par les législations cantonales; cependant, des adaptations à long terme de la LDIP de même que d'autres lois s'avèrent nécessaires. L'atteinte à l'honneur devrait par ailleurs être soumise à une procédure d'arbitrage; de même que certains litiges d'ordre pécuniaire. Le pétitionnaire signale encore, dans sa pétition, qu'un grand nombre d'affaires, qui ne devraient pas être en fait du ressort de la justice, sont portées devant les tribunaux, empêchant par là ceux-ci de se consacrer à des affaires plus importantes.

M. Wälchli a joint à sa pétition un projet de loi à titre d'exemple.

2. Avis du Département fédéral de justice et police

Dans sa prise de position, le Département fédéral de justice et police s'est prononcé comme suit:

Sur le plan national, il convient de rappeler que la Conférence des chefs de départements cantonaux de justice et police a adopté, le 27 mars 1969, le Concordat sur l'arbitrage (RS 279). A ce jour, tous les cantons suisses sont parties audit concordat. Sur le plan international, c'est le chapitre 12 de la

loi fédérale sur le droit international privé (LDIP; RS 291) qui régit l'arbitrage.

En ce qui concerne l'arbitrabilité des litiges, le projet n'apporte de nouveautés qu'en matière pénale, dans la mesure où il prévoit l'arbitrage pour les affaires d'atteinte à l'honneur (art. 2). Or, tant l'article 5 du concordat que l'article 177 LDIP sont suffisamment explicites sur les litiges susceptibles d'être soumis à l'arbitrage sans qu'il soit pour autant nécessaire d'y ajouter un complément par le biais d'une nouvelle loi fédérale.

Il en va de même de la reconnaissance (art. 17–19 du projet). L'article 44 du concordat et l'article 194 LDIP qui, en matière de reconnaissance et d'exécution des sentences arbitrales, renvoie à la Convention de New York du 10 juin 1958 (RS 0.277.12), continuent à faire leurs preuves. Une nouvelle loi fédérale ne ferait que compliquer le travail des praticiens pour lesquels ces deux textes légaux ont grandement simplifié la tâche.

Le pétitionnaire propose en outre d'instituer un système fédéral de conciliation. Ici aussi, il faut relever que tous les cantons connaissent d'une façon ou d'une autre la conciliation, que ce soit par des juges de paix ou des conciliateurs. A cela s'ajoute le fait que, comme le relève la pétition elle-même, la législation fédérale fait une large place à la procédure de conciliation, notamment dans le domaine très sensible de la famille (protection de l'union conjugale, 171 CC), et celui du bail à loyer ou à ferme (art. 274c, 274b al. 1er; 301 CO). On ajoutera encore que la Constitution fédérale (art. 31sexies) demande aux cantons d'établir une procédure de conciliation en matière de différends qui découlent de contrats conclus entre consommateurs finaux et fournisseurs.

Au vu des considérations précédentes, il ne paraît ni nécessaire ni opportun, aux yeux du DFJP, d'édicter une loi spéciale dans les domaines évoqués par la pétition.

Considérations de la commission

La commission, après avoir examiné la présente pétition le 5 mai 1998, a adhéré aux vues du DFJP.

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

98.2012

Petition Jugendsession 1996 Familienfreundliche Arbeitsmodelle

Pétition Session des jeunes 1996 Modèles de travail en faveur de la famille

Stucky Georg (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt und Begründung der Petition

Die von der Jugendsession am 9. November 1996 mit 113 zu 36 Stimmen verabschiedete Petition fordert das Parlament auf, ein Gesetz zu erlassen, das den Bund verpflichtet, mit den Sozialpartnern familienfreundliche Arbeitsmodelle zu schaffen, welche eine optimale Arbeitsteilung ermöglichen. In unserer heutigen Konsum- und Leistungsgesellschaft haben es viele Jugendliche immer schwerer, sich zu behaupten. Der Griff zu den Drogen als einfachster Weg zur Verdrängung eigener Probleme liegt deshalb nahe. Die Familie

als die kleinstmögliche Zelle gesellschaftlichen Lebens soll gefördert werden. Im kleinen Kreis kann dem Kind Geborgenheit und Integration vermittelt werden. Der dazu nötige Freiraum kann durch eine optimale Arbeitsteilung geschaffen werden (Teilzeitpensum, finanzielle Unterstützung usw.).

Stellungnahme des EVD vom 21. Februar 1997

Die Teilzeitarbeit gehört in der Schweiz bereits zur Realität; sie hat sich seit einigen Jahren beträchtlich entwickelt. Rund zwei Drittel der Erwerbstätigen machen von einem flexiblen Arbeitsmodus und 27,6 Prozent von ihnen von Teilzeitarbeit im eigentlichen Sinne Gebrauch. International gesehen ist gemäss Statistiken der OECD der Anteil der Teilzeitbeschäftigten nur in den Niederlanden höher als in der Schweiz.

Natürlich ist es wünschenswert, die Teilzeitarbeit noch weiter auszubauen. Die Möglichkeiten sind jedoch anscheinend recht beschränkt: Eine Untersuchung der Beratungsfirma Mc Kinsey bei mehreren Unternehmen hat gezeigt, dass nur 12 bis 13 Prozent der Vollzeitarbeitsplätze für eine Teilzeittätigkeit geeignet wären, die sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer zufriedenstellt, das heisst, dass diese Vollzeitarbeitsplätze sich an individuelle Arbeitszeitmodelle anpassen liessen und dass die Betroffenen an einer Teilzeitbeschäftigung interessiert sind.

Es muss festgehalten werden, dass es zwar an sich lobenswert ist, flexiblere Arbeitsmodelle zu fördern, um die Anwesenheitszeit der Eltern bei der Familie zu erhöhen, dass es jedoch ungerechtfertigt ist, davon das Risiko der Drogenabhängigkeit ihrer Kinder direkt abhängig zu machen. Die zeitweilige Abwesenheit der Eltern von zu Hause ist nicht eine der Hauptursachen des Drogenkonsums. Der direkte Zusammenhang zwischen Teilzeitarbeit und einem häufigeren Zusammensein der Eltern mit ihren Kindern ist ebensowenig nachgewiesen. Jede Person entscheidet selbst, wie sie ihre freie Zeit nutzt. Der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (Sake) zufolge führen nur 50 Prozent der Frauen und 6 Prozent der Männer familiäre Gründe als Hauptmotiv für eine Teilzeitbeschäftigung an.

Was die Arbeitsorganisation anbelangt, interveniert in der Schweiz der Staat in der Regel nicht direkt, sondern er überlässt es den Sozialpartnern, diese untereinander auszuhandeln. Der Bund beschränkt sich darauf, zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen beizutragen, indem er unter anderem versucht, Hindernisse abzubauen, die der Entwicklung der Teilzeitarbeit im Wege stehen. Es ist anzumerken, dass die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben nicht allein davon abhängt, ob Möglichkeiten der Teilzeitarbeit vorhanden sind. Auch die Entwicklung der sozialen Infrastruktur (Krippen, Ganztageschulen) spielt eine wichtige Rolle, und diese fällt in den Bereich der Gemeinden, der Unternehmen und der einzelnen Betroffenen.

Die Kommission für den Arbeitslosenversicherungsfonds hat einen Forschungsauftrag zur Ausarbeitung neuer Arbeitsmodelle vergeben. Diese haben zwei Bedingungen zu erfüllen: Sie müssen zum einen sowohl von Arbeitgebern als auch von Arbeitnehmern akzeptiert werden und zum anderen die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden Ende 1997 erwartet.

Aus diesen Gründen nehmen wir Ihre Petition zur Kenntnis und werden uns bemühen, die darin vertretenen Anliegen im Rahmen unserer Möglichkeiten in die erwähnten Projekte aufzunehmen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben warf dem Bundesrat in ihrer Sitzung vor, in seiner Antwort die Jugendlichen nicht ernst zu nehmen und nicht auf Aktualitäten einzugehen, wie sie die WAK-NR im Rahmen ihrer Beratungen zum Arbeitsgesetz besprochen hatte.

Die Kommission möchte auch die parlamentarische Arbeit hervorheben, die zur Förderung der Teilzeitarbeit unternommen worden ist. So sind verschiedene Vorstösse eingereicht worden, welche die Gleichbehandlung der Vollzeit- und der Teilzeitbeschäftigten zum Inhalt haben: Die parlamentarische Initiative Roth (97.411) fordert eine Besserstellung der

Teilzeitbeschäftigten, indem diese auch bei Nichtbetriebsunfällen obligatorisch für Taggelder und Renten versichert werden; die parlamentarische Initiative Zapfl (97.414) verfolgt das gleiche Ziel auf dem Gebiet der beruflichen Vorsorge und verlangt, dass der Koordinationsabzug entsprechend dem Beschäftigungsgrad gekürzt wird. Der Nationalrat hat diesen beiden Initiativen Folge gegeben. Im weiteren wurde der Bundesrat mit der Interpellation Nabholz (97.3161) beauftragt, abzuklären, ob die Teilzeitbeschäftigten nach dem Lohngleichheitsprinzip behandelt werden. Ausserdem weist die Kommission auch auf die Bedeutung der Motion der Grünen Fraktion hin (96.3640), welche den Bundesrat beauftragt, den Anteil der Teilzeitstellen in der Bundesverwaltung zu erhöhen. Mit dieser Massnahme könnte der Staat ein Zeichen setzen, indem er gerade solche Arbeitszeitmodelle einführen würde, die es ermöglichen, das Familien- und das Berufsleben miteinander zu vereinbaren.

Nicht behandelt wurde das von den Petenten vorgebrachte Argument, wonach die Arbeitszeit der Eltern und die Drogenabhängigkeit der Kinder miteinander in Verbindung stünden.

Stucky Georg (R, ZG) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Contenu et développement de la pétition

La pétition, adoptée par 113 voix contre 36 à l'occasion de la session des jeunes du 9 novembre 1996, demande que le Parlement promulgue une loi enjoignant à la Confédération, en collaboration avec les partenaires sociaux, de créer des emplois favorables aux familles permettant un partage optimal du travail.

Beaucoup de jeunes ont de plus en plus de difficultés à s'affirmer dans notre société de consommation qui a érigé la performance en valeur de référence. La tentation pour un jeune d'oublier ses problèmes personnels en recourant à la consommation de drogue est de ce fait vive. La famille, cellule de base de la vie sociale, doit être promue, car c'est là, précisément, que l'on peut susciter en l'enfant un sentiment de sécurité et d'appartenance à une communauté. Cet objectif peut être atteint grâce à un partage optimal du travail (travail à temps partiel, soutien financier, etc.).

Avis du DFE du 21 février 1997

Le travail à temps partiel fait déjà partie de la réalité en Suisse; il s'est considérablement développé depuis plusieurs années. Environ deux tiers des personnes actives occupées bénéficient d'un mode de travail flexible et 27,6 pour cent d'entre elles d'un travail à temps partiel à proprement parler. Sur le plan international, selon les statistiques de l'OCDE, seuls les Pays-Bas ont une part de travailleurs à temps partiel plus élevée que la Suisse.

Il est bien sûr souhaitable que l'on puisse encore étendre le travail à temps partiel. Toutefois, il semble que les possibilités soient assez limitées: une recherche effectuée par le bureau de consultants Mc Kinsey auprès de plusieurs entreprises a démontré que seules 12 à 13 pour cent des places de travail à plein temps se prêteraient à une solution de travail à temps partiel satisfaisante à la fois pour les employeurs et les travailleurs, ce qui veut dire que ces places de travail à plein temps puissent être adaptées à un ou plusieurs modèles individuels de temps de travail et que leurs titulaires soient intéressés par un travail à temps partiel.

Il est à préciser que, s'il est en soi louable de favoriser des modèles de travail plus souples afin de permettre une présence accrue des parents au domicile familial, il est quelque peu abusif de mettre un tel objectif en lien direct avec le risque de toxicomanie de leurs enfants. L'absence temporaire des parents au domicile familial ne figure pas parmi les principales causes de la consommation de drogue. Le lien direct entre le travail à temps partiel et une présence accrue des parents auprès de leurs enfants n'est pas davantage démontré. Chaque individu choisit librement l'utilisation qu'il fait du temps laissé à sa disposition. Selon l'enquête suisse sur la population active (ESPA), seuls 50 pour cent des femmes et 6 pour cent des hommes mentionnent des raisons d'ordre fa-

miliaire comme principale motivation en faveur d'une activité professionnelle à temps partiel.

En ce qui concerne le rôle de l'Etat dans le domaine de l'organisation du travail, en Suisse, la règle veut que celui-ci n'intervienne pas directement, mais laisse le champ libre à la discussion entre les partenaires sociaux. La Confédération se limite à contribuer à créer des conditions-cadres favorables en essayant, entre autres, de réduire les obstacles au développement du travail à temps partiel. Il est à noter qu'une combinaison de la vie familiale et de la vie professionnelle ne passe pas uniquement par l'existence de possibilités de travail à temps partiel. Le développement des infrastructures sociales (crèches, écoles de jour) joue également un rôle important et relève de l'initiative des communes, des entreprises et des individus.

La Commission du Fonds de l'assurance-chômage a confié un mandat de recherche portant sur l'élaboration de nouveaux modèles de travail. Ceux-ci devront remplir deux conditions, à savoir être acceptés à la fois par les employeurs et par les travailleurs, d'une part, et favoriser la création d'emplois, d'autre part. Les résultats de cette recherche sont attendus pour la fin 1997.

Pour les raisons avancées auparavant, nous prenons connaissance de votre pétition et nous nous efforcerons d'intégrer, dans la mesure de nos moyens, les préoccupations qu'elle exprime dans les projets susmentionnés.

Considérations de la commission

Au cours de sa séance, la Commission de l'économie et des redevances a reproché au Conseil fédéral de ne pas prendre au sérieux les jeunes dans sa réponse, en ne tenant pas compte de l'actualité comme l'avait fait la commission dans le cadre du traitement de la loi sur le travail.

La commission tient également à mettre en avant les travaux parlementaires en cours, favorisant le travail à temps partiel. A ce sujet, différentes initiatives parlementaires s'attachent à promouvoir une égalité de traitement entre travailleurs à plein temps et travailleurs à temps partiel. Ainsi, l'initiative parlementaire Roth (97.411) vise à améliorer la situation des personnes occupant une activité à temps partiel, afin que celles-ci soient assurées obligatoirement également lors d'accidents non professionnels pour les indemnités journalières et les prestations de rente. L'initiative parlementaire Zapfl (97.414) poursuit le même objectif dans le domaine de la prévoyance professionnelle, en demandant de réduire les déductions de coordination en fonction du degré d'occupation. Le Conseil national a décidé de donner suite à ces initiatives. L'interpellation Nabholz (97.3161), quant à elle, interroge le Conseil fédéral sur l'égalité des salaires lors du travail à temps partiel. De plus, la commission a relevé l'importance de la motion du groupe écologiste (96.3640) qui demande au Conseil fédéral de pourvoir à l'augmentation de la proportion de postes à temps partiel au sein de l'administration fédérale. En effet, cette motion permettrait à l'Etat de donner l'exemple, en introduisant justement des modèles de temps de travail favorisant une conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Cependant, l'argument avancé par les pétitionnaires qui lie le temps de travail des parents à des problèmes de toxicomanie chez leurs enfants n'a pas été retenu.

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

98.3149

Motion Suter
Europäische Integration.
Information des Parlamentes

Motion Suter
Intégration européenne.
Information du Parlement

Wortlaut der Motion vom 20. März 1998

Ich ersuche den Bundesrat, im Hinblick auf die parlamentarische Behandlung der Volksinitiative «Ja zu Europa!» dem Parlament folgende Entscheidungsgrundlagen vorzulegen:

1. einen regelmässigen Bericht über die Fortschritte in der europäischen Integration (Euro, Amsterdamer Vertrag, «Agenda 2000», Osterweiterung, Europakonferenz) und die Einschätzung des Bundesrates;
2. einen Bericht über den Einfluss der wirtschaftspolitischen Reformen in den 15 EU-Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion und deren Auswirkungen auf die Schweiz;
3. ein Inventar der innenpolitisch notwendigen Reformen im Falle eines EU-Beitritts der Schweiz (Institutionen, Politiken, Massnahmen);
4. einen integrationspolitischen Fahrplan, verbunden mit Massnahmen, wie der Bundesrat sein im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren definiertes strategisches Ziel des EU-Beitritts nebst den bilateralen Verhandlungen erreichen will.

Texte de la motion du 20 mars 1998

Nous chargeons le Conseil fédéral, en vue des débats parlementaires sur l'initiative populaire «Oui à l'Europe!», de présenter aux Chambres les bases de décision suivantes:

1. un rapport périodique sur les progrès de l'intégration européenne (euro, traité d'Amsterdam, «Agenda 2000», élargissement à l'est, Conférence européenne), assorti d'une appréciation de la situation;
2. un rapport sur l'impact des réformes économiques engagées par les quinze Etats membres de l'UE dans la perspective de l'Union économique et monétaire et sur leurs conséquences pour la Suisse;
3. un inventaire des réformes intérieures qui seraient nécessaires en cas d'adhésion de la Suisse à l'UE (institutions, politiques, mesures);
4. un exposé de la politique qu'il compte suivre – grandes lignes et mesures concrètes – pour atteindre son objectif stratégique décrit dans le rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante: adhérer à l'UE en sus des négociations bilatérales.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bangerter, Bühlmann, David, Gadiant, Grossenbacher, Kofmel, Loeb, Müller Erich, Nabholz, Tschopp, Vallender, Widmer, Zapfl, Zbinden (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Parlament braucht für seine Entscheidungsfindung über die schweizerische Integrationspolitik, und damit über die bilateralen sektoriellen Verhandlungen hinaus, einen Überblick über den aktuellen Stand der Integration und den innenpolitischen Reformbedarf. Deshalb sollte diese Darstellung ans Parlament regelmässig stattfinden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 22. April 1998 das EDA und das EVD beauftragt, ihm bis Ende 1998, in Zusammenarbeit mit allen betroffenen Bundesämtern, einen Integrationsbericht zu unterbreiten, der über die politischen, öko-

nomischen und finanziellen Auswirkungen eines allfälligen EU-Beitritts informiert und aufzeigt, welche Massnahmen – insbesondere im Bereich der Gesetzgebung, der staatlichen Institutionen, der demokratischen Entscheidungsprozesse und des föderativen Staatsaufbaus – hierfür notwendig sind. In diesem Bericht wird den Anliegen des Motionärs (Fortschritte in der europäischen Integration, Einfluss der Wirtschafts- und Währungsunion, Inventar der innenpolitisch notwendigen Reformen im Falle eines EU-Beitritts sowie Rahmenbedingungen eines integrationspolitischen Fahrplans) Rechnung getragen werden.

Der Bundesrat beabsichtigt, solche Integrationsberichte weiterhin bei Bedarf – und nicht «regelmässig», wie vom Motionär verlangt – vorzulegen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3012

Motion Hochreutener
Spitalfinanzierung.
Revision

Motion Hochreutener
Financement des hôpitaux.
Révision

Wortlaut der Motion vom 21. Januar 1998

Das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG) ist im Bereich der Spitalfinanzierung dahingehend zu ändern, dass:

1. der Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Spitälern auf der Basis von fairen Grundlagen verstärkt wird;
2. die stationäre, teilstationäre und die ambulante Behandlung gleichbehandelt werden;
3. der Systemwechsel sozial abgefedert wird und insbesondere kein Prämienschub entsteht.

Zu diesem Zweck soll der Bundesrat die notwendigen Änderungen des KVG, insbesondere der Artikel 41 und 49, im folgenden Sinne vornehmen:

Die geltende Spitalfinanzierung soll geändert werden. Den Kantonen soll die Möglichkeit gegeben werden, sich aus der Subventionierung der öffentlichen und öffentlich subventionierten Spitäler zurückzuziehen und die Vollkosten-Finanzierungsregel anzuwenden. Die gleiche Finanzierungsregel muss auch bei ausserkantonaler Hospitalisierung gelten.

Entscheidet sich ein Kanton für diese Lösung, hat er die Einhaltung der folgenden Voraussetzungen nachzuweisen:

– Die öffentlichen Spitäler sind als selbständige Rechtspersonen zu führen.

– Der Kanton verpflichtet sich, die durch Streichung der Spitalsubventionierung freiwerdenden Mittel vollumfänglich zur direkten oder indirekten Milderung der Krankenkassenprämienlast bzw. der Steuerbelastung der Bevölkerung einzusetzen. Die Verteilung der Mittel hat so zu erfolgen, dass die kantonalen Beiträge dem Gesundheitswesen nicht verlorengehen. Für die Bestimmung der Höhe der kantonalen Mittel gelten als Ausgangsbasis die kantonalen Aufwände für das Gesundheitswesen im Jahr 1997, welche der Entwicklung anzupassen sind.

– Der Kanton hat weiterhin die Aufgabe, mittels entsprechender Leistungsaufträge an die Anbieter eine umfassende Gesundheitsversorgung der Bevölkerung (inkl. Notfalldienst) sicherzustellen. Lehre und Forschung sowie die Überkapazitäten für Ausnahmezustände und Katastrophenvorsorge blei-

ben weiterhin öffentlich finanzierte Aufgaben, die nicht der Krankenversicherung belastet werden dürfen.

– Die Kantone sind dafür besorgt, dass die Prämienlast eine vom Bund festzulegende Höchstgrenze im Verhältnis zum Einkommen der Versicherten nicht übersteigt.

Texte de la motion du 21 janvier 1998

Les dispositions de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) portant sur le financement des hôpitaux doivent être modifiées de telle manière que:

1. la concurrence entre hôpitaux publics et privés soit renforcée sur une base équitable;
2. les modes de traitement hospitalier, semi-hospitalier et ambulatoire soient mis sur le même plan;
3. les incidences sociales du changement de système soient amorties; en particulier, aucune flambée des primes ne doit se produire.

A ces fins, le Conseil fédéral procédera aux modifications nécessaires de la LAMal, en particulier de ses articles 41 et 49, conformément aux principes suivants:

Les cantons doivent pouvoir renoncer au financement des hôpitaux publics ou subventionnés et appliquer la règle du financement des coûts totaux. La même règle doit être applicable également en cas d'hospitalisation à l'extérieur du canton.

Si un canton opte pour une telle solution, il est tenu de prouver qu'il respecte les conditions suivantes:

– Les hôpitaux publics doivent disposer de l'autonomie juridique.

– Le canton s'engage à affecter intégralement les fonds libérés par la suppression du subventionnement des hôpitaux à l'atténuation directe ou indirecte de la charge représentée par les primes de l'assurance-maladie ou de la charge fiscale de la population. La répartition de ces fonds doit se faire de telle manière que les contributions cantonales ne soient pas soustraites au domaine de la santé. Les dépenses cantonales en faveur de la santé en 1997 serviront de référence pour déterminer le montant des subventions cantonales, lequel doit être adapté à l'évolution des coûts.

– Le canton est tenu d'assurer à la population un système de santé adéquat (y compris un service des urgences) en conférant des mandats appropriés aux fournisseurs de prestations. L'enseignement et la recherche, de même que la prévention des catastrophes, resteront financés par l'Etat; leur coût ne doit pas être imputé à l'assurance-maladie.

– Les cantons veillent à ce que la charge représentée par les primes ne dépasse pas une proportion du revenu des assurés déterminée par la Confédération.

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 8. April 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 8 avril 1998*

Der Motionär schlägt eine grundlegende Revision der im KVG geregelten Spitalfinanzierung vor. Angesichts der Diskussionen in der Öffentlichkeit und in den Fachkreisen, die nicht zuletzt auf Grundsatzurteile des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes zur Subventionspflicht der Kantone bei ausserkantonaler Hospitalisierung zurückzuführen sind, ist es dem Bundesrat bewusst, dass die Frage der Spitalfinanzierung im Rahmen der für den Spätsommer 1998 angekündigten Vorlage zur Teilrevision des KVG einer Prüfung unterzogen werden muss. Zu diesem Zweck wurde eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Kantone, der Spitäler und der Versicherer eingesetzt. Ausserdem wurden Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft beigezogen. Die Arbeitsergebnisse werden gegebenenfalls in den Text der Botschaft des Bundesrates einfließen. Die vom Motionär gemachten Vorschläge können in diesem Rahmen geprüft werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Cavalli bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschohen – Renvoyé

98.3013

Motion Hochreutener Vorsorgeeinrichtungen. Spezielle Rechtsform

Motion Hochreutener Institutions de prévoyance. Forme juridique spéciale

Wortlaut der Motion vom 21. Januar 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, die zum Ziele hat, die heute im Schweizerischen Zivilgesetzbuch und im Obligationenrecht enthaltenen Gesetzestexte in das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) zu integrieren und für die Personalvorsorgeeinrichtungen eine neue, eigenständige Rechtsform zu errichten.

Texte de la motion du 21 janvier 1998

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres fédérales un projet de loi ayant pour objectif d'intégrer à la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité les dispositions contenues actuellement dans le Code civil et le Code des obligations et de créer une forme juridique nouvelle et autonome pour les institutions de prévoyance en faveur du personnel.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Angesichts der wirtschaftlichen Herausforderungen wird das Stiftungsrecht heute für die Vorsorgeeinrichtungen immer mehr zum «Bleifuss»; die Pensionskassen der Unternehmen werden manövrierunfähig. Mit der Einführung des Freizügigkeitsgesetzes und des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes fand eine Rechtsverzettlung statt. Es gilt nun, das im Grunde genommen gute Rahmengesetz des BVG auf Effizienz und Notwendigkeit zu überprüfen, zu straffen und in ein abgeschlossenes Ganzes zu giessen. Die gleichzeitige Schaffung einer speziellen Rechtsform für die Personalvorsorgeeinrichtungen könnte wesentlich dazu beitragen, den Pensionskassen ihre ursprüngliche Gestaltungsfreiheit und Eigenverantwortung zurückzugeben und eine grössere Rechtssicherheit zu erreichen.

Gestützt auf Artikel 34quater der Bundesverfassung und Artikel 48 Absatz 2 BVG müssen die Vorsorgeeinrichtungen die Rechtsform einer Stiftung oder einer Genossenschaft haben oder eine Einrichtung des öffentlichen Rechtes sein. Diese Regelung führte nicht nur dazu, dass in Artikel 89bis ZGB und in Artikel 331 OR spezielle Normen für die Personalvorsorgestiftungen eingeführt werden mussten. Die Rechtsform der Stiftung erweist sich heute, angesichts der Restrukturierung der Wirtschaft, als schwerfälliges Rechtsinstitut.

Angesichts der zahlreichen Anpassungen, die im Gefolge der Globalisierung und Liberalisierung in der Wirtschaft, aber auch durch das New Public Management in der Verwaltung, heute bei den Pensionskassen erfolgen, sollten den Vorsor-

geeinrichtungen nicht zusätzliche, aufwendige rechtsadministrative Hürden in den Weg gelegt werden. Wer die Vertragsfreiheit der Sozialpartner im Rahmen der Gestaltungsfreiheit gemäss Artikel 49 BVG gewährleisten will, der darf diese nicht über komplexe Rechtsnormen unnötig beeinträchtigen. Im Grunde genommen widerspricht die starre Rechtsform der Stiftung dem Grundsatz einer verantwortungsbewussten paritätischen Verwaltung der Personalvorsorgeeinrichtung. Ebenso stört die unterschiedliche Rechtsstellung der Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Institutionen, was insbesondere bei Privatisierungen von Teilen öffentlich-rechtlicher Institutionen zutage tritt. Mit der Schaffung eines adäquaten, einheitlichen Rechtskleides für Vorsorgeeinrichtungen könnten alle diese Widrig- und Unklarheiten beseitigt werden.

Eine spezielle Rechtsform für die Pensionskassen würde z. B. auch eine Regelung der Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen erleichtern. Andererseits könnten Überreglementierungen in den Verordnungen gekappt werden. Ein adäquates Rechtsinstitut könnte auch dazu beitragen, eine saubere Abgrenzung der Aufgabenteilung zwischen den Aufsichtsbehörden, der Kontrollstelle, dem versicherungstechnischen Experten und dem Anlagespezialisten herbeiführen, und dafür sorgen, dass die Verantwortlichkeiten der einzelnen Organe klarer zutage treten.

Anstatt eine komplexe Total- oder Teilrevision des BVG durchzuführen, könnte zur Effizienzsteigerung der Gesetzgebung ein etappenweises Vorgehen gewählt werden. Parallel zur Schaffung der neuen Rechtsform könnten z. B. in einem ersten Schritt eine Straffung und Vereinheitlichung der bestehenden Gesetze und Verordnungen vorgenommen werden und das bereits von der BVG-Kommission erarbeitete ursprüngliche 25-Punkte-Programm integriert werden. Schliesslich kann das Ganze zu einem einheitlichen Rahmengesetz zusammengefügt werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 25. März 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 25 mars 1998*

1. Mit Empfehlung 3 hat die GPK-SR den Bundesrat eingeladen, im Rahmen der BVG-Revision die Zweckmässigkeit eines Rechtserlasses zu prüfen, der sämtliche Bestimmungen über die berufliche Vorsorge zusammenfasst (vgl. «Die ausserparlamentarische Gesetzgebung im Rahmen der beruflichen Vorsorge: Bericht der GPK-SR vom 7. April 1995 auf der Grundlage einer Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle»; BBl 1995 IV 1260). In seiner Antwort führt der Bundesrat aus, dass diese Empfehlung eine methodische Frage der Rechtsetzung aufwirft. Er ist der Ansicht, dass man sich zunächst auf die BVG-Revision konzentrieren sollte. Anschliessend sind in einer zweiten Phase methodische Fragen im Rahmen der Gesetzgebung zu klären (vgl. Stellungnahme des Bundesrates vom 2. Oktober 1995 zum Bericht der GPK-SR; BBl 1995 IV 1308). An dieser Zielsetzung hat sich seither nichts geändert. So hat der Bundesrat am 23. September 1996 letztmals beschlossen, die 1. BVG-Revision zusammen mit der 11. AHV-Revision vorzulegen. Unter diesem Gesichtspunkt ist die BVG-Revision prioritär, besonders auch aufgrund parlamentarischer Vorstösse, die vom Bundesrat entgegengenommen worden sind.

2. Die Frage der speziellen Rechtsform für Vorsorgeeinrichtungen hält der Bundesrat für prüfenswert. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die jetzige Ausgestaltung der Rechtsformen für die Durchführung der beruflichen Vorsorge (Stiftungen, Genossenschaften oder Einrichtungen des öffentlichen Rechtes) nicht in allen Teilen zu befriedigen vermag, insbesondere bezüglich Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen. Diesem Anliegen soll im Rahmen einer Gesamtkodifikation Rechnung getragen werden. Dazu bedarf es aber vertiefter Abklärungen und auch einer Abstimmung mit der im Gang befindlichen Stiftungsrechtsrevision. Dieses Problem kann daher auch im Rahmen der Harmonisierung der Bestimmungen über die berufliche Vorsorge behandelt werden (vgl. Ziff. 1).

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3025

Motion Günter Kommission zur Untersuchung schwerer medizinischer Zwischenfälle

Motion Günter Institution d'une commission chargée d'enquêter sur les accidents médicaux

Wortlaut der Motion vom 22. Januar 1998

Der Bundesrat wird ersucht, eine Kommission zur Untersuchung medizinischer Zwischenfälle zu schaffen.

Die Kommission ersucht auf Antrag von Ärzten, Patienten (bzw. ihren Angehörigen) und Spital- oder Gesundheitsbehörden medizinische Zwischenfälle.

Sie klärt die Umstände und Ursachen von schweren medizinischen Zwischenfällen ab und führt zur Vermeidung ähnlicher Zwischenfälle eine Untersuchung durch.

Die Kommission ist mit einer entsprechenden Infrastruktur zu versehen.

Sobald der Hergang des Zwischenfalles in wesentlichen Zügen klar ist, berät die Kommission die behandelnden Ärzte, wie der entstandene Schaden minimiert oder gar behoben werden kann, und erstattet einen kurzen Vorbericht zuhanden des Bundesamtes.

Wesentliche Untersuchungsergebnisse, die für eine Verhütung von erneuten Zwischenfällen von Bedeutung sind und Sofortmassnahmen erfordern, werden dem Bundesamt in einem Bericht gemeldet, der entsprechende Empfehlungen enthält.

Die rechtliche Würdigung der Umstände und Ursachen ist nicht Sache der Untersuchung.

Texte de la motion du 22 janvier 1998

Le Conseil fédéral est prié d'instituer une commission chargée d'examiner les accidents médicaux.

Cette commission agira sur mandat des médecins, des patients ou de leurs proches, ainsi que des hôpitaux et des autorités sanitaires.

Elle aura pour tâche d'élucider les causes des erreurs médicales graves et des circonstances dans lesquelles elles se sont produites, dans le but de procéder à une analyse visant à éviter la répétition de telles fautes.

La commission disposera d'une infrastructure appropriée.

Dès que les causes principales de l'erreur médicale seront connues, la commission avisera le médecin traitant des moyens d'atténuer voire de réparer le dommage causé, et fera un bref rapport à l'intention de l'office fédéral.

Les principaux résultats de l'enquête permettant d'éviter des incidents similaires ou exigeant des mesures immédiates seront communiqués à l'office fédéral dans un rapport comprenant des recommandations appropriées.

L'appréciation juridique des causes de l'erreur médicale et des circonstances dans lesquelles elle s'est produite ne sera pas l'affaire de la commission.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Alder, von Allmen, Banga, Baumann Stephanie, Burgener, Carobbio, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Meier Samuel, Meyer Theo, Strahm, Thür, Tschäppät, Vollmer, Weber Agnes, Zbinden (25)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Vorstoss orientiert sich stark am Institut der Untersuchung von Flugunfällen (vgl. u. a. Luftfahrtgesetz Artikel 24ff. und Verordnung über die Untersuchung von Flugunfällen und schweren Vorfällen, Art. 18ff.). Diese Einrichtung hat sich für die Verbesserung der Flugsicherheit als sehr wertvoll erwiesen.

Ziel des Vorstosses ist nicht die rechtliche Beurteilung eines unglücklichen Ereignisses im Medizinalbereich, sondern die Verhütung der Wiederholung desselben oder eines ähnlichen Geschehens. Gegenüber der Untersuchung von Flugunfällen kommt im medizinischen Bereich die Beratung durch Experten dazu, wie ein entstandener Schaden allenfalls noch minimiert oder gar behoben werden kann.

Von Staates wegen erfolgte die Vorbeugung vor medizinischen Zwischenfällen bisher (neben der Ausbildung) vor allem durch Bestrafung allfällig erwischter Schuldiger. Es ist heute aber für ein modernes Sicherheitsverständnis unumgänglich, dass mehr Gewicht darauf gelegt wird, dass durch die Verbreitung des Wissens um die Entstehungsmechanismen eines Zwischenfalls die Anzahl der schwerwiegenden Ereignisse gesenkt wird. Eine diesbezügliche systematische Prophylaxe fehlt aber erstaunlicherweise heute vollständig. Obwohl die vorgeschlagene Kommission einen erheblichen Aufwand erfordern wird, ist sie sowohl aus ökonomischen wie auch aus menschlichen Gründen nötig. Jeder Zwischenfall verursacht neben dem menschlichen Leid extreme Kosten. Vorbeugung und Verhütung sind also auf jeden Fall kostendämpfend. Das vorgeschlagene Vorgehen bringt aber auch eine erhöhte Qualität der Medizin und stellt ein ausgezeichnetes Mittel der Qualitätskontrolle dar. Beides ist im Sinne des KVG.

Heute gibt es keinen Weg, auf welchem Warnungen vor neu als gefährlich erkannten Vorgehensweisen oder noch wenig bekannte oder neue Komplikationen einer Therapie oder Untersuchung zuverlässig unter den medizinischen Anwendern verbreitet werden.

Das Institut der Flugunfalluntersuchung demonstriert die hohe Wirksamkeit der Methode der raschen fachkompetenten Untersuchung nach einem Ergebnis. Es zeigt modellartig, wie eine moderne Zwischenfallverhütung funktionieren sollte. Es gilt nun, im Bereich der Medizin aus diesen Erfahrungen und Erkenntnissen ebenfalls die nötigen Schlüsse zu ziehen und zu handeln.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 20. Mai 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 20 mai 1998*

Der Bundesrat ist mit dem Motionär der Auffassung, dass medizinische Zwischenfälle untersucht und ausgewertet werden müssen, damit die sich daraus ergebenden Konsequenzen rasch und klar den interessierten Kreisen aber auch der Öffentlichkeit kommuniziert werden können.

Heute bestehen bereits diverse Einrichtungen, wie sie in der Motion gefordert werden:

– Die Interkantonale Kontrollstelle für Heilmittel (IKS) und das Bundesamt für Gesundheit (BAG) nehmen als Zulassungsbehörden in ihren jeweiligen Bereichen offiziell die Überwachung von Heilmittelnebenwirkungen (Pharmacovigilanz) in der Schweiz wahr und sind zugleich nationale Korrespondenten im Rahmen der Pharmacovigilanz der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Alle schwerwiegenden Vorkommnisse im Zusammenhang mit Heilmitteln werden hier gesammelt, analysiert und gegebenenfalls werden die erforderlichen Massnahmen getroffen.

– Im Bereich der Medizinprodukte sammelt das BAG aufgrund der Vigilance-Verpflichtung und gestützt auf Artikel 13 der Medizinprodukteverordnung vom 24. Januar 1996 bereits heute systematisch Vorkommnisse, die im Zusammenhang mit Medizinprodukten stehen oder stehen können; das BAG ist zudem über das Resultat von Abklärungen zu orientieren.

– Im Bereich der medizinischen Radiologie müssen technische Störfälle an die Aufsichtsbehörde (BAG) gemeldet werden. Gegebenenfalls wird eine Untersuchung durchgeführt.

– Seit Beginn dieses Jahres sind zudem alle Erbringer medizinischer Leistungen, welche durch die Sozialversicherungen gedeckt sind, verpflichtet, Massnahmen zur Sicherung und Förderung der Qualität zu ergreifen (Art. 58 KVG und Artikel 77 KVV sowie nach Ansicht der SUVA in Ableitung aus Artikel 48 und Artikel 54 UVG). Zu jedem Qualitätsmanagementsystem gehört, dass Fehler und Zwischenfälle protokolliert, analysiert und ihre Wiederholung durch Korrekturmassnahmen verhindert werden.

Im neuen Heilmittelgesetz ist eine dem Sinn der Motion entsprechende Regelung in den Bereichen Heilmittel, Blut, Transplantate und Medizinprodukte vorgesehen.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass durch die Zertifizierung der medizinischen Institutionen im Rahmen des schweizerischen Akkreditierungs-/Zertifizierungsprozesses eine weitere Verbesserung im Sinn des Motionärs vorgeschlagen wird. Dadurch lässt sich eine «Qualitätssicherung a priori» gewährleisten, und die Zahl von Zwischenfällen sollte damit wirksam reduziert werden. Dieser Prozess ist zurzeit im Aufbau; die Ergebnisse werden in den nächsten Jahren vorliegen und zeigen, wo allenfalls künftig Handlungsbedarf verbleibt und ob eine Kommission zur Untersuchung schwerer medizinischer Zwischenfälle eine sinnvolle Ergänzung des bestehenden und im Aufbau begriffenen Qualitätssicherungssystems darstellen könnte.

Der Bundesrat ist bereit abklären zu lassen, ob die bestehenden Rechtsgrundlagen genügen, um zusätzlich eine Kommission im Sinn des Motionärs einzusetzen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Hess Peter bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3147

Motion David **Kostensenkende Vertriebsformen** **für Medikamente**

Motion David **Formes de distribution** **de médicaments susceptibles** **d'en abaisser les coûts**

Wortlaut der Motion vom 20. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt:

1. sicherzustellen, dass das Binnenmarktgesetz bezüglich kostensenkender Vertriebsformen für Heilmittel nicht durch kantonale Verordnungen und/oder Verbotsverfügungen zum Schutze überhöhter Preisstrukturen im Medikamentenmarkt unterlaufen wird;
2. die von Wettbewerbskommission, Preisüberwacher und Krankenkassen geforderten sowie von Patientenorganisationen begrüßten neuen Formen des Heilmittelvertriebs für rezeptpflichtige Medikamente mit klaren Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen schweizweit zuzulassen.

Texte de la motion du 20 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé:

1. de prendre les mesures nécessaires pour que la loi sur le marché intérieur ne soit pas éludée par des ordonnances cantonales ni par des décisions d'interdiction qui protégeraient, en faisant obstacle à des formes de distribution pro-

pres à abaisser les coûts, des prix excessifs sur le marché des médicaments;

2. d'autoriser dans toute la Suisse, pour les médicaments délivrés sur ordonnance qui répondent à des exigences de qualité et de sécurité très claires, les nouvelles formes de distribution dont la mise en place est demandée par la Commission de la concurrence, par le préposé à la surveillance des prix et par les caisses d'assurance-maladie et que les associations de patients appellent de leurs vœux.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Der Bundesrat hat ein neues Heilmittelgesetz in Ausarbeitung, das eine Liberalisierung und Vereinheitlichung der Heilmittelgesetzgebung in der Schweiz zum Ziel hat. So sollen u. a. Parallelimporte ermöglicht und die Zulassung von neuen Medikamentenvertriebsformen auf eidgenössischer Ebene geregelt werden.

Mit innovativen Initiativen versuchen Krankenkassen bereits heute Medikamentenkosten zu reduzieren. In seiner Stellungnahme zum Heilmittelgesetz hat das Konkordat der Schweizer Krankenkassen sich bereits klar für das Modell des Medikamentendirektvertriebs eingesetzt. Trotzdem versuchen einzelne Kantone unter dem Druck der traditionellen Kräfte im Gesundheitswesen, derartige Ansätze mit gezielten Anpassungen ihrer Heilmittelverordnungen zu verhindern. Innovative Ansätze zur Senkung der Medikamentenkosten werden durch derartige Behinderungen kurz vor Einführung eines eidgenössischen Heilmittelgesetzes abgewürgt. Es besteht die Gefahr, dass solche Initiativen, wie sie beispielsweise heute von der grössten Krankenversicherung der Schweiz mit einer Direktserviceapotheke lanciert wurde, ihr kostensenkendes Potential nicht zum Durchbruch bringen können und wieder eingestellt werden.

2. Direktserviceapotheken stellen insbesondere für Langzeitpatienten eine geschätzte und kostensenkende Art der Medikamentenbelieferung dar. Die positiven Erfahrungen mit einer 1997 gestarteten Direktserviceapotheke, die über eine Apotheken- und Versandhandelsbewilligung des Kantons Solothurn für Medikamente auf Rezept verfügt, bestätigen ein entsprechendes Bedürfnis der Patienten für diese Form der Medikamentenabgabe. In kürzester Zeit konnten Kosteneinsparungen von rund 10 Prozent zugunsten von Krankenkassen und Patienten erzielt werden, dies in einem Markt, der in den letzten Jahren Kostensteigerungen von durchschnittlich 6 Prozent aufwies. Direktserviceapotheken bieten insbesondere für Langzeitpatienten eine sinnvolle, geschätzte und vom medizinischen Standpunkt her gesehen qualitativ hochstehende Dienstleistung an. Sie werden, wie jede andere Apotheke, durch die Gesundheitsdirektion des Standortkantons bezüglich Gewährleistung von Qualität und Sicherheit mit einer Apothekenbewilligung zugelassen und kontrolliert.

3. In seiner Antwort vom 28. August 1996 auf eine Interpellation Simmen hat sich der Bundesrat nicht gegen einen Medikamentendirektvertrieb gestellt. In der Diskussion im Ständerat hat Frau Bundesrätin Dreifuss zudem ergänzt, dass in der Realität u. a. eine treue Bindung eines Patienten an einen Apotheker nicht mehr gegeben sei, und:

«La possibilité de se faire livrer par la poste les médicaments dont on a régulièrement besoin est une pratique que les pharmaciens eux-mêmes ont déjà commencé à instituer; il y a des pharmaciens qui envoient des médicaments. Alors, pourquoi pas un pharmacien qui se trouve dans une assurance-maladie?» (AB 1996 S 730)

4. Die Eidgenössische Wettbewerbskommission beantragt in ihrer Stellungnahme zum neuen Heilmittelgesetz, dass «andere Vertriebskanäle, insbesondere der Versandhandel, grundsätzlich zuzulassen sind». Es sei nicht Aufgabe des Staates, «die heutige Apothekenstruktur aufrechtzuerhalten bzw. die Apothekeneinkommen zu garantieren».

5. Verbote von Systemen des Medikamentenvertriebs durch bewilligte Apotheken in einzelnen Kantonen widersprechen dem Binnenmarktgesetz. Erfüllt ein Antragsteller die Anfor-

derungen an eine Direktserviceapotheke in einem Kanton, so ist nicht einzusehen, weshalb diese Apotheke Medikamente nicht auch in einen anderen Kanton liefern darf. Dies um so mehr, als traditionelle Apotheken ebenfalls Heimlieferungen anbieten.

Bei der Bewilligungspraxis von Direktserviceapotheken ist auf das Binnenmarktgesetz abzustellen, welches den freien Zugang zum Markt in Artikel 2 klar regelt: «Jede Person hat das Recht, Waren, Dienstleistungen und Arbeitsleistungen auf dem gesamten Gebiet der Schweiz anzubieten, soweit die Ausübung der betreffenden Erwerbstätigkeit im Kanton oder der Gemeinde ihrer Niederlassung oder ihres Sitzes zulässig ist.» (Abs. 1) In Absatz 3 wird präzisiert: «Sind das Inverkehrbringen und Verwenden einer Ware im Kanton der Anbieterin oder des Anbieters zulässig, so darf diese Ware auf dem gesamten Gebiet der Schweiz in Verkehr gebracht und verwendet werden.»

6. Zu diesem Schluss kommt auch ein Rechtsgutachten von Prof. Dr. Thomas Fleiner vom Institut für Föderalismus der Universität Freiburg. Eine Bewilligung für den Versand von Heilmitteln dürften die zuständigen kantonalen Behörden nur verweigern, wenn der Antragsteller die gesundheitspolizeilichen Anforderungen nicht erfülle. Auch dürften Behörden nicht innerkantonalen Apotheken den Versand von Heilmitteln erlauben und ihn gleichzeitig einer ausserkantonalen Apotheke verbieten. So gibt es in der Schweiz seit Jahrzehnten Apotheken, die Hauslieferungen durch Boten und per Post anbieten.

7. Der Eidgenössische Preisüberwacher hielt in seinem neuesten Tätigkeitsbericht bezüglich des Medikamentenvertriebs ebenfalls fest, dass «alternative Vertriebswege wie der Versandhandel durch das Gesetz nicht unnötig behindert oder sogar verhindert werden sollen».

8. Bereits im Oktober 1997 haben der Dachverband Schweizerischer Patientenstellen und die Schweizerische Patientenorganisation in einer Pressemitteilung das Verbot des Versandhandels in der revidierten Heilmittelverordnung des Kantons Zürich als reinen Schutz der Interessen von Ärzten und Apothekern kritisiert. Das Verbot habe mit Arzneimittelsicherheit und Patientenschutz wenig zu tun. Die neue Vertriebsform sei zudem ein Versuch, die Kosten im teuren Gesundheitswesen einzudämmen.

9. In den USA, mit sehr strengen Sicherheitsanforderungen im Bereich des Gesundheitswesens, sind Direktserviceapotheken seit rund 50 Jahren eingeführt. Heute werden in den USA etwa 10 Prozent der Medikamente (entspricht etwa 120 Millionen Rezepten pro Jahr) an Patienten über Direktserviceapotheken nach Hause ausgeliefert. Die in den USA durchgeführte parlamentarische Untersuchung sowie mehrere seither durchgeführte Untersuchungen einzelner US-Staaten kamen zum Schluss, dass die Direktserviceapotheken eine mindestens so gute bis bessere Qualität und Sicherheit bieten wie die traditionellen Apotheken. («Mail order pharmacy appears to be a safe and convenient method of obtaining pharmaceuticals for millions of Americans», Michigan Legislature, Nov. 1988; «The information provided by mail service pharmacy package inserts may be more than patients receive from their neighborhood pharmacist», Office of Inspector General, US Department of Health and Human Services, Nov. 1990.) In den Niederlanden wurde ein ähnliches System 1996 eingeführt.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 juin 1998

Zurzeit sind noch die Kantone für den Erlass von Vorschriften über den Versandhandel mit fast allen Arzneimitteln zuständig. Sie haben unterschiedliche oder gar keine Regelungen über die nicht persönliche Abgabe von bestellten Arzneimitteln mittels Versand erlassen. Einem kantonal bewilligten Anbieter kann es deshalb beschränkt oder sogar verboten sein, Arzneimittel in einen anderen Kanton zu versenden.

1. Das Binnenmarktgesetz ist seit dem 1. Juli 1996 in Kraft. Es ist auf Arzneimittel anwendbar, die über die Kantonsgren-

zen hinaus vertrieben werden. Das Binnenmarktgesetz verpflichtet die Kantone, ihre Vorschriften den bundesrechtlichen Bestimmungen bis zum 1. Juli 1998 anzupassen. Diese noch laufende Anpassungspflicht gilt auch für kantonale Vorschriften über den Versandhandel, sofern sie dem Binnenmarktgesetz widersprechen. Die Kantone können für die Anpassung ihrer Rechtsvorschriften Empfehlungen der Wettbewerbskommission sowie weiterer Bundesstellen einholen.

Die Wettbewerbskommission ist beauftragt, die Einhaltung des Binnenmarktgesetzes zu überwachen. Sie kann Untersuchungen durchführen und Bund, Kantone und Gemeinden zu vorgesehenen und bestehenden Erlassen Empfehlungen abgeben. Das Sekretariat der Wettbewerbskommission hat die gegenwärtigen Entwicklungen bezüglich Änderungen von kantonalen Verordnungen, die den Versandhandel betreffen, beobachtet. Es sieht sich deshalb gezwungen, der Wettbewerbskommission in der zweiten Jahreshälfte 1998 zu beantragen, eine Empfehlung an die Kantone betreffend den Versandhandel zu richten.

Der Bundesrat ist dazu verpflichtet, die Kantone regelmässig über relevante Entwicklungen des schweizerischen Binnenmarktes zu informieren und zu konsultieren. Die Durchsetzung der korrekten Anwendung des Binnenmarktgesetzes ist dann aber in erster Linie eine Aufgabe der kantonalen und eidgenössischen Rechtsprechungsorgane.

2. Mit dem vom Bundesrat in der Legislaturplanung 1995–1999 vorgesehenen neuen Bundesgesetz über Heilmittel soll der Umgang mit Arzneimitteln in der Schweiz einheitlich geregelt werden. Das Eidgenössische Departement des Innern hat den Vorentwurf über ein neues Heilmittelgesetz (HMG) am 19. Februar 1997 in die Vernehmlassung gegeben. Der Vorentwurf sieht vor, den Versandhandel grundsätzlich zu verbieten. Im Visier des Verbotes stand dabei vor allem der Versand von nicht zugelassenen Arzneimitteln durch obskure Versandhandelsfirmen und Internet-Anbieter, die Arzneimittel europaweit und ohne die allenfalls notwendige ärztliche Verschreibung liefern. Der Vorentwurf sieht aber auch vor, dass der Bundesrat den Versand verschriebener Arzneimittel gestatten kann, sofern keine Sicherheitsanforderungen entgegenstehen, eine sachgemässe Beratung und eine hinreichende ärztliche Überwachung der Wirkung sichergestellt sind. Weil das Heilmittelgesetz als Bundesrecht widersprechendem kantonalem Recht vorgeht, wird mit der vorgesehenen Regelung des Versandhandels auf Bundesebene eine gesamtschweizerisch einheitliche Lösung bestehen.

Zurzeit überarbeitet die Verwaltung die Botschaft zum Entwurf HMG gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse. Dabei wird geprüft, inwiefern die entsprechenden Bestimmungen des Vorentwurfes HMG über den Versandhandel den neuesten Entwicklungen auf dem Arzneimittelmarkt noch entsprechen.

Der Bundesrat wird die Botschaft zum Entwurf HMG dem Parlament voraussichtlich Anfang 1999 unterbreiten. Das Parlament wird somit über die Regelung des Versandhandels von Arzneimitteln in absehbarer Zeit selbst entscheiden können.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3167

Motion Epiney Aufhebung des Freibetrages für gutgestellte Rentner

Motion Epiney Suppression de la franchise aux rentiers relativement aisés

Wortlaut der Motion vom 28. April 1998

Der Bundesrat wird ersucht, den monatlichen Freibetrag von 1400 Franken, der bei den AHV-Beiträgen gutgestellten Rentnerinnen und Rentnern sowie ihren Arbeitgebern zugestanden wird, aufzuheben.

Texte de la motion du 28 avril 1998

Le Conseil fédéral est invité à supprimer la franchise mensuelle de 1400 francs sur les cotisations sociales octroyées aux retraités relativement aisés ainsi qu'à leurs employeurs.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Antille, Caccia, Christen, Comby, Deiss, Ducrot, Dupraz, Filliez, Guisan, Lachat, Lauer, Lötscher, Maitre, Ratti, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Simon (17)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Le système suisse d'assurance-vieillesse et survivants et d'assurance-invalidité reposant sur 3 piliers a fait ses preuves et sert parfois de modèle à certains pays européens.

Le 1er pilier destiné à garantir le minimum vital est toutefois chancelant. Il vient d'être consolidé par l'apport de 1 pour cent de TVA ou près de 2 milliards de francs. De 23 milliards en 1997 le fonds de compensation de l'AVS pourrait chuter à près de 300 millions en 2005.

C'est dire que la situation financière reste précaire en fonction de l'évolution de la pyramide des âges, des améliorations de la 10ème révision AVS ou de la dégradation persistante de la situation économique.

En 2010, pour financer les seules assurances sociales à leur niveau actuel, il faudrait dénicher 15 milliards de francs supplémentaires par an, soit l'équivalent de 6,8 points TVA.

La 11e révision de l'AVS devra dès lors se concentrer sur le ciblage des rentes en direction avant tout de ceux qui en ont véritablement besoin.

Dans cette perspective, l'exonération des charges sociales dont bénéficient les employeurs et les retraités salariés n'est plus acceptable.

Une franchise de 1400 francs par mois en faveur des retraités exerçant une activité lucrative et de leurs employeurs ne se justifie plus.

D'une part, sur environ 1,3 million de rentiers percevant la rente de base AVS, plus de la moitié bénéficie actuellement de la prévoyance professionnelle (2e pilier).

D'autre part, la 3e révision des prestations complémentaires AVS/AI entrée en vigueur en début d'année améliore sensiblement la situation des retraités qui n'ont pas ou insuffisamment cotisé au 2e pilier.

Dès lors, à un moment où près de 200 000 personnes sont sans emploi et où des jeunes peinent à trouver une place, il est inéquitable d'accorder une franchise. Cet avantage non seulement encourage des employeurs comme les grandes surfaces à embaucher des retraités, mais encore pénalise en particulier ceux qui ont besoin d'un revenu d'appoint. La suppression de cette franchise mensuelle de 1400 francs permettra d'alimenter le fonds de compensation AVS à raison de plusieurs dizaines de millions de francs par an et donc de le consolider.

Cette franchise de revenu de l'activité est d'autant plus contestable qu'elle permet à un retraité qui exerce simultanément une activité lucrative indépendante et dépendante de bénéficier de la franchise pour chacune de ces activités.

C'est ainsi qu'un médecin travaillant dans une clinique et dans son propre cabinet a droit à une franchise annuelle de 16 800 francs sur chacune des deux activités, même si son revenu annuel est de 500 000 francs.

En vertu du principe des prestations liées aux besoins, le Conseil fédéral est dès lors invité à supprimer cette franchise, sauf pour les rentiers de condition modeste, notamment ceux qui bénéficient de prestations complémentaires et qui sont contraints d'arrondir leurs fins de mois difficiles.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 22. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 22 juin 1998*

Le Conseil fédéral a l'intention, à l'occasion de la 11e révision de l'AVS, de proposer la suppression de la disposition concernant la franchise accordée aux rentiers exerçant une activité lucrative (art. 4 al. 2 let. b LAVS). Cet article lui permet en effet d'exempter lors du calcul des cotisations la part de revenu provenant d'une activité lucrative des personnes ayant atteint l'âge de la retraite, à concurrence d'une fois et demie le montant minimum de la rente de vieillesse. Cette franchise est actuellement de 1400 francs par mois, ou 16 800 francs par année (art. 6quater RAVS). Le Conseil fédéral pense, comme le motionnaire, qu'il est justifié de traiter l'ancienne génération de la même manière que la jeune, et, dans des conditions normales, de la faire participer au financement de l'AVS. Ce principe vaut d'autant plus qu'aujourd'hui les personnes à la retraite ne sont généralement pas plus désavantagées du point de vue économique; il n'y a donc pas de raison pour qu'elles soient privilégiées plus longtemps. La suppression de la franchise des rentiers entraînerait des recettes supplémentaires annuelles de 240 millions de francs en faveur de l'AVS/AI/APG.

Le Conseil fédéral désire toutefois aller plus loin que le motionnaire, en supprimant totalement la franchise, c'est-à-dire pas seulement pour les rentiers au bénéfice d'une situation favorable. Faire une distinction entre les rentiers favorisés et ceux qui le sont moins nécessiterait que l'employeur connaisse leur situation personnelle de manière détaillée. Or, il ne semble pas que l'on puisse attendre cela d'eux.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3014

Motion Hess Peter Strafnorm für Anlagebetrug

Motion Hess Peter Inscription dans le Code pénal d'une disposition visant à punir le détournement de fonds

Wortlaut der Motion vom 21. Januar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, in das Strafgesetzbuch eine Strafnorm einzufügen, die den Anlagebetrug unter Strafe stellt. Ergänzend ist zu prüfen, ob nicht durch geeignete Zulassungsmassnahmen der Zugang unseriöser Anlageberater zum Geschäft der Anlageberatung bzw. Vermögensverwaltung erschwert werden kann.

Texte de la motion du 21 janvier 1998

Le Conseil fédéral est chargé d'inscrire dans le Code pénal une disposition frappant d'une peine le détournement de

fonds reçus à des fins de placement. Il examinera également la possibilité d'instituer un système d'agrément propre à dissuader les conseillers en placement et les gérants de fortune peu scrupuleux.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bircher, David, Deiss, Dormann, Ducrot, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engler, Epiney, Filliez, Grossenbacher, Heim, Hochreutener, Imhof, Kühne, Lachat, Leu, Lötscher, Maitre, Ratti, Ruckstuhl, Schmid Odilo, Stamm Judith, Widrig (25)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In der Schweiz, aber auch weltweit, hat in den letzten Jahren der Anlagebetrug, d. h. Fälle, bei welchen Kapitalanleger durch falsche Versprechungen getäuscht wurden, sprunghaft zugenommen. Im Vordergrund stehen dabei Gesellschaften, Anlageberater und Vermögensverwalter, die es darauf abgesehen haben, ihnen anvertraute Gelder und Wertschriften nicht dem Anlagezweck zuzuführen, sondern durch illegale Machenschaften dem Zugriff der Berechtigten zu entziehen.

Geschädigte Anleger und Strafuntersuchungsbehörden beklagen zurecht, dass unser Recht heute keine Handhabe bietet, um beim Bekanntwerden illegaler Machenschaften im Bereich der Anlageberatung und der Vermögensverwaltung rasch einzugreifen und Vermögenswerte in einem frühen Stadium mit Beschlagnahme zu belegen. Eine Strafverfolgung tritt heute bei Anlagebetrug erst ein, wenn ein konkreter Tatverdacht auf Schädigung durch Anlagebetrug vorliegt bzw. wenn konkrete Betrugsschritte vollzogen wurden. Die Folge davon ist, dass im Zeitpunkt der Aufdeckung illegaler Machenschaften die Urheber sich bereits ins Ausland abgesetzt bzw. die ihnen anvertrauten Gelder und Wertschriften verflüssigt und auf anonyme Konten im Ausland überwiesen haben.

Ziel der neuen Massnahmen ist einerseits ein Straftatbestand, der bereits beim Anbieten unseriöser Finanzanlagen erfüllt ist. Andererseits soll durch die Einführung einer Zulassungsvorschrift die Möglichkeit geschaffen werden, dass unseriösen Anlageberatern und Vermögensverwaltern die Zulassung verweigert oder bei Bekanntwerden illegaler Machenschaften wieder entzogen werden kann. Gleichzeitig ist den zuständigen Strafbehörden ein rascher Zugriff auf Gelder und Wertschriften zu ermöglichen.

Angeht es um die grosse Bedeutung der Anlageberatung und der Vermögensverwaltung für den Finanz- und Werkplatz Schweiz haben wir alles Interesse daran, unseriöse Anbieter von entsprechenden Dienstleistungen von unserem Land fernzuhalten bzw. ihnen ihr Handwerk rasch und effizient zu legen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 27. April 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 27 avril 1998

1a. Der Motionär weist auf ein tatsächlich bestehendes Problem hin. Die Fälle von Personen, die ihr Vermögen anlegen wollten und durch betrügerische Versprechungen unseriöser Finanzintermediäre getäuscht wurden, nehmen ohne Zweifel zu; sie haben auch häufig in den Medien für Schlagzeilen gesorgt.

1b. Man muss sich indes fragen, ob die Schaffung einer neuen Strafbestimmung über den Anlagebetrug ein wirkungsvolles Mittel darstellt. Immerhin enthält das geltende Recht bereits ein relativ gut ausgebautes Instrumentarium. Folgende Tatbestände des Strafgesetzbuches (StGB) fallen hier in Betracht:

– Der Finanzier, der jemanden arglistig irreführt und zu Handlungen verleitet, die dessen vermögensmässigen Interessen abträglich sind, macht sich nach Artikel 146 StGB wegen Betruges strafbar.

– Wer ihm anvertraute Vermögenswerte unrechtmässig in seinem eigenen Nutzen verwendet, ist nach Artikel 138 StGB wegen Veruntreuung strafbar.

– Wer durch Gesetz oder Auftrag damit betraut ist, das Vermögen einer anderen Person zu verwalten oder die Verwal-

tung zu beaufsichtigen, und dabei unter Verletzung seiner Pflichten diese andere Person am Vermögen schädigt, macht sich der ungetreuen Geschäftsbesorgung (Art. 158 StGB) schuldig.

Nach den Bestimmungen über den Versuch (Art. 21ff. StGB) ist der Täter strafbar, wenn er alle subjektiven Tatbestandsmerkmale erfüllt (d. h. den Vorsatz oder allenfalls die Fahrlässigkeit sowie weitere subjektive Voraussetzungen wie die Bereicherungsabsicht). Dagegen brauchen nicht alle objektiven Tatbestandsmerkmale erfüllt zu sein. Der Financier, der unseriöse Anlagevorschläge macht und so seinen Willen bekundet, seine Kunden zu täuschen, kann also wegen versuchten Betruges bestraft werden, auch wenn das Opfer noch keine schädigenden Vermögensdispositionen getroffen hat (BGE 122, 1996 IV 246).

Das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG; SR 241) ist auf einzelne Fälle ebenfalls anwendbar: Wer über seine Firma, seine Leistungen oder seine Geschäftsverhältnisse unrichtige oder irreführende Angaben macht oder wer die Beschaffenheit, die Menge, den Verwendungszweck, den Nutzen oder die Gefährlichkeit von Waren, Werten oder Leistungen verschleiern und dadurch den Kunden täuscht, wird, auf Antrag, mit Gefängnis oder mit Busse bis 100 000 Franken bestraft (Art. 3 Bst. b und i und Art. 23 UWG).

1c. Wenn die Strafverfolgungsbehörden in solchen Fällen oft erst spät eingreifen können, liegt das also nicht an einem Ungenügen des Strafrechtes. Vielmehr ist dies in der Tatsache begründet, dass es schwer fällt, aus der Überfülle der Angebote auf dem Markt rechtzeitig diejenigen mit täuschendem Charakter zu entdecken.

Jede Kapitalanlage ist mit Risiken behaftet, und es ist schwierig, von Beginn an nachzuweisen, dass ein Angebot irreführend ist. Es kommt vor, dass Investitionen, die auf den ersten Blick riskant erscheinen, sich schliesslich als vorzügliche Anlage erweisen. Der private Anleger muss sich allerdings im klaren darüber sein, dass die Rendite in direktem Verhältnis zum Risiko steht: je höher die versprochene Rendite, desto grösser das Risiko der Anlage. Die Einführung eines abstrakten Gefährdungstatbestandes, mit dem bereits der unseriöse Anlagevorschlag unter Strafe gestellt wird, erscheint insofern wenig sinnvoll. Im übrigen könnte eine solche Bestimmung mit dem im Strafrecht geltenden strengen Legalitätsprinzip in Konflikt kommen, dürfte es doch sehr schwierig sein, unseriöse Anlageofferten im Gesetz präzise zu definieren.

2a. Dagegen ist es angezeigt, im Sinne des Vorschlages des Motionärs im zweiten Teil seines Vorstosses den festgestellten Risiken durch das Erfordernis der einwandfreien Geschäftstätigkeit der Finanzintermediäre sowie durch eine Aufsicht über den Finanzsektor zu begegnen. Schon heute bestehen mehrere gesetzliche Instrumente mit dieser Zielsetzung.

2b. Um den Schutz der Anleger und das gute Funktionieren der Märkte zu gewährleisten, stützt sich die schweizerische Rechtsordnung auf drei Gesetze: das Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (BankG, SR 952.0), das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Anlagefonds (AFG, SR 951.31) sowie das neue Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Börsen und den Effektenhandel (BEHG, SR 954.1), das am 1. Februar 1997 in Kraft getreten ist. Jedes dieser Gesetze hat seinen eigenen Anwendungsbereich; sie alle aber unterstellen die berufsmässige Entgegennahme von Kundengeldern einer Bewilligungspflicht. Die Bewilligung wird dabei nur erteilt, wenn der Gesuchsteller, seine verantwortlichen Mitarbeiter sowie die massgeblichen Aktionäre Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten (Art. 3 Abs. 2 Bst. c und cbis BankG; Art. 9 Abs. 5 AFG; Art. 10 Abs. 2 Bst. d BEHG).

Die Erfahrung zeigt, dass nicht die Gesellschaften, die über eine Bewilligung verfügen, dem Investor durch unseriöse Anlageangebote Schwierigkeiten verursachen. Probleme bieten vielmehr jene Firmen, die keine Bewilligung haben, entweder weil sie trotz bewilligungspflichtiger Tätigkeit keine solche beantragt haben, oder aber weil ihre Tätigkeit nicht unter den Anwendungsbereich der oben genannten Erlasse fällt.

Fälle der ersten Kategorie können mühelos durch die bestehenden Vorschriften erfasst werden: Die Aufsichtsbehörde stellt hier im allgemeinen die Unterstellung der fraglichen Geschäftstätigkeit unter das jeweilige Gesetz fest und verfügt die Auflösung der Firma, um den Anlegern zu ermöglichen, ihre Guthaben wieder zu erlangen.

Nur die zweite Kategorie von Fällen könnte allenfalls eine zusätzliche Regelung erforderlich machen. Zu diesen sind namentlich die Vermögensverwalter sowie die Händler im Bereich von Devisen- und Warentermingeschäften zu zählen. Zumal aber das Börsengesetz eben erst in Kraft getreten ist und zahlreiche Händler bis zum 31. Januar 1999 Zeit haben, um ihre Geschäftsstrukturen den neuen Anforderungen anzupassen, wäre es verfrüht, sich heute schon über die Wirksamkeit dieses Gesetzes und einen allfälligen Ergänzungsbedarf zu äussern. In diesem Zusammenhang ist auch zu betonen, dass die Eidgenössische Bankenkommission die feste Absicht hat, den Anwendungsbereich des Börsengesetzes weit auszulegen.

2c. Im etwas spezifischeren Kontext der Geldwäscherei ist auch das neue Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei (GwG) zu erwähnen, das am 1. April 1998 in Kraft getreten ist. Dieses Gesetz richtet sich an die gesamte Finanzbranche, namentlich an die Vermögensverwalter und Anlageberater (vgl. Art. 2 Abs. 3 Bst. e–g). Obwohl dieser Erlass speziell auf den Kampf gegen die Geldwäscherei ausgerichtet ist, führt das Geldwäschereigesetz indirekt eine gewisse Aufsicht über die Finanzintermediäre ein. So muss jeder Finanzintermediär, der nicht einer anerkannten Selbstregulierungsorganisation angeschlossen ist, bei der Kontrollstelle eine Bewilligung für die Ausübung seiner Tätigkeit einholen; die Bewilligung wird nur erteilt, wenn der Finanzintermediär über einen guten Ruf verfügt (vgl. Art. 14 GwG).

2d. Zusammenfassend erscheint es daher angebracht, zunächst das Börsengesetz und das Geldwäschereigesetz ihre Wirkungen entfalten zu lassen, bevor man sich über die Notwendigkeit eines zusätzlichen Gesetzes ausspricht, das einen von der geltenden Gesetzgebung noch nicht abgedeckten Bereich normieren würde.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3031

Motion von Felten
Schutz
der Persönlichkeitsrechte
bei Gentests.
Revision
des Versicherungsvertragsgesetzes
Motion von Felten
Protection des droits
de la personnalité
lors de tests génétiques.
Révision de la loi fédérale
sur le contrat d'assurance

Wortlaut der Motion vom 22. Januar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (VVG) im Bereich der privaten Personenversicherung bezüglich Anwendung von Gentests zu revidieren, indem folgende Grundsätze gesetzlich verankert werden:

1. Verbot, die Durchführung eines Gentests zu verlangen;
2. ein sogenanntes Notwehrrecht der Lüge für Fragen nach den Erbanlagen bei Vertragsabschluss;
3. Verbot der Bekanntgabe bzw. Berücksichtigung von gendiagnostischen Testergebnissen (eventuell beschränkt auf Versicherungssummen unter einer bestimmten Höhe).

Texte de la motion du 22 janvier 1998

Le Conseil fédéral est chargé de modifier les dispositions de la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA) relatives à l'assurance des personnes, de manière à fixer dans la législation les principes suivants concernant les tests génétiques:

1. Il est interdit d'exiger un test génétique.
2. Il existe un droit au mensonge pour cause de légitime défense en réponse aux questions portant sur les dispositions héréditaires lors de la conclusion d'un contrat.
3. Il est interdit de divulguer ou de prendre en considération les résultats de tests génétiques effectués à des fins diagnostiques (le cas échéant, cette interdiction peut être limitée aux montants d'assurance situés au-dessous d'un certain niveau).

Mitunterzeichner – Cosignataires: Gonseth, Günter, Gysin Remo, Meier Samuel (4)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit einer Genomanalyse können Erbkrankheiten vorausgesagt werden. Dieses Wissen ist für Personenversicherungen von Bedeutung: Die Risiken werden kalkulierbar. Für die Versicherten sind die Gentests problematisch. Ihre Persönlichkeitsrechte sind bedroht.

Im öffentlichen Sozialversicherungsbereich können sich Versicherte auf den verfassungsmässigen Grundrechtsschutz berufen. Demgegenüber stehen Privatversicherer auf dem Boden des Privatrechtes. Artikel 4 VVG ermächtigt die Versicherer, nach allen Faktoren zu fragen, die den Entscheid über Aufnahme oder Ablehnung eines Antrages beeinflussen könnten. Dass die Gesundheit dazu gehört, liegt auf der Hand. Das VVG stellt keinerlei Grenzen zugunsten des Persönlichkeitsrechtes der Antragstellenden auf.

Es besteht dringender Handlungsbedarf zum Schutz der Versicherten:

– Allgemein ist anerkannt, dass die erzwungene Bekanntgabe einer eigenen Erbanlage persönlichkeitsverletzend ist. Ein explizites Verbot, die Durchführung eines Gentests zu verlangen, ist gesetzlich zu verankern.

– Das im Arbeitsrecht entwickelte sogenannte Notwehrrecht der Lüge findet seine Grundlagen in Artikel 27ff. ZGB. Unklar ist, ob dieses Recht bei Gentests gilt. Gemäss heute geltendem Recht hat ein Antragsteller wenig Chancen, die Bekanntgabe von Ergebnissen aus einmal durchgeführten Tests zu verweigern. Die Rechtsfolge wäre hart. Beantwortet ein Antragsteller eine Frage falsch, so ist der Versicherer gemäss Artikel 6 VVG an den Vertrag nicht gebunden; das VVG setzt dabei weder eine Täuschungsabsicht noch ein Verschulden voraus. Nach Massgabe der Artikel 27ff. ZGB gibt es keinen Anspruch auf wahrheitsgetreue Beantwortung. Dies muss auch im Anwendungsbereich der Artikel 4ff. VVG sichergestellt werden.

– Weiter ist sicherzustellen, dass die «freiwillige» Durchführung eines gendiagnostischen Tests nicht zu späteren lebenslangen Diskriminierungen führt.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 27. Mai 1998**Rapport écrit du Conseil fédéral du 27 mai 1998*

Eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Professor H. Hausheer, Bern, ist mit der Erarbeitung eines Vorentwurfs für ein Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen betraut. Das Vernehmlassungsverfahren wird im Verlaufe dieses Jahres eröffnet werden. Der Bundesrat ist nach wie vor der Auffassung, dass den Arbeiten des erwähnten Gremiums nicht in der verpflichtenden Form einer Motion vorgegriffen werden soll (vgl. Stellungnahmen des Bundesra-

tes zu: Interpellation Schmid Odilo 96.3202, vom 3. Juni 1996, Genomanalysen und Versicherungswesen; Motion Günter 96.3263, vom 13. Juni 1996, Verbot von Gen-Testung bei Versicherungsanträgen, am 3. Oktober 1996 als Postulat überwiesen).

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Hochreutener bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3151

**Motion Schmied Walter
Untersuchungen und Strafverfahren
betreffend sexuelle Handlungen
mit Kindern****Motion Schmied Walter
Enquêtes et procédures pénales
concernant des abus sexuels
avec des enfants***Wortlaut der Motion vom 20. März 1998*

Ich fordere den Bundesrat auf, durch Anpassung des Strafgesetzbuches oder des Opferhilfegesetzes dafür besorgt zu sein, dass Untersuchungen und Strafverfahren betreffend sexuelle Handlungen mit Kindern so kindgerecht wie möglich ausgestaltet werden. Insbesondere ist dafür zu sorgen, dass durch den Einsatz moderner technischer Hilfsmittel wie Videoaufnahmen, Tonübertragungen usw. die Opfer vor wiederholten Einvernahmen und Konfrontationen mit den Tätern wirksam geschützt und die Verfahren beschleunigt durchgeführt werden sowie dass speziell geschulte Fachleute die kindlichen Opfer einvernehmen oder mindestens zu den Befragungen beigezogen werden müssen.

Texte de la motion du 20 mars 1998

J'invite le Conseil fédéral à adapter le Code pénal ou la loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels, afin que les enquêtes et procédures pénales concernant des abus sexuels avec des enfants soient adaptées à la situation particulière des enfants. Il s'agit en particulier de recourir à des méthodes techniques modernes (enregistrements vidéo et audio, etc.) afin que les enfants soient protégés contre des confrontations répétées avec les auteurs des abus, que les procédures soient accélérées, que des personnes spécialement formées à cet effet interrogent les enfants victimes ou du moins que ces spécialistes assistent aux interrogatoires.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

La mise en œuvre des enfants sexuellement abusés est énorme. Il existe en outre un grand nombre de cas jamais élucidés. Aussi, il est très rare – pour diverses raisons – que pareille affaire débouche sur une enquête et une procédure pénales. La complexité des cas et leurs aspects extrêmement douloureux font que les personnes chargées de ces enquêtes sont confrontées à une lourde tâche. C'est pour cette raison, notamment, que le traitement de ces affaires dure parfois trop longtemps. Il est donc important qu'elles soient confiées à des personnes spécialement formées à cet effet.

Les personnes qui souffrent le plus de ces procédures, ce sont précisément les victimes de ces actes horribles, donc les enfants. Ceux-ci doivent répéter leurs déclarations, la défense de l'accusé cherchant à les enfermer dans des contradictions – avec succès, souvent, car la mentalité enfantine porte justement à repousser des souvenirs douloureux. Pour les enfants, l'ambiance des salles de tribunal est oppressante; les événements jugés remontent souvent à très longtemps, surtout s'il s'agit de procédures renvoyées à des instances supérieures. Ainsi, ces enfants ont souvent l'impression d'être une deuxième fois la victime d'abus.

Or, ces problèmes pourraient être évités si d'emblée les déclarations étaient enregistrées sur vidéo. La durée des interrogatoires serait réduite, tout comme la possibilité de répéter constamment des questions complémentaires dans le but de provoquer des contradictions en faveur de l'accusé. On pourrait également prévoir une procédure évitant la confrontation de l'accusé et de la victime devant le tribunal. Il existerait bien sûr encore d'autres mesures. Cela dit, le problème est si grave qu'il n'y a plus de temps à perdre.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 8. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 8 juin 1998*

1. La loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI, RS 312.5) a notamment pour objet «la protection de la victime et la défense de ses droits dans la procédure pénale» (art. 1er al. 2 let. b LAVI). Elle prévoit, à son article 5 alinéa 1er, l'obligation pour les autorités de protéger la personnalité de la victime à tous les stades de la procédure pénale. Ainsi, le tribunal doit ordonner le huis-clos lorsque les intérêts prépondérants de la victime l'exigent; il doit faire de même, à la demande de la victime, lorsqu'il s'agit d'infractions contre l'intégrité sexuelle (art. 5 al. 3). Par ailleurs, les autorités doivent éviter de mettre en présence le prévenu et la victime lorsque celle-ci le demande (art. 5 al. 4). Lorsqu'il s'agit d'infractions contre l'intégrité sexuelle, une confrontation ne peut être ordonnée contre la volonté de la victime que si le droit du prévenu d'être entendu l'exige de manière impérieuse (art. 5 al. 5). La victime peut se faire accompagner d'une personne de confiance lors des interrogatoires et refuser de déposer sur des faits qui concernent sa sphère intime (art. 7 al. 1er et 2). En outre, la victime d'une infraction contre l'intégrité sexuelle peut exiger d'être entendue par une personne du même sexe qu'elle, y compris durant la phase d'instruction (art. 6 al. 3).

Ces dispositions destinées à améliorer la protection de la victime ne font pas de distinction selon que la victime est adulte ou mineure. Elles s'appliquent lors d'infractions contre l'intégrité sexuelle commises sur des mineurs.

Les cantons peuvent compléter les dispositions de la LAVI en offrant une meilleure protection aux victimes, en particulier aux victimes mineures. Le canton du Tessin a fait usage de cette possibilité, en prévoyant dans sa législation que l'interrogatoire d'une victime mineure pendant les débats a lieu dans une salle séparée, reliée à la salle du tribunal par des moyens audiovisuels; la législation tessinoise prévoit également la possibilité de renoncer à faire comparaître la victime mineure en enregistrant sa déposition. De même, le canton de Zurich a fait aménager une salle spécialement équipée avec des moyens audiovisuels pour l'audition des mineurs.

2. La nécessité de prendre en considération, dans la loi sur l'aide aux victimes ou le droit de procédure pénale, la situation particulière des mineurs victimes d'infractions contre l'intégrité sexuelle ou d'actes de maltraitance a été soulignée dans le rapport de juin 1992 «Enfance maltraitée en Suisse» (FF 1995 IV 53, plus particulièrement p. 134ss. et 160ss.).

Ce problème fait également l'objet d'une initiative parlementaire (94.441, initiative parlementaire Goll du 16 décembre 1994, «Exploitation sexuelle des enfants. Meilleure protection»), dont les préoccupations sont très proches de celles du motionnaire. L'initiative prévoit notamment que la confrontation entre la victime et le prévenu doit être évitée, qu'il y a lieu de renoncer à interroger la victime plusieurs fois sur le dérou-

lement des faits et que l'interrogatoire doit être mené par des personnes au bénéfice d'une formation spéciale et enregistré à l'aide de moyens techniques.

Le Conseil national a décidé de donner suite, en grande partie, à cette initiative parlementaire le 3 octobre 1996 (BO 1996 N 1773ss. et 1783). Celle-ci est examinée actuellement par une sous-commission de la Commission des affaires juridiques du Conseil national.

La sous-commission a procédé à l'audition d'experts lors de sa séance du 20 avril 1998. Les experts ont mis l'accent sur l'importance du premier interrogatoire, qui doit être mené rapidement et soigneusement si l'on veut à la fois éviter de faire subir un traumatisme supplémentaire à la victime et obtenir un témoignage crédible pour la suite de la procédure. La déposition de la victime doit en particulier être recueillie le plus tôt possible par des personnes spécialement formées à cette tâche et être enregistrée par des moyens audiovisuels. Une telle procédure rejoindrait les préoccupations du motionnaire, car elle évite en principe d'interroger l'enfant plus de deux fois. La défense peut exercer ses droits lors d'une seconde audition en interrogeant l'enfant par l'intermédiaire du fonctionnaire spécialisé. Une telle procédure devrait également contribuer à accélérer la procédure, comme le souhaite le motionnaire, ou tout au moins en augmenter l'efficacité.

Le 13 juin 1996, le Conseil national avait déjà transmis un postulat qui poursuit les mêmes objectifs que l'initiative parlementaire Goll (P 96.3199; postulat CAJ-CN 94.441 du 23 janvier 1996, «Abus sexuels et exploitation sexuelle des enfants. Amélioration de la protection des victimes»; cf. BO 1996 N 909).

3. Dans son avis du 27 juin 1995 concernant le rapport «Enfance maltraitée en Suisse», le Conseil fédéral s'est engagé à examiner, lors d'une prochaine révision, «si la loi sur l'aide aux victimes d'infractions ne pourrait pas être complétée par des dispositions spéciales en faveur des victimes mineures.» (FF 1995 IV 9)

L'article 11 de l'ordonnance sur l'aide aux victimes d'infractions (OAVI, RS 312.51) prévoit que, durant les six premières années, c'est-à-dire jusqu'en 1998, l'aide aux victimes d'infractions fait l'objet d'une évaluation. Il apparaît aujourd'hui déjà qu'une révision partielle de la LAVI devra être envisagée à l'échéance de cette phase d'évaluation (cf. deuxième rapport de l'Office fédéral de la justice au Conseil fédéral concernant l'exécution et l'efficacité de l'aide aux victimes 1993–1996, Berne, janvier 1998, p. 92). Les préoccupations du motionnaire pourront être prises en considération dans le cadre de cette révision, pour autant qu'elles ne soient pas réalisées dans l'intervalle dans le cadre du traitement de l'initiative parlementaire Goll.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Überviesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3080

Motion Lauper Kantonsklausel für Bundesratswahlen. Begriffsklärung

Motion Lauper Précision de la notion de la clause cantonale pour l'élection au Conseil fédéral

Wortlaut der Motion vom 5. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, den Räten eine Änderung von Artikel 9 des Bundesgesetzes über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft vorzulegen, so dass der Begriff «massgebender Kanton» für die Wahl in den Bundesrat ganz genau umschrieben wird:

- bei Mitgliedern und ehemaligen Mitgliedern der Bundesversammlung, kantonalen Regierungen oder Parlamenten der Kanton, in dem sie gewählt worden sind;
- bei anderen Kandidaten der Kanton, in dem sie zur Zeit der Wahl ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben;
- bei Kandidaten ohne Wohnsitz in der Schweiz das zuletzt erworbene Bürgerrecht.

Texte de la motion du 5 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres un projet de modification de l'article 9 de la loi sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération, de sorte que la notion de «canton déterminant» pour l'élection au Conseil fédéral soit clairement définie de la manière suivante:

- pour les membres et anciens membres de l'Assemblée fédérale, d'un gouvernement ou d'un parlement cantonal, le canton où ils ont été élus;
- pour les autres candidats, le canton dans lequel ils ont leur domicile civil au moment de l'élection;
- pour les candidats n'ayant pas de domicile en Suisse, le canton où leur droit de cité a été acquis en dernier lieu.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Ce que l'on appelle la «clause cantonale» donne actuellement lieu à de nombreuses discussions tant dans le cadre de la révision de la constitution que pour le remplacement de M. Delamuraz au Conseil fédéral. D'aucuns en souhaitent la suppression pure et simple – c'est le cas de la majorité du Conseil national –, d'autres voudraient la moduler différemment et l'assouplir. A supposer que les Chambres en arrivent à la supprimer dans la nouvelle constitution, il n'est pas du tout certain que le peuple et les cantons en fassent de même. Quoi qu'il en soit, cette clause est toujours en vigueur et son application pose des problèmes qui risquent de surgir à chaque prochaine élection d'un membre du Gouvernement. C'est pourquoi il est nécessaire et urgent d'en préciser la notion dans le texte légal pour éviter au Bureau de l'Assemblée fédérale de devoir en faire l'interprétation à chaud de cas en cas.

On a en effet pu constater que le tourisme électoral observé lors de deux récentes élections au Conseil fédéral avait pour but d'éluder ou de contourner la clause cantonale. En particulier, la notion de domicile a été interprétée de manière on ne peut plus élastique, puisqu'un candidat a même demandé que l'on considère comme son domicile au moment de l'élection la commune dans laquelle il déposerait ses papiers, en précisant bien qu'il considérerait ce dépôt comme une formalité administrative sans création d'un domicile civil, mais uniquement pour être «domicilié» dans un autre canton que celui de son véritable domicile au moment de l'élection. Il y a donc lieu de bien préciser la notion de domicile dans la loi, pour éviter

toute interprétation abusive, faute de quoi la clause cantonale n'a plus de sens.

Par ailleurs, tout comme la loi prévoit que le canton déterminant pour un candidat au Conseil fédéral qui est membre de l'Assemblée fédérale, d'un gouvernement ou d'un parlement cantonal est le canton d'élection, il y a lieu de prévoir que tel est encore le cas pour un candidat qui a exercé une telle fonction, à moins que, pour des raisons qui n'ont rien à voir avec une candidature au Conseil fédéral, il ait réellement transféré son domicile civil dans un autre canton après la cessation de ses fonctions. Comment peut-on admettre que, pour un candidat au Conseil fédéral qui a été pendant plusieurs législatures conseiller national et, mieux, conseiller aux Etats, le canton déterminant pour l'élection au Conseil fédéral soit un autre que celui d'élection? A moins d'admettre une telle aberration, il faut modifier le texte légal.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 15. Juni 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 juin 1998*

1. L'article 96 alinéa 1er deuxième phrase de la constitution prévoit qu'on ne peut choisir plus d'un membre du Conseil fédéral dans le même canton. Cette disposition constitutionnelle est précisée par l'article 9 de la loi fédérale du 26 mars 1934 sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération (LGar, RS 170.21). Elle est considérée comme une condition d'éligibilité, et non comme une simple incompatibilité (FF 1993 IV 569).

Depuis le 1er janvier 1987, le canton déterminant pour les membres de l'Assemblée fédérale, d'un gouvernement ou d'un parlement cantonal est le canton où ils ont été élus (art. 9 al. 1er let. a LGar). Pour les candidats qui n'ont pas de domicile en Suisse, le canton déterminant est celui où leur droit de cité a été acquis en dernier lieu (art. 9 al. 1er let. c LGar) et pour les autres candidats celui dans lequel ils ont leur domicile au moment de l'élection (art. 9 al. 1er let. b LGar). Avant 1987, le rattachement cantonal était déterminé en premier lieu par le droit de cité.

2. L'opportunité de supprimer ou d'assouplir la clause cantonale prévue à l'article 96 de la constitution, de même que la question de l'interprétation à donner à cette disposition, sont des sujets qui reviennent régulièrement sur le tapis depuis plus de 30 ans à l'occasion d'élections de remplacement au Conseil fédéral. La question a fait l'objet de multiples interventions parlementaires depuis le milieu des années soixante jusqu'à nos jours. Ces dernières années, la question de la suppression de la clause cantonale ou de son assouplissement s'est posée lors de l'élection de remplacement qui a suivi la démission de M. René Felber en 1993 et, plus récemment encore, lors de celle qui a suivi la démission de M. Jean-Pascal Delamuraz. La raison en est que les candidats en lice étaient les deux fois des personnes sans mandat politique, pour lesquelles la LGar ne prévoit pas un critère de rattachement cantonal aussi clair que pour des personnes ayant un tel mandat.

A la suite de l'élection de remplacement de 1993, diverses initiatives parlementaires demandant l'assouplissement ou l'abrogation de la clause cantonale ont été déposées au Conseil national (93.402 groupe Adl/PEP, 93.403 Wanner, 93.410 Ruf, 93.419 Haller et 93.422 Ducret) et au Conseil des Etats (93.407 Schiesser). Elles ont incité la Commission des institutions politiques du Conseil national à proposer, dans son rapport du 28 octobre 1993, un projet d'arrêté fédéral abrogeant la clause cantonale (FF 1993 IV 566ss.; cf. également avis du Conseil fédéral, FF 1994 III 1356). Le Conseil national approuva ce projet d'arrêté le 30 janvier 1995, mais le Conseil des Etats refusa d'entrer en matière sur celui-ci le 3 octobre de la même année (BO 1995 N 173ss., E 970ss.). Le 18 décembre 1995, le Conseil national décida d'ajourner le traitement de cet objet au plus tard jusqu'à ce qu'ait été achevée soit la révision totale de la constitution, soit une réforme complète du Gouvernement (BO 1995 N 2590s.).

Dans son projet de nouvelle constitution de 1996, le Conseil fédéral a renoncé à proposer l'abrogation ou l'assouplisse-

ment de la clause cantonale, car une telle proposition dépassait le cadre de la mise à jour (FF 1997 I 412). L'article 163 projet 1996 reprend donc, avec quelques modifications rédactionnelles, la teneur de l'article 96 alinéa 1er deuxième phrase de la constitution. Le 22 janvier 1998, le Conseil national n'a toutefois pas suivi le Conseil fédéral et il s'est prononcé pour la suppression de la clause cantonale à l'article 163 du projet de nouvelle constitution. Le 30 avril 1998, le Conseil des Etats a approuvé le projet du Conseil fédéral, créant ainsi une divergence avec le Conseil national. Le rapporteur et la présidente de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats ont expliqué qu'ils se ralliaient à la proposition du Conseil fédéral pour des raisons formelles, l'objectif étant de traiter le problème de la clause cantonale par le biais d'une révision partielle de la constitution.

Le Conseil fédéral juge prématuré d'engager une modification de la LGar avant que la question de principe de la suppression de la clause cantonale, ou de son maintien, sous la forme actuelle ou sous une autre forme, soit tranchée.

3. Les demandes de révision de la clause cantonale tendent généralement vers un assouplissement de la réglementation en vigueur, voire vers la suppression pure et simple de la clause cantonale.

Il est principalement reproché à la clause cantonale de limiter à l'excès le cercle des candidats susceptibles d'être élus au Conseil fédéral, d'autant que d'autres critères visant à assurer une représentation équitable des partis politiques, des minorités linguistiques et des sexes sont venus s'y ajouter et contribuent à rendre les possibilités de choix encore plus ténues.

Or, les propositions de modification de la LGar contenues dans la motion Lauper ne vont pas dans le sens d'un assouplissement. La motion propose de renvoyer expressément à la notion de domicile civil à l'article 9 alinéa 1er lettre b LGar. Une telle clarification rendrait difficile une interprétation souple de la notion de domicile: il faudrait examiner si le candidat réside bien à l'endroit concerné avec l'intention de s'y établir (art. 23 CC). L'application de l'article 9 alinéa 1er lettre a LGar aux anciens élus, comme le préconise la motion, va elle aussi dans un sens plus restrictif que le droit en vigueur.

4. Il convient d'attendre l'issue des travaux en cours dans le cadre de la réforme de la constitution, voire d'une éventuelle révision partielle de la constitution, avant d'entamer un processus de révision de la LGar.

En cas d'abrogation pure et simple de la clause cantonale, il ne serait plus nécessaire d'en préciser les termes dans la loi. En revanche, si, à l'issue des débats en cours, la clause cantonale était maintenue en l'état dans la constitution, il serait temps d'envisager une modification de la LGar dans le but de mieux définir le ou les cantons déterminants pour l'élection, tout en tenant compte du besoin régulièrement exprimé par l'Assemblée fédérale de disposer d'un plus grand choix de candidats. La réglementation en question pourrait donc aller à la fois dans le sens d'une clarification et d'une ouverture. C'est dans ce sens que le Conseil fédéral propose la transformation en postulat.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3106

Motion Freund Verstärkung des Grenzwachtkorps durch die Armee. Dringlicher Bundesbeschluss

Motion Freund Renforcement du Corps des gardes-frontière par l'armée. Arrêté fédéral urgent

Wortlaut der Motion vom 16. März 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, ohne Verzug einen dringlichen Bundesbeschluss vorzulegen, der die Verstärkung des Grenzwachtkorps durch den Einsatz von Truppen an der Grenze im normalen Ausbildungsdienst ermöglicht.

Texte de la motion du 16 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres, dans les plus brefs délais, un arrêté fédéral urgent qui permettra de renforcer le Corps des gardes-frontière en engageant la troupe dans le cadre du service d'instruction normal.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Alexander, Binder, Blocher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Frey Walter, Giezendanner, Hasler Ernst, Hess Otto, Kunz, Maurer, Oehrli, Schenk, Schliuer, Seiler Hanspeter, Speck, Vetterli, Wyss (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die im Februar sprunghaft angestiegene Zahl der Asylgesuche zeigt, dass dringender Handlungsbedarf im Asylbereich besteht. Aus sicherheitspolitischen, aber auch aus ausserpolitischen und humanitären Gründen muss die Schweiz bereits an der Grenze eine konsequente Haltung demonstrieren. Dies wäre die Aufgabe des Grenzwachtkorps, das dabei aber personell jetzt schon an seine Kapazitätsgrenzen gestossen ist. Nur mit einer sofortigen Unterstützung des Korps kann eine weitere Verschärfung der Situation an der Grenze und im Landesinnern verhindert werden. Die Armee kann diese Unterstützung im Rahmen des normalen Ausbildungsdienstes gewährleisten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 27. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 27 mai 1998

Nach Auffassung des Bundesrates kommt der Einsatz von Truppen an der Grenze zur Unterstützung der Grenzpolizeiorgane nach seriöser Vorbereitung in Frage, wenn andere Mittel zur Aufgabenerfüllung nicht ausreichen. Ein derartiger Einsatz ist aufgrund der Bestimmungen des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 jederzeit möglich. Er ist in der Verordnung vom 3. September 1997 über den Truppeneinsatz für den Grenzpolizeidienst geregelt.

Um dem steigenden Migrationsdruck, insbesondere zu Beginn dieses Jahres, zu begegnen und um erkannte Missbräuche zu bekämpfen, hat der Bundesrat bereits verschiedene Massnahmen ergriffen: Mit Beschluss vom 13. Mai 1998 hat er zuhanden des Parlamentes Botschaft und Entwurf zu einem Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich verabschiedet. Damit sollen insbesondere die vom Parlament im Rahmen seiner Debatten zum totalrevidierten Asylgesetz und zur Änderung des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) eingefügten zusätzlichen Nichteintretenstatbestände bei Nichtabgabe von Reisepapieren und bei missbräuchlichen Nachreichung eines Asylgesuchs dringlich in Kraft gesetzt werden können.

Überdies legte die vom EJPD eingesetzte Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug» – bestehend aus Vertreterinnen und

Vertretern der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) und des Bundes – ihren Bericht Ende März vor. Darin sind mehrere Vorschläge für eine effiziente und effektive Zusammenarbeit von Bund und Kantonen bei Vollzug von Wegweisungen enthalten. Schliesslich hat der Bundesrat im März dieses Jahres das EJPD beauftragt, mit den Kantonen die nötigen Vorkehren zur personellen und instrumentellen Verstärkung der Grenzpolizei, insbesondere der Zugskontrollen an der Südgrenze, zu treffen. Bereits seit dem 15. Juni 1997 wird das Grenzwachtkorps im Kanton Tessin durch Festungswächter subsidiär unterstützt. Angesichts der Situation an der Südgrenze hat der Bundesrat am 16. März 1998 beschlossen, zusätzliche 80 Angehörige des Festungswachtkorps zur Verstärkung des Grenzwachtkorps vorerst bis Ende Juni 1998 zur Verfügung zu stellen. Gegenwärtig prüft die mit Bundesratsbeschluss vom 28. Januar eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe «Ressourcenplanung im Sicherheitsbereich» die Möglichkeiten einer Lösung.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von den Frauen Gonseth, Aeppli, Fässler und Fankhauser und von den Herren Banga und Zbinden bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3103

Motion Baumann Ruedi Steuerharmonisierungsgesetz. Zivilstandsunabhängige Besteuerung

Motion Baumann Ruedi Loi sur l'harmonisation fiscale. Imposition indépendante de l'état civil

Wortlaut der Motion vom 16. März 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, Artikel 3 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) in dem Sinne zu ändern, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, ein zivilstandsunabhängiges Besteuerungsverfahren einzuführen.

Texte de la motion du 16 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de modifier l'article 3 alinéa 3 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes en donnant la possibilité aux cantons d'introduire un régime d'imposition des personnes physiques qui soit indépendant de leur état civil.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Stephanie, Bülmann, Fässler, Gonseth, Hollenstein, Meier Hans, Müller-Hemmi, Teuscher, Thür, Vermot (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Schlussbericht der vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann in Auftrag gegebenen Infrastudie «Auswirkungen des Steuer- und Abgabensystems auf die Frauen» vom 25. Juni 1997 weist darauf hin, dass die von Bund und Kantonen heute praktizierten Steuerveranlagungsmethoden für erwerbstätige Ehefrauen zu einer unverhältnismässigen Steuerbelastung führen: Das Einkommen

der Frau wird als «Zweiteinkommen» zum «Ersteinkommen» des Mannes hinzugezählt. Die progressive Ausgestaltung der Steuertarife führt nun dazu, dass das Einkommen der Frau steuerlich stärker belastet wird, als wenn es separat veranlagt würde. So «erziehen» die heutigen Steuersysteme die Ehefrauen dazu, gar nicht erst erwerbstätig zu sein und zu Hause zu bleiben. Dieser Druck auf die Ehefrauen hemmt die Bestrebungen nach ihrer materiellen und sozialen Unabhängigkeit und ist nach heutiger Auffassung über die Gleichstellung der Geschlechter nicht mehr vertretbar. Überhaupt ist es unhaltbar, männliche Einkommen als «Ersteinkommen» zu behandeln und weibliche als «Zweiteinkommen» zu deklassieren. Könnten in der Schweiz Erlasse auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft werden, würde Artikel 3 Absatz 3 des geltenden StHG vor dem Gleichstellungsartikel (Art. 4 BV) wohl kaum bestehen können. Dass Einkommen von Frauen unterschiedlichen Zivilstandes derart ungleich behandelt werden, ist zusätzlich stossend.

Der Entscheid über die eigene Erwerbstätigkeit darf nicht länger von der Veranlagungsmethode beeinflusst werden. Mit der Möglichkeit, ein zivilstandsunabhängiges Steuersystem einzuführen, erhalten die Kantone die Gelegenheit, die materielle und soziale Unabhängigkeit der Frauen zu fördern und einen weiteren Schritt zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau gemäss Artikel 4 unserer Bundesverfassung zu tun.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 8. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 8 juin 1998

1. Sowohl im StHG wie auch im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) ist die sogenannte Familienbesteuerung verankert. Das heisst, dass die Einkünfte der Ehegatten und Kinder – und bei der kantonalen Steuer auch deren Vermögen – zusammengerechnet und gemeinsam veranlagt werden (nach Art. 3 Abs. 3 StHG und Art. 9 DBG). Die massgebende Verfassungsbestimmung von Artikel 42quinquies verlangt bei der Aufzählung der für Bund, Kantone und Gemeinden zu harmonisierenden Bereiche an erster Stelle einheitliche Grundsätze zur Steuerpflicht. Unterschiedliche Lösungen bei der Besteuerung der Ehegatten im StHG und DBG müssen deshalb vermieden werden. Ob Ehegatten also der Familienbesteuerung oder der Individualbesteuerung unterliegen sollen, ist ein Entscheid, den der Gesetzgeber für Bund, Kantone und Gemeinden einheitlich treffen muss.

2. Das EFD hat eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Herrn Professor Dr. Locher, Ordinarius für Steuerrecht an der Universität Bern, beauftragt, das System der Familienbesteuerung grundlegend zu überprüfen. Die Kommission wird ihren Bericht im kommenden Sommer abgeben. In ihrem Bericht wird sie auch zur Frage der Individualbesteuerung Stellung beziehen. Nach Kenntnisnahme und Gewichtung der Empfehlungen der Expertenkommission wird der Bundesrat dem Parlament allenfalls Vorschläge zur Reform der geltenden Familienbesteuerung zuleiten. Wie erwähnt, müssten diese Vorschläge jedoch von Verfassung wegen für das StHG und das DBG einheitlich sein.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Stucky bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3044

Motion David Angleichung der Steuerbelastung

Motion David Harmonisation de la charge fiscale

Wortlaut der Motion vom 23. Januar 1998

Ich lade den Bundesrat ein, dem Parlament folgende Änderung der Bundesverfassung zu unterbreiten:

Artikel 42quinquies Absatz 4

Die Festlegung der Steuersätze und der Steuerfreibeträge bleibt Sache der Kantone.

Die Bundesgesetzgebung sorgt jedoch bei der Einkommenssteuer durch entsprechende Rahmenvorschriften dafür, dass bei gleichem steuerbarem Einkommen die Steuerbelastungsunterschiede in der Schweiz 30 Prozent nicht überschreiten.

Texte de la motion du 23 janvier 1998

Je charge le Conseil fédéral de soumettre aux Chambres la modification suivante de la constitution:

Article 42quinquies alinéa 4

La fixation des taux d'imposition et des montants exonérés de l'impôt demeure de la compétence des cantons. Pour l'impôt sur le revenu, la Confédération établit toutefois des prescriptions-cadres de sorte que, à revenu imposable égal, le montant de l'impôt le plus élevé n'excède pas 30 pour cent du montant de l'impôt le plus bas.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Steuerbelastungsunterschiede in der Schweiz sind zu gross. Sie entsprechen nicht dem unterschiedlichen Angebot öffentlicher Dienstleistungen. Im Gegenteil ist es oft so, dass dort, wo die höchsten Steuern erhoben werden, die angebotenen öffentlichen Dienstleistungen vielfach auch unterdurchschnittlich sind.

Zu grosse Steuerbelastungsunterschiede bei gleichem Einkommen machen ein Einkommenssteuersystem ungerecht. Nur wenige Privilegierte können sich einen steuergünstigen Wohnsitz aussuchen. Die meisten Leute sind durch Arbeit, Familie und Wohnung an ihren Wohnort gebunden.

Auch der Finanzausgleich der Zukunft wird an dieser Situation nichts ändern, wenn nicht durch die Bundesgesetzgebung die Grenzen und die zugelassene Bandbreite der Steuerbelastungsunterschiede festgelegt werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 15. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 juin 1998*

1. Artikel 42quinquies der Bundesverfassung, der in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1977 angenommen wurde, regelt die Steuerharmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Gestützt auf diese Verfassungsnorm wurde von den eidgenössischen Räten am 14. Dezember 1990 das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) beschlossen, das am 1. Januar 1993 in Kraft trat. Die Kantone haben ihre Gesetzgebung den Vorschriften dieses Gesetzes innert acht Jahren nach Inkrafttreten anzupassen.

Nach der geltenden Verfassungsnorm beschränkt sich die Harmonisierung auf die sogenannten «formellen» Aspekte der Besteuerung. Der Bund hat sich demnach beim StHG darauf beschränken müssen, Grundsätze für die Gesetzgebung der Kantone und Gemeinden über Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrens-

recht und Steuerstrafrecht zu erlassen. Artikel 42quinquies Absatz 2 letzter Satz der Bundesverfassung schreibt nämlich vor, dass insbesondere die Bestimmung der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge Sache der Kantone bleibt. Somit weist die Bundesverfassung die «materiellen» Aspekte der Besteuerung eindeutig den Kantonen zu.

2. Mit seinem Vorschlag wünscht der Motionär eine ergänzende Kompetenznorm für den Bund, wonach der Bund neu durch Rahmenvorschriften für eine Angleichung der Steuerbelastungsunterschiede sorgen muss. Dadurch würde dem Bund klar die Kompetenz für eine beschränkte materielle Steuerharmonisierung im Bereich der Einkommenssteuer zugewiesen, auch wenn der Motionär im ersten Satz seines Entwurfes für einen geänderten Absatz 4 von Artikel 42quinquies der Bundesverfassung den geltenden Grundsatz übernimmt, wonach die «materielle» Seite der Steuergesetzgebung den Kantonen vorbehalten ist.

Nun dürfte aber das grundsätzliche Festhalten an der Zuweisung der materiellen Ausgestaltung der Steuergesetzgebung an die Kantone mit der vom Motionär gleichzeitig verlangten neuen Bundeskompetenznorm für eine Angleichung der Steuerbelastung schwerlich zu vereinbaren sein. So wird mit der Motion verlangt, dass die Steuerbelastungsunterschiede «bei gleichem steuerbarem Einkommen» 30 Prozent nicht überschreiten. Andererseits soll die Festlegung der Steuerfreibeträge für die Ermittlung des steuerbaren Einkommens Sache der Kantone bleiben. Dadurch ergeben sich bei Steuerpflichtigen mit gleichem Bruttoeinkommen in den einzelnen Kantonen unterschiedlich hohe steuerbare Einkommen. Nach Auffassung des Bundesrates dürfen deshalb, gestützt auf einen einzig auf der Grundlage des steuerbaren Einkommens vorgenommenen Steuerbelastungsvergleich, keine schlüssigen Ergebnisse erwartet werden.

Auch aufgrund weiterer Gegebenheiten wäre ein korrekter Steuerbelastungsvergleich kaum möglich. Dazu gehören etwa die noch nicht überall formell harmonisierten Einkommensdefinitionen. So sind die AHV-Renten noch nicht in allen Kantonen zu hundert Prozent steuerbar. Grosse Unterschiede unter den Kantonen bestehen ebenfalls bei den Einkommensbestandteilen, die mit Bewertungen gekoppelt sind. Als Beispiel hierfür seien die kantonalen Eigenmietwerte genannt, bei denen auch im Lichte der neuesten Rechtsprechung des Bundesgerichtes keine einheitliche Marschrichtung der Kantone zu erwarten ist.

Für den Vollzug von Rahmenvorschriften im Sinne der Motion wären zweifelsfreie Steuerbelastungsvergleiche unerlässlich. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen geht der Bundesrat indessen davon aus, dass bei Beibehaltung der kantonalen Kompetenzen im Bereich der Festlegung der Steuerfreibeträge die Voraussetzungen hierfür kaum gegeben sind. Theoretisch wäre es zwar möglich, durch geeignete Massnahmen die steuerbaren Einkommen im Hinblick auf korrekte Steuerbelastungsvergleiche durch Auf- und Abrechnungen zu normalisieren, doch würde dies den Verwaltungsaufwand der kantonalen Steuerbehörden derart stark aufblähen, dass diese Möglichkeit von vornherein ausscheiden muss.

3. Mit der geforderten Bundeskompetenz zum Erlass von Rahmenvorschriften für die Angleichung der Steuerbelastungsunterschiede wird letzten Endes versucht, eine beschränkte materielle Steuerharmonisierung zu erreichen, ohne an der geltenden Verfassungsnorm zu rütteln, wonach sich der Bund auf die formelle Harmonisierung beschränken muss. Die Erläuterungen in der vorstehenden Ziffer 2 zeigen indessen klar, dass selbst ein in formeller Hinsicht harmonisierter Einkommensbegriff, wie er nach dem StHG ab dem Jahre 2001 zu erwarten ist, nicht ausreicht, um die für eine Angleichung der Steuerbelastungsunterschiede nötigen Voraussetzungen zu schaffen.

Der Bundesrat teilt die vom Motionär geäußerte Ansicht, dass es unter den Gesichtspunkten der Rechtsgleichheit und Gerechtigkeit fragwürdig ist, wenn die Steuerbelastungsunterschiede zwischen einzelnen Kantonen ein gewisses Mass überschreiten. Zwar weist die Steuerkonkurrenz zwischen den Kantonen auch eine für den Bürger positive Seite auf,

müssen sich doch die Kantone angesichts der Gefahr der Abwanderung von Steuersubstrat jede Steuererhöhung gründlich überlegen. Auch unter Würdigung dieses Aspektes gehen aber dem Bundesrat die heutigen Steuerbelastungsunterschiede teilweise zu weit.

Obwohl aus dieser Optik heraus erste Schritte in Richtung einer materiellen Steuerharmonisierung durchaus prüfenswert erscheinen, hat der Bundesrat bereits ausgeführt (z. B. bei der Beantwortung der Motion 97.3666 der SP-Fraktion vom 19. Dezember 1997 betreffend materielle Steuerharmonisierung), dass es wenig opportun sein dürfte, vor dem Abschluss der formellen Steuerharmonisierung bereits neue verfassungsmässige Grundlagen in Richtung einer materiellen Steuerharmonisierung anstreben zu wollen. In den Kantonen werden nämlich zurzeit sehr grosse Anstrengungen unternommen, um die im StHG vorgegebenen Grundsätze der formellen Steuerharmonisierung bis zum Jahre 2000 in das kantonale Steuerrecht zu überführen. Der Durchsetzung der formellen Steuerharmonisierung muss somit zweifellos die allererste Priorität zukommen.

4. Im übrigen wird zurzeit der Finanzausgleich grundlegend überarbeitet. Nach einer ersten positiv verlaufenen Vernehmlassung zeichnet sich ab, dass sich für den Finanzausgleich eine neue Verfassungsnorm aufdrängt. Geplant sind verschiedene neue Ausgleichsmassnahmen, so z. B. ein Ressourcenausgleich und damit verbunden ein beträchtlicher Abbau der kantonalen Steuerkraftdisparitäten sowie ein interkantonaler Lastenausgleich. Diese Massnahmen sollten künftig allzu grossen kantonalen Steuerbelastungsunterschieden entgegenwirken. Ein solches Vorgehen dürfte derzeit erfolversprechender sein als der Versuch, eine materielle Steuerharmonisierung mittels einer grundlegenden Umgestaltung unseres Steuersystems zu erreichen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Bühler bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3084

Motion Keller Christine Alimente für minderjährige Kinder. Ermässigte Besteuerung

Motion Keller Christine Pensions alimentaires pour enfants mineurs. Imposition réduite

Wortlaut der Motion vom 9. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Vorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) auszuarbeiten, wonach Alimente für minderjährige Kinder vom Empfänger jedenfalls dann, wenn dieser ein festzusetzendes Einkommen nicht überschreitet, milder, d. h. nicht zum vollen Betrag, zu versteuern sind.

Texte de la motion du 9 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un projet visant à modifier la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons

et des communes (LHID), de façon à réduire l'imposition sur les pensions alimentaires pour les enfants mineurs lorsque le revenu des bénéficiaires ne dépasse pas un montant qui reste à déterminer.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, von Allmen, Baumann Stephanie, Bäuml, Burgener, Chiffelle, Fankhauser, Fässler, von Felten, Goll, Gross Jost, Günter, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hubmann, Ledergerber, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Roth, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Weber Agnes, Zbinden (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Alle neueren Untersuchungen, gerade auch die jüngste Studie über Lebensqualität und Armut in der Schweiz, zeigen, dass Einelternfamilien zu den am meisten von Armut bedrohten und bereits betroffenen Bevölkerungsgruppen gehören. Die vom StHG vorgeschriebene Besteuerung der Alimente für minderjährige Kinder bei der Empfängerin (in selteneren Fällen: dem Empfänger), und zwar zu 100 Prozent, zu der in den letzten Jahren immer mehr Kantone übergegangen sind, trägt dazu bei, diese Situation zu verschärfen. Durch die Besteuerung der Alimente, die in den seltensten Fällen den wissenschaftlich nachgewiesenen, tatsächlichen finanziellen Bedarf eines Kindes decken, wird eine für die Betroffenen schwer zu verkraftende steuerliche Mehrbelastung bewirkt. Da Vergünstigungen wie Beiträge an die Krankenkassenprämien, Tarife für Kinderbetreuungseinrichtungen oder Mietzinse von Wohngemeinschaften in vielen Fällen von der Höhe des steuerbaren Einkommens abhängen, laufen betroffene Alleinerziehende bei der vollumfänglichen Hinzurechnung der Kinderalimente ausserdem Gefahr, davon nicht profitieren zu können. Wenn Einelternfamilien in Armut und Abhängigkeit von der Sozialhilfe gehalten und gedrängt werden, ist dies nicht nur zum Schaden von Eltern wie Kindern, sondern führt auch zu unabsehbaren Folgekosten für den Staat. Die bisher eingeschlagene Politik bezüglich der Besteuerung der Kinderalimente ist daher zu überdenken. Das StHG wie auch das DBG sind dahingehend zu ändern, dass die Alimente beim Empfänger nur zum Teil besteuert werden, jedenfalls dann, wenn das Einkommen des Berechtigten eine nicht zu tief anzusetzende Mindestgrenze nicht erreicht. Durch geeignete Vorkehrungen, etwa die Schaffung eines besonderen Steuerabzuges, ist sicherzustellen, dass auch alleinstehende Obhutsberechtigte, die keine Alimente und keine Bevorschussung erhalten, in den Genuss einer vergleichbaren Steuerreduktion kommen. Es wird so auch vermieden, dass ein Kanton wie Basel-Stadt, der die Kinderalimente bisher als einer der wenigen Kantone beim Empfänger nicht voll, d. h. nur zu 80 Prozent besteuert, diese Ermässigung aufgrund der Steuerharmonisierung aufgeben muss.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 22 juin 1998

1a. Bis zum Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer am 1. Januar 1995 galt bei der direkten Bundessteuer die Regelung, dass Alimente vom Leistenden nicht in Abzug gebracht werden konnten und vom Empfänger daher auch nicht zu versteuern waren. Diese Regelung wurde jedoch schon seit längerer Zeit kritisiert; es wurde ihr vorgeworfen, dass sie Alimentenschuldner und Alimentengläubiger nicht nach deren wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit besteuere. Deshalb waren die Kantone mehr und mehr dazu übergegangen, Unterhaltsleistungen an den geschiedenen oder getrennten Ehegatten und an Kinder beim Leistenden zum Abzug zuzulassen und beim Empfänger zu versteuern (vgl. Thomas Koller, Die Besteuerung von Unterhaltsleistungen an Kinder im Lichte von BGE 118 Ia 277ff. und deren Auswirkungen auf das Zivilrecht, in Archiv für Schweizerisches Abgaberecht, Bd. 62 S. 289ff.).

b. Diese Rechtsentwicklung in den Kantonen fand schliesslich auch ihren Niederschlag in der Gesetzgebung zur Steuerharmonisierung, also im Bundesgesetz über die Harmoni-

sierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), in Kraft seit dem 1. Januar 1993, sowie im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), in Kraft seit dem 1. Januar 1995. In beiden Gesetzen ist demnach vorgesehen, dass einerseits der Schuldner die von ihm geleisteten Alimente vollumfänglich in Abzug bringen kann (Art. 9 Abs. 2 Bst. c StHG und Art. 33 Abs. 1 Bst. c DBG) und andererseits der Gläubiger die erhaltenden Alimente vollumfänglich zu versteuern hat (Art. 7 Abs. 4 Bst. g StHG und Art. 23 Bst. f DBG). Obwohl die Kantone für die Anpassung ihrer Gesetzgebung an die Grundsätze des StHG noch eine Anpassungsfrist bis zum Jahre 2000 haben, erkannte das Bundesgericht diese Regelung unter den Gesichtspunkten des Verbotes der interkantonalen Doppelbesteuerung eine Vorwirkung zu: Es entschied nämlich mit Urteil vom 20. Juni 1995, dass Alimente im interkantonalen Verhältnis zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung dem Wohnsitzkanton des Empfängers zur ausschliesslichen Besteuerung zuzuweisen und beim Verpflichteten zum Abzug zuzulassen seien (BGE in Archiv für Schweizerisches Abgaberecht, Bd. 65 S. 682).

2a. Der Bundesrat hat am 2. März 1998 dem Parlament beantragt, eine Motion von Nationalrätin Aeppli (97.3643) abzulehnen, die Kinderzulagen von der Besteuerung ausnehmen wollte. Die Motion war ähnlich wie die vorliegende mit der hohen Steuerbelastung der Alleinerziehenden begründet. Dabei hat der Bundesrat ausgeführt, dass vorab der vom Bundesgericht aus Artikel 4 BV abgeleitete Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beachtet werden müsse: «Damit die Einkommen miteinander verglichen werden können, müssen sie nach denselben Kriterien ermittelt werden. Dies bedeutet in erster Linie, dass sämtliche Einkünfte vollumfänglich in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden.» Mit dieser Begründung wurden in den letzten Jahren u. a. die Militärversicherungs- und die AHV-Renten vollumfänglich steuerbar.

b. Gleiches muss deshalb auch für Kinderalimente gelten. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verschiedener steuerpflichtiger Personen kann nur korrekt verglichen werden, wenn bei allen die gleichen Kriterien angewandt werden. Dies gilt gerade auch für die von der Motionärin angeführten Einkommengrenzen bei den Krankenkassenprämien und Krippenkosten. Diese Problematik erkennt die Motionärin im Grunde genommen auch an, wenn sie fordert, dass diejenigen Alleinerziehenden, die keine Alimente erhalten und damit von einer von ihr beantragten reduzierten Besteuerung nicht profitieren können, einen zusätzlichen Abzug erhalten sollten. Jeder Einbruch in das System erfordert sofort von Billigkeitserwägungen geprägte Korrekturmassnahmen.

c. Der Bundesrat setzt sich für ein konsequentes, sachgerechtes Steuersystem ein, das die Interessen von allen steuerpflichtigen Personen, die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben, berücksichtigt. Er lehnt eine Summe von Einzelmassnahmen, die sich tendenziell gegenseitig widersprechen und damit neue Korrekturmassnahmen erfordern, ab. Deshalb hat er im Herbst 1996 eine Expertenkommission unter der Leitung von Professor Locher eingesetzt, die noch diesen Sommer eine umfassende Analyse der Familienbesteuerung in der Schweiz vorlegen wird. Sie wird dabei Vorschläge für eine Umgestaltung des heutigen Rechts machen, und dabei namentlich Fragen wie die Nichtbesteuerung des Existenzminimums von Kindern (Kinderabzug), die Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten und generell die Situation der Alleinerziehenden behandeln. Bis zum Vorliegen einer Gesamtdarstellung sollte deshalb auf sämtliche Einzelmassnahmen verzichtet werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Stucky bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3063

Motion Vollmer Anhebung des schweizerischen Konsumentenschutzes auf das EWR/EU-Niveau

Motion Vollmer Protection des consommateurs. Adaptation au niveau offert par les pays de l'EEE/UE

Wortlaut der Motion vom 2. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, umgehend eine Anpassung des schweizerischen Rechtes vorzunehmen bzw. dem Parlament zu unterbreiten, damit das Niveau des schweizerischen Konsumentenschutzes gegenüber demjenigen innerhalb des EWR und der EU nicht weiter zurückbleibt.

Texte de la motion du 2 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé, sans tarder, de procéder à une adaptation du droit suisse ou de soumettre un tel projet au Parlement afin que la protection des consommateurs suisses atteigne le niveau de celle qu'offrent les pays de l'EEE et de l'UE.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Banga, Baumann Stephanie, Bäuml, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Fankhauser, Fässler, Gross Andreas, Hafner Ursula, Hubmann, Keller Christine, Leemann, Meyer Theo, Rennwald, Roth, Semadeni, Tschäppät, Vermot, von Felten, Weber Agnes (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das EWR-Nein hat den Schweizer Konsumenten geschadet. Die Wirtschaft wurde in den letzten fünf Jahren in verschiedenen Bereichen liberalisiert, um gegenüber den EU-Staaten konkurrenzfähig zu bleiben. Der Konsumentenschutz wurde hingegen nicht nachgeführt und liegt weit hinter dem Stand der EU und der EWR-Staaten auf dem Minimalstandard der EU von 1991. Im Bereich des Konsumentenschutzes hat die Schweiz seit der sogenannten «Swisslex»-Anpassung kein neues EU-Recht übernommen. Das tiefe schweizerische Niveau ist weder rechtlich noch politisch verständlich.

Ein in der Stossrichtung gleichlautender parlamentarischer Vorstoss wurde in der Wintersession 1997 abgeschrieben, da die Behandlungsfrist im Rat – infolge der Bekämpfung durch einen parlamentarischen Interessenvertreter der Anbieter (Herrn Nationalrat Loeb) – nicht eingehalten werden konnte!

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 mai 1998

Der Bundesrat hat bereits in der Stellungnahme zur Motion 95.3567 die Auffassung bekräftigt, dass das schweizerische Recht auch im Bereich des Konsumentenschutzes europaverträglich ausgestaltet sein soll und dass dabei die Interessen der gesamten Wirtschaft – Produzenten und Konsumenten – angemessen zu berücksichtigen sind.

Es ist zu bemerken, dass sich das schweizerische Recht zum Schutz der Konsumenten weitgehend und autonom auf das europäische Recht ausrichtet. Wenn die Übernahme des europäischen Rechtes auch nicht systematisch erfolgt, heisst das nicht, dass das schweizerische Schutzniveau ungenügend ist.

Tatsächlich hat sich beispielsweise das schweizerische Sicherheitsniveau im Vergleich zu früher in einer ganzen Reihe von Bereichen erhöht. Zu erwähnen sind namentlich die Bereiche Maschinen, Medizinprodukte und elektrische Sicherheit. Heute ist hinsichtlich der Produktsicherheit der grösste

Teil der schweizerischen technischen Vorschriften eurokompatibel ausgestaltet oder als gleichwertig anerkannt. Insgesamt ergibt sich somit, dass die technischen Vorschriften der Schweiz zum grössten Teil das gleiche Sicherheitsniveau aufweisen wie in der EU. Wobei gerade der Bereich der Produktesicherheit Gegenstand weiterer Abklärungen durch die zuständigen Fachstellen ist. Der Bundesrat erwartet dazu bis Ende 1998 einen Bericht.

Der Bundesrat beobachtet mit Aufmerksamkeit die Weiterentwicklung des EU-Rechtes im Bereich des Konsumentenschutzes, namentlich die aufgrund der verbraucherpolitischen Prioritäten 1996–1998 erlassenen oder vorgeschlagenen Richtlinien, so über missbräuchliche Vertragsklauseln, Teilnutzungsrechte an Immobilien, Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz, grenzüberschreitende Überweisungen, Garantie und Service nach dem Kauf. Er ist weiterhin bereit zu prüfen, wie diese Weiterentwicklung in die schweizerische Rechtsordnung umgesetzt werden kann, und entsprechende Massnahmen vorzuschlagen. Betreffend missbräuchliche Vertragsklauseln hat die Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen 1997 eine Empfehlung unterbreitet, die sich für eine Übernahme der EU-Richtlinie ausspricht.

Der Bundesrat hält aber auch daran fest, dass EU-Richtlinien nur dann unabhängig von einem laufenden Gesetzgebungsverfahren ins nationale Recht umgesetzt werden sollen, wenn ein entsprechender Handlungsbedarf vorliegt, weshalb der Vorstoss nicht als verbindlicher Auftrag entgegengenommen werden kann.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Frau Bangerter bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschooben – Renvoyé

98.3105

**Motion Bonny
Arbeitslosenversicherung.
Reorganisation**

**Motion Bonny
Assurance-chômage.
Réorganisation**

Wortlaut der Motion vom 16. März 1998

Der Bundesrat wird ersucht, eine Vorlage über eine neue Organisationsform für den Vollzug des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Avig) vorzulegen. Dieses Modell soll die heutige Vollzugsorganisation des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der Arbeitslosenkassen ersetzen. Wegleitend für die neue Organisation soll ein Modell analog der Suva sein: öffentlich-rechtliche Anstalt unter Aufsicht der Sozialpartner und finanziert durch den ALV-Fonds. Es ist auch eine Übergangsorganisation vorzusehen.

Texte de la motion du 16 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un projet portant sur un nouveau mode d'exécution de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) qui devra remplacer l'actuel mode d'exécution par la Confédération, les cantons, les communes et les caisses d'assurance-chômage. Le nouveau système devra prendre comme modèle l'organisation de la CNA sous forme d'un

établissement de droit public placé sous la surveillance des partenaires sociaux et financé par le fonds de l'assurance-chômage. Il y aura lieu de prévoir une organisation provisoire pour la période de transition.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Steiner (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Vollzug der Arbeitslosenversicherung befindet sich in einer schweren Krise.

So wie heute kann es nicht weitergehen.

– Die Finanzlage der ALV ist katastrophal. Das kumulierte Defizit des Fonds nähert sich in absehbarer Zeit der 10-Milliarden-Grenze. Der Führungs-, Koordinations- und Kostenan Aufwand, welcher das Avig beim Bund und den Kantonen verursacht, ist eindeutig zu hoch und wird – nicht zuletzt wegen des stark gewachsenen Anteils fixer Kosten – auf die Dauer nicht mehr tragbar sein.

– Die bisher gemachten Erfahrungen zeigen, dass mit stark föderalistisch aufgebauten Organisationsstrukturen eine einfache, effiziente und auf die Prioritäten des Arbeitsmarktes ausgerichtete Führung nicht möglich ist. Auch der Informationsaustausch inner- und ausserhalb der Verwaltung, welcher für die Effizienz in diesem Bereich von existentieller Bedeutung ist, ist ungenügend.

– An der Beratung und Betreuung der Arbeitslosen, Arbeitgeber und Sozialpartner sind mit dem Bund, den Kantonen und Gemeinden sowie den öffentlichen und privaten Arbeitslosenkassen zu viele Instanzen gleichzeitig beteiligt. Durch eine integrierte Organisation mit direkter Führung könnten Millionen in vielfacher Höhe eingespart werden.

– Die heutigen Strukturen müssen auch vereinfacht werden, weil die verschiedenen Anlaufstellen für die Interessierten (Arbeitslose, Arbeitgeber, Gewerkschaften) zu kompliziert und unübersichtlich sind.

– Mit der Übertragung des Avig-Vollzugs auf eine öffentlich-rechtliche Anstalt könnten auch die Kantone finanziell entlastet werden.

– Die Sozialpartner sind beim Vollzug der Prävention und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu integrieren. Sie sollen Gelegenheit haben, die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik vermehrt und konkret zu unterstützen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 27. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 27 mai 1998

Die Arbeitsmarktlage hat sich seit Beginn der neunziger Jahre stark verändert. Während 1990 noch etwa 18 000 Personen arbeitslos waren, zählte man für 1997 durchschnittlich 188 000 Personen. Die im Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Avig) vorgesehene Organisation für den Vollzug der Arbeitslosenversicherung ist auf die damalige Arbeitslosigkeit ausgerichtet und hat Mühe, den heutigen Anforderungen zu entsprechen. Ausserdem wurden mit der zweiten Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes Massnahmen zur Verbesserung der Wiedereingliederung arbeitsloser Personen getroffen, bei der Organisation zur Durchführung dieser Massnahmen wurde jedoch weitgehend an der ursprünglichen Form festgehalten. Auch eine sehr straffe Vollzugsorganisation wäre der aktuellen Situation nicht mehr angepasst.

Zurzeit bestehen gesamtschweizerisch 150 regionale Arbeitsvermittlungszentren mit insgesamt 2802 Mitarbeitern und einem Gesamtbudget von 348 Millionen Franken; in den kantonalen Arbeitsämtern sind 250 Mitarbeiter mit der Logistik arbeitsmarktlcher Massnahmen beschäftigt (Budget: 38,5 Millionen Franken), dazu kommen noch 48 Arbeitslosenkassen mit rund 1560 Mitarbeitern und einem Verwaltungskostenbudget von 152 Millionen Franken.

Die Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt würde die heutige Vielzahl ausführender Stellen aufheben, und die Zusammenarbeit der Sozialpartner hätte zur Folge, diese besser in den Kampf gegen die Arbeitslosigkeit einzubeziehen.

Die Idee verdient deshalb näher geprüft zu werden. Das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit hat bereits eine Subkommission der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds mit Vertretern der Sozialpartner, der Kantone, der Kiga und der ALV-Kassen gebildet. Diese Subkommission hat das Ziel, bis Frühjahr 1999 einen Bericht zuhanden des Bundesrates und des Parlamentes mit Varianten zu einer Vollzugsorganisation der Arbeitslosenversicherung zu erarbeiten. Der Bundesrat ist mit der Stossrichtung der Motion einverstanden. Um Flexibilität und Zeit zu gewinnen ist er aber der Ansicht, dass ein Postulat geeigneter ist.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Vollmer bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3118

Motion Epiney Begrenzung der Überstunden

Motion Epiney Limitation des heures supplémentaires

Wortlaut der Motion vom 18. März 1998

Der Bundesrat wird ersucht, den allgemeinen Trend zu Überstundenarbeit zu begrenzen, indem er einerseits den gesetzlich festgelegten Minimalzuschlag erhöht (Art. 321c Abs. 3 OR) und andererseits durch Neuumschreibung der Überstunden, unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Arbeitszeit pro Jahr (Art. 321c Abs. 1 OR), Artikel 321c Absatz 3 OR zwingender formuliert.

Texte de la motion du 18 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié de freiner le recours généralisé aux heures supplémentaires en augmentant, d'une part, le supplément légal minimal (art. 321c al. 3 CO), en rendant, d'autre part, relativement impératif l'article 321c alinéa 3 CO et en introduisant une nouvelle définition des heures supplémentaires en tenant compte d'une durée annuelle moyenne du temps de travail (art. 321c al. 1er CO).

Mitunterzeichner – Cosignataires: Caccia, Ducrot, Filliez, Loretan Otto, Ratti, Schmid Odilo, Simon (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

En cette période de mondialisation, de restructuration, de globalisation, le monde du travail est en pleine mutation. Ce mouvement que l'on dit planétaire traîne derrière lui son cortège de licenciements, de mises à la retraite anticipée, de déclassements. La mégafusion UBS/SBS, à titre d'exemple, aura comme conséquence pour près de 10 000 collaborateurs de ces deux établissements bancaires le chômage alors que les bénéfices ne cessent de croître. Malgré un plan social encore en discussion, le coût social, en particulier pour l'assurance-chômage et, à terme, pour l'assistance publique, est immense.

Pour les employés qui restent, ceux-ci sont très souvent déplacés, mutés ou voient leurs salaires gelés voire réduits, sauf pour les spécialistes boursiers.

Les employeurs, en particulier ceux du secteur tertiaire, profitent de l'absence de convention collective de travail dans ce

secteur et exigent de leurs employés souplesse, adaptation, souvent sans contrepartie et mutisme.

Le corollaire de ces nouvelles adaptations des conditions-cadres de travail est le surcroît d'heures supplémentaires. Il n'est en effet pas rare de voir des employés de banque ou d'assurance comptabiliser des dizaines d'heures supplémentaires qu'ils n'ont pas le temps de compenser.

De plus, de très nombreux contrats de travail prévoient, dès le début, que les heures supplémentaires ne donnent droit à aucun supplément financier.

Cet état de fait est possible depuis le 1er janvier 1989, date de l'entrée en vigueur des modifications du titre dixième du Code des obligations (CO). Depuis lors, l'article 321c alinéa 3 CO a perdu son caractère impératif et ne bénéficie plus de la protection que lui accordait l'article 341 alinéa 1er CO. Selon cette dernière disposition, l'employé ne peut pas renoncer durant les rapports de travail et durant le mois qui suit la fin des rapports contractuels à des prétentions découlant de dispositions impératives.

Ainsi, est-il loisible de prévoir dans un contrat de travail que l'employé renoncera dès le début et pour toute la durée des rapports contractuels au versement du supplément de 25 pour cent prévu par la loi.

Cette pression sur les salaires ne peut que servir certains employeurs qui renoncent à engager du personnel supplémentaire et recourent régulièrement à l'usage d'heures supplémentaires.

Cet état de fait doit être corrigé en rendant l'article 321c alinéa 3 CO à nouveau relativement impératif et en sanctionnant plus fortement le recours aux heures supplémentaires en augmentant le supplément légal minimal de 25 pour cent à 35 pour cent.

Toutefois, on ne saurait par là même aller à l'encontre d'une saine gestion de l'entreprise moderne qui implique de pouvoir s'adapter aux conditions du marché ou aux situations saisonnières.

Ainsi, la disposition visée doit être modifiée en ce sens qu'il doit être tenu compte d'une durée moyenne de travail, la moyenne devant être atteinte sur une durée annuelle de travail. Cette moyenne doit être obtenue prioritairement par des compensations en temps dans le délai de référence.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 13 mai 1998

Le Conseil fédéral a déjà eu l'occasion de s'exprimer à plusieurs reprises sur le thème des heures supplémentaires en réponse à des interventions parlementaires récentes. Il s'est agi des motions Aguet du 2 mars 1994 (96.3637; Vers la journée des 4 fois 6 heures) et du 16 juin 1994 (94.3425; Loi fédérale contre les heures supplémentaires) ainsi que de la motion Chiffelle du 9 octobre 1997 (97.3499; Transformer les heures supplémentaires en places de travail). Il se réfère aux avis exprimés en ces circonstances.

Le Conseil fédéral demeure convaincu qu'il n'est pas opportun de vouloir résoudre le problème des heures supplémentaires par la voie législative. En effet, une réponse globale et unique ne saurait être satisfaisante face à la diversité des situations rencontrées dans les différentes branches économiques et entreprises. C'est pourquoi le Conseil fédéral réaffirme qu'il appartient aux partenaires sociaux, au fait des exigences spécifiques des branches et des moyens qu'elles ont à disposition, de se pencher sur la problématique des heures supplémentaires dans le but d'élaborer des propositions de solution adaptées aux besoins des uns et des autres.

Le Conseil fédéral ne peut souscrire aux propositions du motionnaire de sanctionner plus fortement le recours aux heures supplémentaires en augmentant le supplément légal minimal de 25 pour cent à 35 pour cent et en rendant l'article 321c alinéa 3 CO, siège de la matière, relativement impératif.

En effet, il faut reconnaître que les heures supplémentaires représentent pour l'entreprise un instrument indispensable pour augmenter la production à court terme ou pour exécuter d'autres travaux urgents. Le recours à ce moyen doit rester

possible sans provoquer une augmentation des coûts du travail insupportable pour l'économie et doit continuer à offrir une certaine souplesse de fonctionnement aux petites entreprises. Néanmoins, il est vrai aussi que les heures supplémentaires doivent rester exceptionnelles et que l'employeur doit éviter d'y recourir régulièrement, soit en améliorant l'organisation du travail, soit en engageant du personnel supplémentaire.

Par ailleurs, il convient de souligner que les heures supplémentaires sont de fait déjà limitées par des dispositions légales. En effet, pour des raisons de protection de la santé des travailleurs, les heures supplémentaires ne sont en principe admissibles que dans le cadre de la durée maximale légale de la semaine de travail au sens de la loi sur le travail. Au-delà de cette limite, qui est fixée à 45 heures pour les travailleurs occupés dans les entreprises industrielles ainsi que pour le personnel de bureau, le personnel technique et les autres employés, y compris le personnel de vente des grandes entreprises du commerce de détail et à 50 heures pour tous les autres travailleurs, il s'agit de travail supplémentaire au sens de la loi sur le travail. Outre que la durée maximale de travail ne peut être dépassée que dans des limites très étroites, le Parlement a, dans le cadre de la révision de la loi sur le travail, le 20 mars 1998, massivement réduit le nombre d'heures de travail supplémentaires possibles au-delà de la durée maximale de travail.

Comme le Conseil fédéral l'indiquait déjà dans sa réponse à la motion Chiffelle susmentionnée, l'OFDE (à l'époque Ofiamt) a lancé en 1997 un projet de recherche relatif aux possibilités et modalités d'extension de nouveaux modèles d'horaires de travail – appliqués dans des entreprises données et ayant fait la preuve de leur efficacité – à d'autres entreprises, notamment aux PME. Sur la base des résultats de cette étude, le Conseil fédéral sera à même de juger de l'efficacité de divers modèles d'horaires de travail sur le marché de l'emploi. Dans ce cadre, la proposition du motionnaire d'introduire dans le CO la notion de durée moyenne du travail pourrait également être examinée.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Präsident: Der Vorstoss wird von Frau Bangerter bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3160

Motion Baumann Ruedi

«Expo 2001».

Verzicht auf die Iris-Schnellboote

Motion Baumann Ruedi

«Expo 2001».

Non-octroi des concessions pour les navettes Iris

Wortlaut der Motion vom 27. April 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, die Konzession für den geplanten Einsatz der Iris-Schnellboote im Rahmen der «Expo 2001» nicht zu erteilen.

Texte de la motion du 27 avril 1998

Le Conseil fédéral est prié de ne pas octroyer de concession pour les navettes rapides Iris projetées pour l'«Expo 2001».

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Stephanie, Bülmann, Fässler, Genner, Gonseth, Hollenstein, Meier Hans, Ostermann, Teuscher, Thür, Vermot (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Gemäss der kürzlich publizierten VCS/WWF-Studie ist die Reisefreudigkeit (Transferquote) der Expo-Besucher bisher deutlich überschätzt worden, was neuerdings auch durch die durch die Expo bestellten Expertisen bestätigt wird. Der «interne Besucherverkehr» wird somit deutlich niedriger sein, als bisher angenommen.

2. Gemäss derselben Studie ist die Bahn – bei entsprechenden Anpassungen zugunsten des Einsatzes von Doppelstockzügen auf der Jurafusslinie – zusammen mit den Schifffahrtsgesellschaften BSG/LNM durchaus in der Lage, den Verkehr zwischen den Artepilger-Orten zu bewältigen. Zwischen Biel und Neuenburg weist eine Doppelstockkomposition nicht weniger als die 11fache Kapazität eines Iris-Bootes auf (2900 zu 265 Sitzplätzen pro Stunde). Zudem: eine Anhebung der Brücke zwischen Bieler- und Neuenburgersee im Kostenrahmen von 2,8 Millionen Franken könnte möglicherweise vermieden werden.

3. Der Transfer per Iris-Boot zwischen Biel und Neuenburg ist rund doppelt so langsam wie jener per SBB. Die Fahrzeit der Boote beträgt je nach Pegelstand und Windstärke 84 bis 100 Minuten – jene per Bahn inklusive der Wege Artepilger-Bahnhöfe bloss 43 Minuten. Auch im Vergleich zu herkömmlichen BSG-Schiffen erweist sich die Etikette «Schnellboot» als lächerlich (maximal 12 Minuten schneller).

4. Für die BSG bietet die «Expo 2001» nur dann eine Chance zur Modernisierung und nachhaltigen Profilierung, wenn sie nicht durch die massiv subventionierten Iris-Boote an den Rand gedrückt wird und bestenfalls Lückenfüllfunktionen übernehmen darf, denn das Reiseerlebnis ist auf konventionellen Kursschiffen mit Aussendeck weit grösser als auf den explizit als «hochseetaugliches Transportgefäss – nicht Vergnügungsschiff» konzipierten Iris-Booten. Im freien Wettbewerb wären die Iris-Boote zwischen Biel und Neuenburg chancenlos gegenüber einer modernisierten BSG-Flotte.

5. Die Umweltbelastungen durch die Iris-Boote sind hinlänglich bekannt und werden von den Expo-Planern als unvermeidlich bezeichnet, da angeblich Alternativen fehlen. Die erwähnte Studie hat das Gegenteil nachgewiesen. Zudem zeigt die Studie, dass die Belastungen gerade auf der Strecke Biel-Neuenburg (Bielerseebecken, oberes Bielerseebecken, Zihlkanal) besonders hoch sind.

6. Gegenwärtig wird von den Expo-Planern erwogen, das «Forum Artepilger Biel» nicht mehr als weit in den See ragende Plattform, sondern «bananenförmig» zu gestalten. Dadurch würde das Andocken der Iris-Boote mit zusätzlichen Umweltschäden in der Flachwasserzone und mit erhöhten Lärm- und Luftbelastungen im Artepilger verbunden.

7. Die in der erwähnten Studie dargestellte Konzeptalternative kommt um ein mehrfaches günstiger zu stehen. Insgesamt betragen die Mehrkosten des Iris-Konzeptes mindestens 77 bis 97 Millionen Franken gegenüber der Alternative «Bahn/konventionelle Kursschiffe».

8. Schnellboote bloss wegen ihres «Stylings» oder «Symbolgehaltes» einzusetzen, hat die «Expo 2001» sicherlich nicht nötig, die «futuristische Botschaft» muss über die eigentlichen Inhalte der Landesausstellung übermittelt werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 juin 1998

Die eidgenössischen Räte haben mit Bundesbeschluss vom 10. Dezember 1996 einen Verpflichtungskredit von 130 Millionen Franken als Beitrag des Bundes an die Landesausstellung 2001 («Expo 2001») bewilligt. Die Gewährung dieses Bundesbeitrages wurde u. a. an die Bedingung geknüpft, dass die «Expo 2001» umweltverträglich geplant und durchgeführt wird und dass die vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 22. Mai 1996 und den ergänzenden Berichten vom 6. September und 5. November 1996 umschriebenen Anfor-

derungen bezüglich Sicherheit, Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie eingehalten werden. Gemäss dem der Botschaft zugrundeliegenden Konzept der Organisatoren sollte der Verkehr zwischen den Artepales (interner Verkehr) mit etwa zwanzig Katamaranen abgewickelt werden.

Für die «Expo 2001» sind verschiedene Konzessionen und Bewilligungen erforderlich, die sich teils auf Bundesrecht, teils auf kantonales Recht abstützen. Als Koordinations-, Steuerungs- und Kontrollinstrument für die Bundesbehörden wurde der «Sachplan Expo 2001», ein Sachplan gemäss Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) gewählt. Der «Sachplan Expo 2001» erfüllt hauptsächlich folgende Funktionen:

– Als Leit- und Koordinationsinstrument stellt der Sachplan behördenverbindliche Leitplanken auf und schafft damit die Voraussetzung für die gesetzlich gebotene Verfahrenskoordination zwischen Bundes- und Kantonsbehörden.
– Als Standortbestimmung zeigt der Sachplan, wie sich das Projekt «Expo 2001» seit der Botschaft weiterentwickelt und konkretisiert hat.

– Als Kontrollinstrument für die botschaftskonforme Verwendung des Verpflichtungskredites von 130 Millionen Franken.
– Als Arbeitsgrundlage sowie als Informationsquelle listet der Sachplan im Sinne eines regelmässig nachgeführten Pflichtenheftes die noch ungelösten Probleme und den Handlungsbedarf der Behörden und der Expo-Leitung auf.

Im Gegensatz zum ursprünglichen Verkehrskonzept der Organisatoren der «Expo 2001» sieht der «Sachplan Expo 2001» vor, dass der interne Verkehr nicht nur durch die Katamarane abzuwickeln ist, sondern dass die bestehenden Verkehrsträger (insbesondere Bahn und bestehende Kurschiffahrt) einzubeziehen sind. Die Ermittlung des Transportbedarfes und die Aufteilung auf die verschiedenen Verkehrsträger soll Gegenstand eines Konzeptes bilden, das die Expo-Leitung in Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden und den Kantonen bis spätestens Ende 1998 zu erstellen hat. Die Abstimmung und gegenseitige Ergänzung der Betriebskonzepte der bestehenden öffentlichen Verkehrsmittel (Schiff, Bahn) und der Katamarane ist somit zentrales Element des zu erarbeitenden Konzeptes. Zudem muss die Expo-Leitung darlegen, wie die bundesrechtlichen Vorschriften, insbesondere im Bereich des Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzes, erfüllt werden.

Der Sachplan wird dem Bundesrat im Sommer dieses Jahres zum Entscheid unterbreitet. Er soll im Frühjahr 1999 unter Berücksichtigung des Konzeptes interner Verkehr angepasst werden.

Im Oktober 1997 wurde das offizielle Gesuch zur Erteilung einer Konzession für die Katamarane beim Bundesamt für Verkehr (BAV) eingereicht. Aufgrund der Weiterentwicklung der Projekte durch die Organisatoren und des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens forderte das BAV die Expo-Leitung auf, das Konzessionsgesuch auf den aktuellen Bearbeitungsstand zu bringen und zu ergänzen. Die Expo hat nun Anfang Mai 1998 die vom BAV angeforderten zusätzlichen Unterlagen nachgeliefert.

Die Durchführung des Konzessionsverfahrens erfolgt aufgrund der geltenden gesetzlichen Grundlagen. Insbesondere werden im Rahmen des Konzessionierungsverfahrens die Vereinbarkeit mit dem Sachplan und die Auswirkungen der Katamarane auf die Sicherheit, Umwelt, Natur und Landschaft geprüft und – sofern erforderlich – Massnahmen angeordnet. Es gibt keine Spezialbehandlung für die Katamarane. Die Erteilung der Konzession liegt in der Kompetenz des UVEK.

Die vom Motionär in seiner Begründung aufgeworfenen Fragen werden im hängigen Konzessionsverfahren und im gemäss «Sachplan Expo 2001» zu erarbeitenden Konzept für den internen Verkehr vertieft geprüft. Im Rahmen dieser beiden Instrumente wird über den Einsatz der Katamarane entsprechend den gesetzlichen Vorschriften sowie den Vorgaben der Botschaft und des Sachplanes befunden. Darüber hinaus besteht zurzeit für den Bund kein Handlungsbedarf.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Schmid Samuel bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3190

Motion Gysin Remo Gleiche Arbeitschancen. Vermeidung arbeitsmarktlicher Diskriminierung aufgrund des Alters Motion Gysin Remo Egalité des chances et non-discrimination sur le marché du travail en raison de l'âge

Wortlaut der Motion vom 29. April 1998

Der Bundesrat wird eingeladen:

1. zu prüfen, wie die arbeitsmarktliche Diskriminierung aufgrund des Alters vermieden werden kann; und
2. den eidgenössischen Räten entsprechende Rechtsgrundlagen zu unterbreiten.

Die eidgenössische Regelung könnte z. B. in Anlehnung an das Modell und die Regelungen der U.S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) bzw. deren «Age Discrimination Employment Act» von 1967 gefunden werden, in welchen das Verbot von Anstellungsdiskriminierungen gegenüber 40jährigen und älteren Personen umschrieben ist.

Texte de la motion du 29 avril 1998

Le Conseil fédéral est chargé:

1. d'examiner les moyens d'éviter la discrimination sur le marché du travail en raison de l'âge; et
 2. de soumettre aux Chambres les bases légales pertinentes.
- La réglementation fédérale pourrait s'inspirer des dispositions émises par l'Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) américaine et notamment de l'Age Discrimination Employment Act, de 1967, qui interdit de discriminer à l'embauche les personnes âgées de 40 ans ou plus.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Cavalli, Chiffelle, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (56)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Stellenanzeigen mit Altersschränken und überproportionale Entlassungen von Personen von 45 und mehr Jahren sind unübersehbare Beispiele von Diskriminierungen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Arbeitsbereich. Stellensuchende müssen oft gegen Vorurteile über die Leistungsfähigkeit und Flexibilität von Stellensuchenden von über 45 Jahren ankämpfen. Von der Langzeitarbeitslosigkeit sind denn auch überdurchschnittlich ältere Leute betroffen. Je länger

aber die Arbeitslosigkeit dauert, um so schwieriger wird der Wiedereinstieg. Dies gilt auch bei Inkaufnahme einer Lohnreduktion.

Arbeitsmarktliche Diskriminierungen führen zu individuellen Härten und Schwierigkeiten für ganze Familien, aber auch zu unternehmerischen Erfahrungsverlusten und zu vermeidbaren volkswirtschaftlichen Kosten.

Zur Vermeidung arbeitsmarktlicher Diskriminierungen sind Anstrengungen aller Seiten nötig. Wie die Erfahrungen in den USA zeigen, sind unterstützende staatliche Rahmenbedingungen und Massnahmen unentbehrlich. Die Arbeit der EEOC war zum Teil sehr erfolgreich und führte gerade in den letzten Jahren zu zahlreichen arbeitsmarktlichen Korrekturen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 15. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 juin 1998*

Der Bundesrat versteht und teilt die Besorgnis des Motionärs. Die Lage der älteren Leute auf dem Arbeitsmarkt ist Gegenstand mehrerer laufenden Studien. Die bisher erzielten Ergebnisse beweisen u. a., dass ältere Leute ein unterdurchschnittliches Risiko aufweisen, arbeitslos zu werden, dagegen aber überdurchschnittlich lange arbeitslos sind, was auf eine altersbedingte Diskriminierung deuten lässt. Man kann sich übrigens fragen, ob dieses Problem im allgemeinen ältere Frauen nicht noch eher trifft: Sie üben öfters Berufe aus, in denen noch mehr Wert auf Jugendlichkeit gelegt wird; ausserdem haben sie oft ein niedrigeres Ausbildungsniveau als Männer und dadurch Mühe, eine Weiterbildung zu verfolgen und/oder eine neue Stelle zu finden.

Angesichts dieser Betrachtungen beantragt der Bundesrat, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln. Er ist bereit, aufgrund der Ergebnisse der Analyse dieser Problematik dem Parlament die nötigen juristischen Grundlagen zu unterbreiten.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3166

Motion Borel Einführung von Zusatzausbildungen unter dem Niveau des Eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses

Motion Borel Développer les formations de niveau inférieur au Certificat fédéral de capacité

Wortlaut der Motion vom 28. April 1998

Zahlreiche Stellensuchende finden keine Anstellung, weil ihr Ausbildungsniveau nicht ausreichend ist. Oftmals würde eine Zusatzausbildung unter dem Niveau des Eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses (EFZ) genügen, dass sie eingestellt würden. In vielen Fällen entspräche eine solche Zusatzausbildung den Möglichkeiten der betroffenen Personen eher als eine eigentliche Lehre, da sie eine Ausbildung, die zum EFZ führt, weder angehen können noch wollen, jedenfalls nicht in einer einzigen Etappe.

Der Bundesrat wird aufgefordert, alle Massnahmen zu ergreifen oder dem Parlament vorzuschlagen, die nötig sind, damit

Zusatzausbildungen unter dem Niveau des EFZ eingerichtet werden können. Er soll dabei die Möglichkeit prüfen, ob diese Zusatzausbildungen allenfalls über die Arbeitslosenversicherung finanziert werden könnten. Solche Zusatzausbildungen wären in Einzelmodulen zu konzipieren, damit jene, die dies wollen und können, sich diese Zusatzausbildung später an eine EFZ-Ausbildung anrechnen lassen könnten.

Texte de la motion du 28 avril 1998

De nombreux demandeurs d'emploi ne trouvent pas de place de travail parce que leur niveau de formation n'est pas suffisant. Souvent, une formation complémentaire, mais de niveau inférieur au Certificat fédéral de capacité (CFC), leur suffirait pour être embauchés. Dans de nombreux cas, une telle formation correspondrait d'ailleurs mieux qu'un apprentissage aux capacités des personnes concernées, qui ne peuvent ni ne souhaitent entamer, du moins en une seule étape, une formation menant au CFC. Le Conseil fédéral est invité à prendre ou à proposer au Parlement toute mesure utile permettant l'introduction de formations complémentaires de niveau inférieur au CFC, avec la possibilité de les financer, le cas échéant, par l'assurance-chômage. De telles formations devraient être conçues par modules, de manière à pouvoir être ultérieurement créditées, pour ceux qui le veulent ou le peuvent, dans le cadre d'un CFC.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, Berberat, Carobbio, Chiffelle, Gysin Remo, Keller Christine, Roth, Ruffy, Strahm, Stump, Vermot, Weber Agnes (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 22. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 22 juin 1998*

Selon l'article 49 de la loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (loi sur la formation professionnelle), les jeunes gens dont l'orientation est essentiellement pratique peuvent acquérir par la formation élémentaire l'habileté et les connaissances nécessaires à l'utilisation de procédés simples de fabrication ou de travail. Cette formation dure au moins une année et doit leur permettre de passer d'une entreprise à une autre. La formation élémentaire est financée de la même manière qu'un apprentissage ordinaire: la personne en formation fournit un travail au bénéfice d'une entreprise. En contrepartie, cette dernière prend en charge la formation pratique. Les écoles professionnelles, qui dispensent l'enseignement professionnel théorique et des notions de culture générale, sont financées en grande partie par les cantons et par la Confédération. Les personnes qui ont terminé une formation élémentaire et qui disposent des aptitudes requises ont la possibilité d'effectuer, le cas échéant, un apprentissage de durée réduite.

Dans son rapport du 11 septembre 1996 sur la formation professionnelle, le Conseil fédéral s'est déclaré favorable au principe du maintien de la formation élémentaire dans notre système de formation professionnelle. La révision actuelle de la loi sur la formation professionnelle permettra cependant d'examiner si des adaptations s'imposent dans la conception de la formation élémentaire.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

97.3524

Motion Hegetschweiler Vorfinanzierung von Nationalstrassen. Härtefallkriterien

Motion Hegetschweiler Préfinancement des routes nationales. Critères

Wortlaut der Motion vom 10. Oktober 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, seine nicht gesetzmässigen Härtefallkriterien aufzuheben und durch solche zu ersetzen, welche im Sinne des Gesetzgebers sind. Hierzu ist darauf zu achten, dass sich die Kriterien nicht mit denjenigen in Artikel 7 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) überschneiden, welche nicht für die Beurteilung eines Härtefalls konzipiert sind, da sie die momentane (Finanz-)Situation nicht erfassen. Sodann hat der Bundesrat mit dem neuen, gesetzmässigen Kriterienkatalog eine Neubeurteilung des Vorfinanzierungsgesuches der Nationalstrassen A 4 und A 20 des Kantons Zürich vorzunehmen.

Texte de la motion du 10 octobre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'abolir les critères permettant de déterminer les cas de rigueur dans le cadre du préfinancement des routes nationales, car ils sont contraires à la loi, et d'en établir de nouveaux, qui soient conformes à la volonté du législateur. Ce faisant, il veillera à ce que ces critères ne soient pas les mêmes que ceux qui figurent à l'article 7 alinéa 2 de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin), lesquels ne permettent pas de déterminer les cas de rigueur, car ils ne s'appliquent pas à la situation (financière) du moment. Une fois qu'il aura établi sa nouvelle liste de critères, le Conseil fédéral devra procéder à un nouvel examen de la demande de préfinancement des autoroutes A 4 et A 20, déposée par le canton de Zurich.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Egerszegi, Engelberger, Fischer-Seengen, Fritschi, Giezendanner, Gysin Hans Rudolf, Maurer, Moser, Müller Erich, Schlüer, Stamm Luzi, Steinemann, Stucky, Theiler, Vetterli, Weigelt (24)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Kürzlich hat der Bundesrat das vor über einem Jahr vom Zürcher Regierungsrat eingereichte Gesuch um teilweise Vorfinanzierung der Fertigstellung der Nationalstrassen A 4/A 20 westlich von Zürich abgelehnt. Anlässlich dieses Entscheides hat der Bundesrat vier Kriterien (Härtefallkriterien) definiert, die unabdingbare Voraussetzung für eine Vorfinanzierung im Sinne von Artikel 9 MinVG sind: Belastung durch die eigenen Nationalstrassen, Finanzkraftindex, Belastungsindex der Motorfahrzeugsteuern und Gesamtindex der Steuerbelastung. Gemäss vorliegendem Entscheid kommt diesen Kriterien präjudizielle Wirkung zu.

Diese vom Bundesrat aufgestellten Kriterien zur Beurteilung eines Härtefalls im Sinne von Artikel 9 MinVG widersprechen jedoch der Intention des Gesetzgebers und sind daher als nicht gesetzmässig zu qualifizieren. So hat der Bundesrat in seiner Auflistung der Härtefallkriterien die ersten beiden Kriterien von Artikel 7 Absatz 2 MinVG unverändert übernommen, obwohl sich die beiden Artikel hinsichtlich ihrer Zielsetzung grundsätzlich unterscheiden: Artikel 7 MinVG legt die ordentlichen, über längere Zeit konstanten Anteile des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen fest. Artikel 9 MinVG hingegen gibt dem Bund in Ausnahmesituationen die Möglichkeit, Darlehen zu gewähren. Dieser Artikel verlangt deshalb Kriterien, die der momentanen Situation Rechnung tra-

gen und sich daher von den längerfristig angelegten Kriterien in Artikel 7 Absatz 2 MinVG unterscheiden müssen.

Die Folge dieser Kriterienübernahme ist, dass zwei sachlich vollkommen verschiedene Fragestellungen (langfristige Festlegung des Bundesbeitrages an die Nationalstrassen versus Fertigstellung eines Härtefalls) in ähnlicher Weise beurteilt werden. Dies führt dazu, dass ein Kanton, welcher einen tiefen Bundesbeitragssatz an seine Nationalstrassen erhält, praktisch nie die Härtefallkriterien erfüllen wird und dass diesem von vornherein eine allfällige Vorfinanzierung verwehrt ist, auch wenn er sich in einer Härtesituation befindet (z. B. Kanton Zürich). In den Genuss der Vorfinanzierung werden mit den nun aufgestellten Kriterien nur Kantone kommen, welche in der Vergangenheit bereits hohe Bundesbeitragssätze erhalten haben.

Gemäss Artikel 9 MinVG kann der Bund «in Härtefällen Darlehen gewähren». Anlässlich des Begehrens des Kantons Zürich wurden die genannten Härtefallkriterien definiert, welchen gemäss Bundesrat präjudizielle Wirkung zukommt.

In Artikel 7 des gleichen Gesetzes ist die Bundesbeteiligung an den Erstellungskosten der Nationalstrassen definiert. Gemäss Artikel 7 Absatz 2 bestimmt sich die Höhe der Beteiligung nach drei Kriterien: Belastung durch die eigenen Nationalstrassen, Finanzkraft, Interesse des Kantons an diesen Strassen. Diese Kriterien werden in Artikel 48 der Verordnung über die Nationalstrassen näher definiert. Dabei wird klar, dass die ersten beiden Kriterien (Belastung durch die eigenen Nationalstrassen und Finanzkraft) exakt den ersten beiden Härtefallkriterien entsprechen.

Unbestrittenermassen haben Artikel 7 und Artikel 9 MinVG vollkommen unterschiedliche Zielrichtungen. Artikel 7 bestimmt den über längere Zeit konstanten Anteil des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen und nimmt eine langfristig orientierte Beurteilung vor. In Artikel 9 hingegen ist eine Ausnahmesituation mit kürzerfristigem Charakter geregelt: Falls ein Härtefall vorliegt, kann ein Darlehen gewährt werden. Die beiden Artikel unterscheiden sich daher hinsichtlich Zeithorizont und Inhalt.

Trotz den aufgezeigten differierenden Zielsetzungen der beiden Bestimmungen hat der Bundesrat bei der Definition eines Härtefalls im Sinne von Artikel 9 MinVG zwei von vier Kriterien unverändert übernommen. Neu aufgenommen wurden lediglich der Belastungsindex der Motorfahrzeugsteuern und der Gesamtindex der Steuerbelastung. Beides ebenfalls Kriterien, welche allenfalls zur Bestimmung der längerfristigen Anteile des Bundes an die Nationalstrassen (Art. 7 Abs. 2 MinVG) dienen könnten, jedoch zur Beurteilung einer Ausnahmesituation eines Kantons nicht taugen. Eine aufgrund dieser neuen Kriterien vorgenommene Entscheidung über eine Vorfinanzierung muss daher zu einer unsachgemässen Lösung führen, die nicht im Sinne des Gesetzgebers ist.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 27. April 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 avril 1998*

Der Bundesrat hat am 25. Februar 1998, gestützt auf eine wesentlich veränderte finanzielle Ausgangslage des Kantons Zürich, ein Wiedererwägungsgesuch teilweise gutgeheissen, so dass im Ergebnis das baureife Projekt Uetlibergtunnel sofort gestartet werden kann und auch die unverzügliche Realisierung der A 4 im Knonauer Amt (Islisbergtunnel) gesichert werden kann. Soweit der Vorstoss diesen materiellen Aspekt zum Ziel hat, ist er durch die seitherige Entwicklung praktisch gegenstandslos geworden.

Der Bundesrat hält im übrigen an seiner Grundhaltung betreffend Geltungsbereich von Artikel 9 MinVG fest. Er ist nicht der Auffassung, seine Beurteilung sei in irgendeiner Art gesetzeswidrig. Er verweist dazu insbesondere auch auf die Ausführungen zur dringlichen Interpellation Spoerry (97.3407, Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten, AB 1997 S 932).

Formell zielt der Vorstoss auf eine Anweisung, wie der Bundesrat für eine Einzelentscheidung die Rechtsgrundlagen zu

interpretieren habe. Das kann nicht Gegenstand einer Motion sein. Der Bundesrat lehnt daher die Motion ab.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

98.3026

Motion freisinnig-demokratische Fraktion Bahnreform.

Zweite Etappe

Motion groupe radical-démocratique Réforme des chemins de fer. Deuxième étape

Wortlaut der Motion vom 22. Januar 1998

Die nunmehr behandelte Vorlage einer Bahnreform (96.090) stellt zweifellos einen unerlässlichen ersten Schritt in die richtige Richtung dar. Auch nach Auffassung des Bundesrates ist mit dieser Vorlage indessen die Bahnreform nicht abgeschlossen: «Dem vorliegenden ersten Massnahmenpaket müssen im Sinne einer 'rollenden Reform' weitere Massnahmen folgen.» (Botschaft S. 3) Dieser Auffassung ist beizupflichten. Deshalb wird der Bundesrat aufgefordert, den eidgenössischen Räten bereits unmittelbar nach Abschluss des ersten Reformpaketes eine zweite Vorlage für die Bahnreform vorzulegen, die u. a. folgende Elemente enthält:

- Aufteilung der SBB in juristisch selbständige Einheiten des privaten Rechtes; mindestens folgende Bereiche sind zu verselbständigen: Infrastruktur, Personenverkehr, Güterverkehr, Immobilien;
- Ausgliederung von weiteren Nebenleistungen, z. B. Energieversorgung;
- Anstellung des Personals gemäss Obligationenrecht.

Texte de la motion du 22 janvier 1998

Le projet de réforme des chemins de fer actuellement à l'étude (96.090) constitue sans aucun doute un premier pas indispensable dans la bonne direction. Mais le Conseil fédéral admet lui aussi que cette réforme ne saurait se limiter à la réalisation de ce projet. Il est notamment écrit dans le message correspondant ce qui suit: «Le premier train de mesures présenté ici sera suivi d'autres dispositions dans le cadre d'une 'réforme permanente'» (FF 1997 I 855). Nous partageons cet avis. Le Conseil fédéral est chargé en conséquence de présenter aux Chambres fédérales un second projet concernant cette réforme dès que le premier train de mesures aura été réalisé; ce second projet devra notamment comprendre les éléments suivants:

- remplacement des CFF par des unités juridiquement indépendantes de droit privé; les secteurs suivants au moins devront être détachés des CFF: infrastructure, trafic voyageurs, trafic marchandises, affaires immobilières;
- détachement d'autres secteurs de prestations annexes, par exemple le ravitaillement en énergie;
- engagement du personnel conformément aux dispositions du Code des obligations.

Sprecher – Porte-parole: Fischer-Seengen

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 1. April 1998

Der Bundesrat hat sich am 22. September 1997 bereit erklärt, die Motion 97.3395 «Öffentlicher Verkehr. Harmonisierung der Finanzierung» der KVF-NR entgegenzunehmen. Diese Motion beauftragt den Bundesrat, spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Bahnreform den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten, insbesondere mit den erforderlichen Gesetzesänderungen zur Erreichung einer vollständigen Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr. Die Motion wurde am 2. Oktober 1997 vom Ständerat und am 20. Januar 1998 vom Nationalrat überwiesen.

Der Bundesrat wird somit wie angekündigt nach Inkrafttreten des ersten Paketes der Bahnreform, spätestens aber in drei Jahren, den Räten eine zweite Vorlage unterbreiten. Diese Vorlage soll gestützt auf die Erfahrungen im In- und Ausland erarbeitet werden und auch die in der vorliegenden Motion erwähnten Elemente prüfen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er avril 1998

Le 22 septembre 1997, nous nous sommes déclarés disposés à accepter la motion 97.3395 «Transports publics. Harmonisation du financement» de la CTT-CN. Celle-ci nous charge, au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer, de soumettre aux Chambres fédérales un projet assorti notamment des modifications légales nécessaires pour harmoniser entièrement le financement des transports publics. Le Conseil des Etats l'a transmise le 2 octobre 1997, et le Conseil national le 20 janvier 1998.

Comme annoncé, nous présenterons donc un deuxième projet aux Chambres fédérales après l'entrée en vigueur du premier volet de la réforme des chemins de fer, mais au plus tard dans trois ans. Ce projet reposera sur les expériences faites en Suisse et à l'étranger; il tiendra également compte des éléments évoqués dans la motion

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Präsident: Der Vorstoss wird von Herrn Marti Werner bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

98.3094

Motion Vollmer Interkonnektionspflicht für Kabelnetzbetreiber

Motion Vollmer Devoir d'interconnexion pour les exploitants d'un réseau câblé

Wortlaut der Motion vom 11. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, die rechtlichen Voraussetzungen (im RTVG und/oder in weiteren Erlassen) zu schaffen, damit die Kabelnetzeigentümer – analog der Swisscom in der Telekommunikationsgesetzgebung – ebenfalls einer Interkonnektionspflicht zugunsten Dritter unterworfen werden.

Texte de la motion du 11 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de créer les bases légales nécessaires (dans la LRTV ou dans d'autres actes législatifs) pour que les propriétaires de réseaux câblés aient un devoir d'interconnexion envers les tiers, à l'instar de celui que la législation sur les télécommunications impose à Swisscom.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Gysin Remo, Hubmann, Leemann, Semadeni, Stump, Tschäppät, Vermot, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die heutigen Betreiber von Kabelnetzen für die Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen verfügen infolge des Besitzes ihrer Netze, welche in wesentlichen Teilen über öffentlichen Grund und Boden führen, über lokale und regionale monopolähnliche Stellungen.

Mit dem Projekt der Cablecom AG, einen direkten und interaktiven Internetzugang über ihre Netze zu ermöglichen, werden nochmals neue monopolartige Marktstellungen geschaffen, solange für die Netzeigentümer nicht ebenfalls eine Interkonnektionspflicht verankert wird.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 20 mai 1998

Artikel 11 des neuen Fernmeldegesetzes sieht eine Interkonnektionspflicht für alle marktbeherrschenden Anbieterinnen von Fernmeldediensten vor. Anbieterinnen von Internetzugang – auch über Radio- und Fernsehverteilsnetze (Kabelnetze) – bieten einen Fernmeldedienst an. Diesbezüglich fällt ihre Dienstleistung unter die Fernmeldegesetzgebung. Sofern sie eine marktbeherrschende Stellung bei den nachgefragten Interkonnektionsdiensten haben, sind sie demnach bereits verpflichtet, die Interkonnektion anderen Fernmeldediensteanbietern zu gewähren. Eine Änderung der Gesetzgebung ist hierzu nicht nötig.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion als erfüllt abzuschreiben.

Abgeschrieben – Classé

98.3087

**Motion Semadeni
Ratifikation
der Aarhus-Konvention**

**Motion Semadeni
Ratifikation
de la Convention d'Aarhus**

Wortlaut der Motion vom 10. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Schweiz die Konvention über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (Aarhus-Konvention) ratifizieren kann.

Texte de la motion du 10 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de créer les conditions légales nécessaires afin que la Suisse puisse ratifier la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public dans la prise de décisions et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus).

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Chiffelle, David, Diener, Dormann, Dupraz, Eymann, Fankhauser, Fässler, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Ledergerber, Leemann, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Schmid Odilo, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vallender, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Zapfl, Zbinden (61)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit 1990 besteht in der EU freier Zugang zu Informationen über die Umwelt (Richtlinie 90/313). Dasselbe Anliegen verfolgt eine Konvention, die im Rahmen der Uno-ECE beim Umweltministertreffen im Juni 1998 in Aarhus verabschiedet werden soll.

Die Übernahme der genannten Richtlinie in schweizerisches Recht bildete einen Bestandteil der von den eidgenössischen Räten verabschiedeten Eurolex. Nach der Ablehnung des EWR-Beitritts durch das Schweizervolk stand ihre Aufnahme bei der Revision des Umweltschutzgesetzes erneut zur Diskussion, wurde aber abgelehnt.

Heute geht es um mehr als blosser EU-Kompatibilität. Die Aarhus-Konvention soll das Recht auf Umweltinformation für alle west- und osteuropäischen Staaten einführen. Es stünde der Schweiz, die sich ihrer demokratischen Tradition und ihrer Verdienste um den gesamteuropäischen Prozess rühmt, gut an, auch in diesem Bereich nicht abseits zu stehen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 15. Juni 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 15 juin 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen, was das Umweltschutzgesetz betrifft. Nur dieses Gesetz bedarf einer Anpassung.

Überwiesen – Transmis

98.3110

**Motion Vollmer
Telekommunikationsdienstleistungen.
Klare Preisdeklarationen**

**Motion Vollmer
Télécommunications. Transparence
dans l'indication des prix**

Wortlaut der Motion vom 18. März 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, die rechtlichen Vorgaben derart anzupassen, dass bei allen Telekommunikationsdienstleistungen eine bestmögliche «Preisanschreibepflicht» verwirklicht wird.

Texte de la motion du 18 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de créer les conditions juridiques nécessaires pour que les tarifs de toutes les prestations de services soient déclarés le plus clairement possible dans le domaine des télécommunications.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Banga, Baumann Stephanie, Fässler, Gross Andreas, Gysin Remo, Hubmann, Jans, Leemann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Zbinden (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Durch die zunehmende Vielfalt der Telekommunikationsdienstleistungen wird die Preisgestaltung für die Konsumenten immer intransparenter.

Im Telekommunikationsrecht fehlen jedoch ausreichende, konsumentenfreundliche Bestimmungen über Preisdeklarationen. Dienstleistungen der Telekommunikationsunternehmen unterstehen auch nicht der geltenden Preisbekanntgabeverordnung. Eine klare Preisdeklarationspflicht für alle angebotenen Leistungen (wie sie beispielsweise für die Betreiber der 157er und 158er Nummern verlangt wird) ist deshalb vordringlich. Insbesondere bei den neuen Nummernkategorien («084», «0900» u. a. m.) besteht für die Konsumenten keine ausreichende Information im täglichen Gebrauch.

Ebenso muss die im Zusammenhang mit dem Auskunftsdienst geschaffene Möglichkeit, mit einem Tastendruck direkt die verlangte Nummer anzuwählen, bezüglich der Preistransparenz als unzureichend bezeichnet werden: Es wird immer der Ferntarif verlangt, auch bei Lokalgesprächen!

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Mai 1998**Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998*

Gemäss Artikel 22 der Fernmeldediensteverordnung sind Konzessionärinnen einer Grundversorgung verpflichtet, die Preise für deren Dienste vollständig und in transparenter Weise zu veröffentlichen. Eine weitergehende Veröffentlichungs- oder Anschreibepflicht besteht zurzeit nicht.

Speziell im Bereiche der Mehrwertdienste über Nummern wie diejenigen, die mit «0900» beginnen und die 156er sowie die 157er Nummern ablösen werden, kann ein erhöhtes Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten an Preistransparenz bestehen. Der Bundesrat ist deshalb bereit zu prüfen, ob insbesondere für diese Art von Dienstleistungen eine Pflicht zur Preisbekanntgabe vorzusehen sei. In diese Analyse wird er auch die Dienstleistung «111+5» der Swisscom sowie die Frage einbeziehen, ob eine Preisbekanntgabepflicht gegebenenfalls auf alle Telekommunikationsdienstleistungen auszudehnen sei.

Entsprechende Anpassungen werden im Rahmen der Revision der Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen (PBV; SR 942.211) geprüft, die vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement noch vor den Sommerferien in die Vernehmlassung geschickt werden sollte.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

97.3621

Postulat Bäumlin Kohärenz-Bericht

Postulat Bäumlin Complément au rapport de politique extérieure

Wortlaut des Postulates vom 17. Dezember 1997

Der Bundesrat erstattet einen Kohärenz-Bericht als Ergänzung des Berichtes zur Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren, zum Menschenrechtsbericht von 1982, zu den OSZE-Aktivitäten der Schweiz (insbesondere im Bereich Minderheitenschutz), unter Einbezug aussenwirtschaftspolitischer und entwicklungspolitischer Aktivitäten (insbesondere

unter dem Aspekt bilateraler und multilateraler «good governance guidelines»).

Die verschiedenen involvierten Departemente und Bundesämter sind in die Berichterstellung so einzubeziehen, dass Divergenzen offengelegt und alsdann überwunden werden können. Die Federführung liegt beim EDA, namentlich bei der Politischen Abteilung.

Texte du postulat du 17 décembre 1997

Je demande au Conseil fédéral d'établir un rapport explicatif concernant le rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante, le rapport sur la politique de la Suisse en faveur des droits de l'homme de 1982 et les activités de la Suisse au sein de l'OSCE (notamment celles qui ont trait à la protection des minorités); il tiendra compte dans ce rapport des activités relevant de la politique économique extérieure et de la politique du développement (vues notamment sous l'angle des principes bilatéraux et multilatéraux de bonne administration).

Les départements et les offices associés à l'élaboration de ce rapport exposeront ouvertement leurs divergences de sorte qu'elles puissent être aplanies. L'élaboration du rapport incombe au DFAE, plus précisément à la Division politique IV.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Baumann Stephanie, Burgener, David, Fankhauser, Fässler, von Felten, Gadiant, Grendelmeier, Gross Andreas, Gysin Remo, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Lachat, Lee-
mann, Loeb, Meyer Theo, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rechsteiner Paul, Ruffy, Rychen, Stamm Judith, Thür, Tschopp, Vermot, Vollmer, Widmer, Zapfl (32)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit Jahren stossen wir in der Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik, im Vollzug der Entwicklungszusammenarbeit und beim immer bedeutender werdenden Pfeiler der Aussenpolitik, der Menschenrechtspolitik, auf Inkompatibilitäten, Ziel- und Interessenkonflikte: spricht Kohärenzprobleme.

Vor sechs Jahren reichte ich eine parlamentarische Initiative zur Ausarbeitung eines eigenen Menschenrechtsgesetzes ein, in welchem

1. Gegenstand, Grundsätze, Ziele und Formen der Schweizer Menschenrechtspolitik umschrieben werden sollten,
2. ihre Finanzierung geregelt, und
3. die Kompetenzordnung ihres Vollzugs geordnet worden wäre.

Ein Hauptanliegen war damals, dass Menschenrechtspolitik mindestens vermehrt Parlamentspolitik würde. Die bundesrätliche Menschenrechtspolitik hätte regelmässig diskutiert und legislativ beeinflusst werden können, nämlich bei der Festsetzung eines Rahmenkreditess sowie bereits beim Erlass einer gesetzlichen Grundlage. Es gab schon früher APK-Vorstösse dazu, welche mit dem Verweis auf die Revision der Bundesverfassung schlicht auf später verschoben wurden.

Ausgangspunkt war der Menschenrechtspolitik-Bericht, welcher von Frau Nationalrätin Nanchen ausgelöst und 1982 erstattet wurde. Er hält die diskrete Menschenrechtspolitik noch für die beste und einzig richtige, und diese extreme Zurückhaltung wurde vom Bundesrat während langen Jahren durchgezogen, was ich schon damals als für eine kohärente, letztlich friedensorientierte internationale Politik schädlich bezeichnete.

Ich wies auch schon damals – in der vorberatenden Kommission – auf die prozessuale Entwicklung der Menschenrechtspolitik über die EMRK und – damals noch – KSZE hin sowie in diesem Zusammenhang auf die Frage der Minderheiten und den damit zusammenhängenden Paradigmenwechsel von den Individual- zu ethnisch-kulturellen Rechten hin, die oft sehr quer in der nationalen Staatenordnung stehen. Weil damit aber drängende Probleme wie z. B. dasjenige der Gewaltflüchtlinge zusammenhängen würden, begrüsst ich es sehr, dass der Bundesrat die Minderheitenfrage anfangs der neunziger Jahre in die KSZE eingebracht hat.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 16. März 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 16 mars 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3050

**Postulat APK-NR
Unterstützung des Friedensprozesses
im Mittleren Osten****Postulat CPE-CN
Soutien du processus de paix
au Moyen-Orient***Wortlaut des Postulates vom 9. Februar 1998*

Die Uno-Generalversammlung hat am 14. November 1997, unterstützt von 139 Staaten einschliesslich aller EU-Mitglieder, eine Resolution verabschiedet. Diese kritisiert die israelische Siedlungspolitik und verlangt Massnahmen zur Durchsetzung der vierten Genfer Konvention. Die Uno wünscht, dass die Schweiz zu einer vorberatenden Expertenkommission einlädt.

1. Obwohl es sich bei der verlangten Expertenkommission um ein schwieriges und umstrittenes Unterfangen handelt, laden wir den Bundesrat ein, seine Bemühungen zu ihrem Gelingen fortzusetzen. Ziel eines solchen Treffens sollte es sein, konkrete Verbesserungen bei der Einhaltung des humanitären Völkerrechts herbeizuführen. Die Schweiz als Depositärstaat der Genfer Konventionen kann und muss hier eine besondere Rolle spielen.

2. Daneben fordern wir den Bundesrat auf, im Hinblick auf die Unterstützung und Begleitung des Friedensprozesses neben der humanitären Hilfe in Palästina den ebenso wichtigen Kredit für die Fortsetzung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit zu sprechen.

Texte du postulat du 9 février 1998

Le 14 novembre 1997, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution, qui a reçu le soutien de 139 Etats, parmi lesquels tous les membres de l'Union européenne. Cette résolution critique la politique d'implantation de colonies menée par Israël et exige que des mesures soient prises pour appliquer la quatrième convention de Genève. L'ONU souhaite que la Suisse accueille une commission d'experts chargée d'étudier la question.

1. Bien que la mise en place d'une telle commission constitue une entreprise délicate, sujette à controverse, le Conseil fédéral est invité à poursuivre ses efforts en vue d'assurer le succès de cette entreprise. L'objectif de cette rencontre devrait être d'apporter des améliorations concrètes sur le plan du respect du droit international humanitaire. A cet égard, la Suisse, qui est le depositaire des conventions de Genève, peut et doit jouer un rôle particulier.

2. Dans le cadre de l'accompagnement et du suivi du processus de paix, le Conseil fédéral est aussi invité à accorder une aide humanitaire à la Palestine et à débloquer le crédit, non moins important, permettant de poursuivre la coopération bilatérale au développement.

Schriftliche Begründung

Erstmals konnte eine Delegation, zusammengesetzt aus Parlamentarierinnen und Parlamentariern und Vertreterinnen und Vertretern der Hilfswerke, Palästina besuchen. Die palästinensischen, autonomen Gebiete waren das klar deklarierte Ziel der Reise. Eine Woche lang gab sich die Gelegenheit, ein authentisches Bild der gegenwärtigen Situation zu erhalten. Dabei konnte festgestellt werden, dass die Grundlagen des

Friedensprozesses im Begriff sind, zerstört zu werden. Vor allem sind es die Folgen der israelischen Siedlungs- und Abriegelungspolitik, die den Buchstaben und den Geist der Osloer Verträge verletzen. Ausserdem untergräbt rechtliche Willkür das Fundament einer stabilen und selbstbewussten Gesellschaft. In diese Richtung wirken auch Menschenrechtsverletzungen und Korruption auf palästinensischer Seite.

Die palästinensischen Gesprächspartner schätzen das entwicklungspolitische Engagement der Schweiz. Sie hoffen, dass unser Land auch für den Friedensprozess Impulse geben kann. Der Schweiz, als Sitz des IKRK, wird eine besondere Bedeutung beigemessen.

Développement par écrit

Pour la première fois, une délégation composée de parlementaires et de représentants des oeuvres d'entraide a pu se rendre en Palestine. La visite des territoires autonomes palestiniens était le but déclaré du voyage. Pendant toute une semaine, la délégation a pu se faire une image exacte de la situation. Elle a ainsi constaté que les bases du processus de paix sont aujourd'hui si fragiles qu'elles menacent de disparaître. C'est avant tout la politique d'extension des colonies juives menée par Israël et le bouclage systématique des territoires palestiniens qui sont en totale contradiction avec l'esprit et la lettre des accords d'Oslo. En outre, l'arbitraire du pouvoir contribue à saper les fondements sur lesquels pourrait s'ériger une société solide et confiante. Du côté palestinien, les violations des droits de l'homme et la corruption ont un effet comparable.

Les interlocuteurs palestiniens de la délégation ont loué l'engagement dont la Suisse fait preuve en matière de coopération au développement. Ils ont également exprimé l'espoir de voir la Suisse contribuer à relancer le processus de paix. Le fait que la Suisse est le siège du CICR revêt une importance toute particulière dans ce domaine.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 20. Mai 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Er weist darauf hin, dass die Fortsetzung des Sonderprogramms für Palästina bereits in der Finanzplanung der Deza integriert ist und nicht Gegenstand eines neuen Sonderkredits sein wird.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 20 mai 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat. Il précise que la poursuite du programme spécial en faveur de la Palestine est maintenant intégrée dans la planification financière de la DDC et ne fera pas l'objet d'un nouveau crédit spécial.

Überwiesen – Transmis

98.3140

**Postulat Bühlmann
60. Jahrestag
der Konferenz von Evian.
Internationale
Flüchtlingskonferenz****Postulat Bühlmann
60e anniversaire
de la conférence d'Evian.
Conférence internationale
consacrée aux réfugiés***Wortlaut des Postulates vom 20. März 1998*

Ich bitte den Bundesrat, zum Gedenken an den 60. Jahrestag der Flüchtlingskonferenz von Evian in Genf eine interna-

tionale Konferenz zur Flüchtlingspolitik vor und während des Zweiten Weltkrieges durchzuführen oder aktiv zu fördern.

Texte du postulat du 20 mars 1998

Je prie le Conseil fédéral d'organiser ou de promouvoir activement l'organisation, à Genève, d'une conférence internationale consacrée à la politique menée à l'égard des réfugiés avant et pendant la Seconde Guerre mondiale, afin de marquer le 60e anniversaire de la conférence d'Evian.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Cavalli, Comby, de Dardel, Diener, Dormann, Fankhauser, Fässler, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gysin Remo, Hollenstein, Hubmann, Keller Christine, Lachat, Loeb, Lötscher, Müller-Hemmi, Nabholz, Rechsteiner Paul, Semadeni, Stamm Judith, Stump, Suter, Teuscher, Vermot, von Felten, Weber Agnes, Zapfl, Ziegler (33)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Vom 6. bis zum 15. Juli 1938 fand in Evian eine internationale Flüchtlingskonferenz zur Lösung der durch den NS-Staat verursachten Flüchtlingsfrage statt. Diese Konferenz hätte ursprünglich in Genf, als damaliger Völkerbund-Stadt, stattfinden sollen, wurde aber auf schweizerisches Betreiben hin nach Evian verschoben. In der Folge wirkte das Intergovernmental Committee on Refugees noch bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieges weiter.

Diese Tatsache könnte zum Anlass genommen werden, in Genf eine internationale Historikerkonferenz durchzuführen, zu welcher alle damaligen Teilnehmerstaaten eingeladen werden. Ziel dieser Konferenz wäre es, geschichtliche Fakten aufzuarbeiten, darzustellen und offene Fragen zu diskutieren. Der Gedanke zu einer solchen Konferenz wurde durch ein Mitglied der Unabhängigen Expertenkommission, die bekanntlich international zusammengesetzt ist, vorgetragen. Die ganze Kommission steht einem solchen Vorhaben positiv gegenüber, auch wenn es nicht deren Aufgabe sein kann, eine solche Konferenz zu organisieren.

Genf, das auch Uno-Sitz ist, wäre damit ein idealer Ort, um die damalige Flüchtlingspolitik der Schweiz in einem internationalen Umfeld darzustellen und in einen Zusammenhang mit der Flüchtlingspolitik der damaligen Teilnehmerstaaten zu stellen. Eine solche Konferenz wäre auch ein geeigneter Anlass, um Lehren aus der damaligen Flüchtlingspolitik für Problemstellungen der heutigen zu ziehen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 8 juin 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3158

Postulat freisinnig-demokratische Fraktion Bilaterale Verhandlungen. Erfolgsaussichten

Postulat groupe radical-démocratique Négociations bilatérales. Perspectives de réussite

Wortlaut des Postulates vom 27. April 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, spätestens bis Ende 1998 eine umfassende Lagebeurteilung über den Stand und die

Erfolgsaussichten der bilateralen Verhandlungen vorzunehmen. Eine Weiterführung der Verhandlungen ist nur sinnvoll, wenn echte Erfolgchancen bestehen. Beurteilt der Bundesrat die Erfolgchancen als ungenügend, soll er aufzeigen, wie und nach welchem Zeitplan er den Integrationsprozess mit Ziel EU-Beitritt weiterführen will.

Texte du postulat du 27 avril 1998

Le Conseil fédéral est invité à faire une mise au point de l'état et des chances de succès des négociations bilatérales jusqu'à fin 1998 au plus tard. Une poursuite des négociations n'est opportune que si elles ont de réelles chances de succès. Si le Conseil fédéral estime que ces chances sont insuffisantes, il est invité à exposer de quelle manière et selon quel calendrier il entend continuer le processus d'intégration qui a pour objectif l'adhésion à l'UE.

Sprecher – Porte-parole: Steinegger

Schriftliche Begründung

Nach dem EU-Verkehrsministerrat vom 17. März 1998 sind die bilateralen Verhandlungen erneut in die Krise geraten. Die FDP-Fraktion ist der Ansicht, dass den bilateralen Verhandlungen eine letzte Chance zu geben ist. Vor Ende Jahr ist eine Klärung herbeizuführen, ob im Verkehrsdossier ein Durchbruch möglich ist. Zu klären ist auch, ob die Fortschritte bezüglich der noch offenen Fragen in den anderen Dossiers einen politischen Durchbruch der bilateralen Verhandlungen bis Ende 1998 als möglich erscheinen lassen. Aufgrund dieser Abklärungen drängt sich eine umfassende Lagebeurteilung durch den Bundesrat auf: Was wurde mit den bilateralen Verhandlungen erreicht, wo bestehen noch offene Punkte, und welche Chancen sind einem raschen Abschluss der bilateralen Verhandlungen einzuräumen? Zeigt es sich, dass die Chancen für einen Erfolg als ungenügend zu beurteilen sind, soll der Bundesrat aufzeigen, wie und nach welchem Fahrplan er die Erreichung des strategischen Beitrittsziels gemäss dem Bericht des Bundesrates vom 29. November 1993 zur Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren anstrebt. Hinter dieses Ziel hat sich die FDP am Parteitag vom 21. April 1995 in Interlaken gestellt.

Développement par écrit

Après le Conseil des ministres des transports de l'UE, le 17 mars 1998, les négociations bilatérales se trouvent de nouveau en crise. Le groupe radical est d'avis qu'il faut accorder une dernière chance aux négociations bilatérales. Avant la fin de l'année, il faudra clarifier si on peut s'attendre à des progrès notables dans le dossier des transports. Concernant les questions en suspens dans d'autres dossiers, il faudra également déterminer s'il est concevable qu'on arrive à trouver une solution au niveau politique dans les négociations bilatérales jusqu'à fin 1998. En vertu de ses analyses, une évaluation détaillée de la situation par le Conseil fédéral s'impose: quels sont les objectifs qui ont été atteints avec les négociations bilatérales, dans quels domaines trouve-t-on encore des questions en suspens et quelles sont les chances d'une conclusion rapide des négociations bilatérales? S'il s'avère que les chances de succès sont insuffisantes, le Conseil fédéral est invité à démontrer de quelle manière et selon quel calendrier il entend réaliser l'objectif stratégique de l'adhésion, selon son rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante. Lors de son assemblée ordinaire des délégués du 21 avril 1995 à Interlaken, le Parti radical-démocratique a décidé d'appuyer cet objectif.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1998

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 22. April 1998 das EDA und das EVD beauftragt, ihm bis Ende 1998 einen Integrationsbericht zu unterbreiten. Ausserdem beabsichtigt der Bundesrat, per Ende des Jahres 1998 eine Beurteilung der bei den bilateralen sektoriellen Verhandlungen erreichten Resultate vorzunehmen und den Nutzen dieses integrationspolitischen Instrumentes für die Schweiz zu evaluieren.

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 3 juin 1998*

Lors de sa séance du 22 avril 1998, le Conseil fédéral a chargé le DFAE et le DFE de lui soumettre d'ici fin 1998 un rapport d'intégration. D'autre part, le Conseil fédéral se propose de procéder d'ici fin 1998 à une appréciation des résultats obtenus dans les négociations bilatérales sectorielles et à une évaluation de l'utilité de cet instrument de politique d'intégration pour la Suisse.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Überwiesen – Transmis

98.3027

**Postulat Rechsteiner Rudolf
Expertise
zum Koordinationsabzug
Postulat Rechsteiner Rudolf
Rapport
sur la déduction de coordination**

Wortlaut des Postulates vom 22. Januar 1998

1. Ich lade den Bundesrat ein, eine Studie in Auftrag zu geben, die die Kosten und Auswirkungen einer Abschaffung oder Reduktion des BVG-Koordinationsabzuges abschätzt, wenn die Höhe der BVG-Altersgutschriften entsprechend der breiteren Lohnbasis abgesenkt wird, so dass den bereits Versicherten keine oder nur geringe Mehrkosten entstehen. Der bereits bestehenden überobligatorischen Vorsorge ist Rechnung zu tragen.

2. Weiter ist abzuklären, ob und wie eine so erweiterte Versicherung für besondere Arbeitsverhältnisse (z. B. Hausangestellte, kurze Arbeitsverhältnisse, Beschäftigte mit mehreren Arbeitgebern usw.) wahlweise durch die AHV-Ausgleichskasse abgewickelt werden kann, um Administrationskosten und Umtriebe gering zu halten. Dabei ist zu prüfen, in welcher Weise den Versicherten eine Wahlmöglichkeit der Versicherung (Privatversicherung, 3. Säule, Sammelstiftung, Auffangeinrichtung) eingeräumt werden kann.

3. Ferner ist zu prüfen, welche Rückwirkungen ein modifizierter Koordinationsabzug auf den Arbeitsmarkt hat und ob allenfalls ergänzende Massnahmen ins Auge gefasst werden müssten (z. B. abgestufte AHV-Beiträge analog der AHV-Regelung für Selbständigerwerbende im Bereich der Arbeitsverhältnisse mit geringer Entlohnung oder bei vormals arbeitslosen Personen).

4. Alle Überlegungen zur Revision des Koordinationsabzuges sollen den bestehenden Stiftungsreglementen Rechnung tragen. Diese sollen in Kraft bleiben, wo immer eine Schattenrechnung den Nachweis erbringt, dass auch kleine Einkommen angemessen in die berufliche Vorsorge einbezogen sind.

Texte du postulat du 22 janvier 1998

1. Le soussigné invite le Conseil fédéral à évaluer les coûts et les conséquences qu'entraîneraient la suppression ou la réduction de la déduction de coordination, si le montant des bonifications de vieillesse de la LPP étaient réduites en tenant compte de l'élargissement de la base salariale, de façon à ce que les personnes déjà assurées n'aient que peu ou pas de frais supplémentaires à supporter. Il y aura lieu de prendre en considération la prévoyance professionnelle surobligatoire déjà existante.

2. Il conviendra aussi de déterminer si et comment une assurance ainsi élargie pour certains rapports de travail (p. ex. pour les employés de maison, les personnes engagées pour une durée limitée, les personnes ayant plusieurs employeurs, etc.) pourrait être au choix confiée aux caisses de compensation de l'AVS afin de minimiser les frais administratifs et les charges. Il faudra examiner comment on pourrait offrir aux assurés la possibilité de choisir une assurance (assurance privée, 3e pilier, fondation commune, institution supplétive).

3. Il faudra en outre examiner les conséquences que la modification de la déduction de coordination aurait sur le marché du travail et déterminer s'il faudra, le cas échéant, envisager des mesures d'appoint (p. ex. des cotisations AVS échelonnées, à l'instar de la réglementation concernant l'AVS pour les indépendants dans le domaine des rapports de travail peu rémunérés ou pour les personnes n'ayant pas travaillé auparavant).

4. Il faudra prendre en considération les règlements de fondation existants dans tous les travaux concernant la déduction de coordination. Ces règlements devront rester en vigueur chaque fois où un compte-témoin permet de prouver que les petits revenus aussi sont équitablement pris en considération dans la prévoyance professionnelle.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Gross Jost, Hafner Ursula, Herzog, Jans, Ledergerber, Leemann, Marti Werner, Semadeni, Strahm, Tschäppät, Weber Agnes, Widmer (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Abschaffung oder Reduktion des BVG-Koordinationsabzuges ist ein von verschiedenen Fraktionen vertretenes Anliegen. Neue Spezialauswertungen der Armutsstudie der Universität Bern zeigen, dass Unterversicherungen im Alter besonders bei den kleinen und mittleren Einkommen vorkommen, während Personen mit hohen Einkommen im Alter häufig in besseren Verhältnissen leben als während ihrer aktiven Zeit. Hauptursache dieser Fehlentwicklung ist der Koordinationsabzug in der beruflichen Vorsorge. Im Bericht IDA-Fiso 2 wird dessen Abschaffung diskutiert, aber gleich wieder verworfen, weil dies zu teuer sei und administrative Umtriebe auslöse.

Allerdings wird in den Modellen IDA-Fiso 2 die Lohnbasis erweitert, ohne eine Senkung der Prämienhöhe auch nur zu erwägen, obschon das Ziel eigentlich in einem erweiterten Einbezug der 2. Säule und nicht in der Erhöhung des Versicherungsgrades besteht. Auch vernachlässigt der Bericht die bereits bestehende überobligatorische Vorsorge (heute schon werden über 55 Prozent der BVG-Versicherten mit einem variablen oder ohne Koordinationsabzug versichert). Eine Reduktion der Administrationskosten beim Einbezug kleiner Löhne via Abwicklung des BVG in den AHV-Ausgleichskassen wird gar nicht erst erwogen. Alle diese Faktoren führen zu einer höchst unrealistischen Einschätzung der effektiven Mehrkosten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 22. April 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 22 avril 1998

1./3. Der Koordinationsabzug bestimmt die Höhe des im BVG versicherten Einkommens. Diese Grösse ist demnach für die berufliche Vorsorge zentral. Wird sie verändert, so sind die Auswirkungen auf das Vorsorgesystem, die Kosten und die wirtschaftlichen Effekte so genau wie möglich abzuklären. Diese Ansprüche stellen sich auch bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für die 1. BVG-Revision. Die Vorarbeiten sind bereits soweit gediehen, dass über die Auswirkungen von allfälligen Änderungen eine genügende Klarheit herrscht.

2. Die Motion Rechsteiner Rudolf vom 19. Juni 1996 (96.3311) beinhaltet die gleiche Zielsetzung. In seiner Stellungnahme vom 23. September 1996 beantragt der Bundesrat, die Motion abzulehnen. Er weist darauf hin, dass das Anliegen des Motionärs zu einer fundamentalen Umgestaltung

des heutigen 3-Säulen-Systems führen würde, was im jetzigen Zeitpunkt nicht erwünscht ist. Die vorgeschlagene Durchführung der Versicherung würde die berufliche Vorsorge nicht vereinfachen und der 1. Säule ausserdem neue, wesensfremde Aufgaben aufbürden.

4. Allfällige Vorschläge zur Revision des Koordinationsabzuges werden den bestehenden Stiftungsreglementen Rechnung tragen. Diese sollen in Kraft bleiben können, soweit der Nachweis erbracht wird, dass sie für kleine Einkommen tatsächlich die Mindestanforderungen des Gesetzes erfüllen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat ist bereit, die Ziffern 1, 3 und 4 des Postulates entgegenzunehmen und im Rahmen der 1. BVG-Revision zu prüfen. Er beantragt, Ziffer 2 abzulehnen.

Ziff. 1, 3, 4 – Ch. 1, 3, 4

Überwiesen – Transmis

Ziff. 2 – Ch. 2

Abgelehnt – Rejeté

98.3078

Postulat Stump Mathematik ist auch Frauensache

Postulat Stump Les mathématiques sont aussi l'affaire des femmes

Wortlaut des Postulates vom 5. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, zusammen mit den Gleichstellungsbüros eine landesweite Kampagne zur Verbesserung der mathematisch-naturwissenschaftlichen Leistungen der Mädchen zu entwickeln und durchzuführen. Diese Kampagne soll die Erkenntnisse der neueren Forschung zu geschlechtsspezifischem Lernverhalten der Kinder und zu diskriminierendem Verhalten der Lehrpersonen mit einbeziehen und dazu führen, dass auch Schweizer Schülerinnen das volle mathematisch-naturwissenschaftliche Potential entwickeln können.

Texte du postulat du 5 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié d'organiser et de mener, en collaboration avec les bureaux de l'égalité, une campagne nationale ayant pour but d'améliorer les performances des écolières dans les domaines des mathématiques et des sciences naturelles. Cette campagne devra tenir compte des derniers résultats de la recherche sur les attitudes respectives des filles et des garçons confrontés à l'apprentissage et sur l'attitude discriminatoire des enseignants. Son but est de permettre aux écolières suisses de réaliser, elles aussi, leur potentiel dans les domaines des mathématiques et des sciences naturelles.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Alder, Baumann Stephanie, Bäuml, Bühlmann, Burgener, Chiffelle, Fankhauser, Fässler, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Hammerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Keller Christine, Ledergerber, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Roth, Semadeni, Strahm, Teuscher, Thanei, Vermot, von Allmen, Zbinden (30)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Rahmen der «Third International Mathematics and Science Study» (TIMSS) schnitten die Schweizer Schüler gut ab (5. Rang), die Schweizer Schülerinnen hingegen erreichten

wesentlich schlechtere Resultate, und es wird für die Schweiz ein markant grösserer Unterschied zwischen den Leistungen der beiden Geschlechter festgestellt als in andern Ländern. Nach der Publikation dieser Studie wurde von Fachleuten festgehalten, dass die Schweizer Schülerinnen über zuwenig Selbstbewusstsein verfügten und sich deshalb in Mathematik und in Naturwissenschaften zuwenig zutrauten. Eine etwas differenziertere Ursachenforschung weist auf die Zusammenhänge zwischen Rollenstereotyp und gesellschaftlicher Leistungserwartung und die negativen Folgen – in vieler Hinsicht auch positiven – Koedukation auf den Leistungswillen der Mädchen hin. Angesichts von Begabtenstudien, die feststellen, dass die mathematisch-naturwissenschaftliche Intelligenz der Mädchen keinesfalls geringer ist als die der Knaben, und angesichts der steigenden Anforderungen der Wirtschaft an technologisches Verständnis und Wissen können wir es uns nicht mehr länger leisten, dieses Potential brachliegen zu lassen. Mit einer landesweiten Kampagne können die Rahmenbedingungen für die Umsetzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse geschaffen und die Durchführung bereits bestehender Projekte gefördert werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 27. April 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 27 avril 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3104

Postulat liberale Fraktion Überprüfung der rechtlichen Situation gleichgeschlechtlicher Paare Postulat groupe libéral Examen de la situation juridique des couples homosexuels

Wortlaut des Postulates vom 16. März 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, die rechtliche Situation gleichgeschlechtlicher Paare umfassend zu überprüfen.

Texte du postulat du 16 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié d'examiner de manière approfondie la situation juridique des couples homosexuels.

Sprecher – Porte-parole: Eymann

Schriftliche Begründung

Beim Erlass der heute geltenden Normen insbesondere im Eherecht, im Erbrecht, aber auch in anderen Rechtsbereichen war die Situation gleichgeschlechtlicher Paare kein Thema. Die Akzeptanz für eine Diskussion allfälliger gesetzlicher Regelungen fehlte damals. Heute ist dies anders. Die Gesellschaft begegnet gleichgeschlechtlichen Paaren offener als früher: Die zivilen und gerichtlichen Behörden haben für Einzelfälle, mit deren Problemlösungen sie betraut werden, «gerechte» Lösungen zu suchen; beispielsweise hinsichtlich der Folgen der Geschlechtsumwandlungen einer verheirateten Person. Die Kirchen sind mit der Frage der Heirat gleichgeschlechtlicher Paare konfrontiert. Im Zusammenhang mit der Diskussion der neuen Bundesverfassung sind entsprechende Forderungen eingebracht worden. Forderungen von Organisationen gleichgeschlechtlicher Paare nach klaren rechtlichen Regelungen ihrer Verhältnisse

sind schon seit längerer Zeit bekannt. Eine umfassende Überprüfung der Situation ist bisher noch nicht erfolgt. Die Diskussion wird bisher kirchen- und gesellschaftspolitisch geführt, nicht aber auf politischer Ebene. Da einerseits Wechselwirkungen zwischen gesellschaftspolitischer und politischer Ebene bestehen und andererseits die Rechtssicherheit fehlt, drängt sich eine umfassende Überprüfung der rechtlichen Situation gleichgeschlechtlicher Paare unter Berücksichtigung auch ausländischer Regelungen auf. Die Resultate dieser Arbeit können Basis sein für die politische Diskussion über weitere Massnahmen zur Anpassung der rechtlichen an die gesellschaftliche Lage gleichgeschlechtlicher Paare.

Développement par écrit

Lorsque les normes en vigueur, notamment en matière de droit matrimonial et des successions, mais également dans d'autres domaines, ont été édictées, la situation des couples homosexuels n'entraînait pas en ligne de compte. A l'époque, les mentalités n'étaient pas prêtes à ouvrir un débat sur l'aspect juridique de la question. Aujourd'hui, la situation a changé. La société se montre plus ouverte vis-à-vis des couples homosexuels. Sur les plans civil et judiciaire, les autorités sont amenées à chercher des solutions «justes» pour chaque cas d'espèce (conséquences du changement de sexe d'une personne mariée, p. ex.). Quant aux églises, elles sont confrontées à la question du mariage des couples homosexuels. Ainsi, dans le cadre de la discussion sur la révision de la constitution, des revendications nouvelles sont formulées. Depuis un certain temps déjà, les couples homosexuels, par le biais de leurs organisations, demandent que leur statut soit réglementé de façon claire sur le plan juridique. Pourtant, leur situation n'a encore jamais fait l'objet d'un examen approfondi. Le débat qui se déroule aujourd'hui au sein de la société et de l'église n'est pas mené au niveau politique. Parce qu'il y a interaction entre la société et la politique et parce que la sécurité juridique fait défaut dans le cas des couples homosexuels, un examen approfondi de leur situation juridique, qui tienne compte de la réglementation étrangère en la matière, s'impose. Les résultats d'un tel examen pourraient servir de base pour une discussion politique au sujet des mesures à prendre dans le but d'adapter le statut juridique des couples homosexuels à leur situation dans la société.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 8. Juni 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 8 juin 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Überwiesen – Transmis

97.3516

Postulat Baumann Alexander Ungerechtfertigte Inanspruchnahme von Doppelbesteuerungsabkommen. Streichung des Bundesratsbeschlusses

Postulat Baumann Alexander Utilisation sans cause légitime des conventions de double imposition. Abrogation de l'arrêté du Conseil fédéral

Wortlaut des Postulates vom 10. Oktober 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, den durch die Entwicklungen überholten Bundesratsbeschluss vom 14. Dezember 1962

gegen den Missbrauch von Doppelbesteuerungsabkommen (SR 672.202) und das dazugehörige Kreisschreiben zu streichen.

Texte du postulat du 10 octobre 1997

Le Conseil fédéral est invité à abroger l'arrêté du Conseil fédéral du 14 décembre 1962 instituant des mesures contre l'utilisation sans cause légitime des conventions conclues par la Confédération en vue d'éviter les doubles impositions (RS 672.202), arrêté qui est aujourd'hui dépassé, ainsi que les circulaires afférentes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Blocher, Bosshard, Bühner, Dreher, Engler, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Kofmel, Müller Erich, Scherrer Jürg, Schmied Walter (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mehrere Gründe sprechen dafür, dass der einzigartig gebliebene Beschluss durch die Entwicklung überholt ist und im Gegenteil zu Härtefällen führen kann:

1. Allgemein ergeben sich Schwierigkeiten, weil der Beschluss ganz eigenartige Massnahmen vorsieht. Er verpflichtet die Schweizer Steuerbehörden nämlich, ausländische Quellensteuern zuhanden ausländischer Steuerbehörden einzufordern.
2. Der Missbrauchsbeschluss und die darauf beruhenden Regeln sind nicht praktikabel, weil bei Publikumsgesellschaften oft nicht überprüft werden kann, ob die Gesellschaft ausländisch beherrscht wird. Der Beschluss aber will Publikumsgesellschaften gleich behandeln wie Einmanngesellschaften.
3. Der Missbrauchsbeschluss ist problematisch, weil er respektive die darauf beruhenden Regeln zulassen, dass sogar schweizerisch beherrschte Unternehmen Abkommensmissbrauch begehen können.
4. Der Beschluss führt zu Härten, weil er dem Steuerpflichtigen nicht die Möglichkeit gibt, den Beweis zu erbringen, dass kein Abkommensmissbrauch vorliegt.
5. Die Schweiz ist inzwischen weder eine Zinsinsel noch eine Steueroase. Deshalb ist es schon grundsätzlich gerechtfertigt, von der Politik des schlechten Gewissens abzugehen.
6. Mit Blick auf die zunehmende Internationalisierung sollte die Hemmschwelle für den Standort Schweiz, der durch den Bundesratsbeschluss und insbesondere das Kreisschreiben seit 1962 in seiner unveränderten Form besteht, mindestens überprüft werden.
7. Mit einem Schritt echter Deregulierung können somit mehrere Seiten komplizierten Gesetzestextes beseitigt werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 2. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 2 mars 1998

1. Die Schweiz hat bis heute mehr als 50 Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Einkommen und Vermögen abgeschlossen. Dabei handelt es sich um bilaterale, mit den einzelnen Staaten ausgehandelte Vereinbarungen, in denen u. a. die Steuerentlastungen für abkommensberechtigte Personen festgelegt werden. Als abkommensberechtigt gilt, wer seinen steuerlichen Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz hat.

2. Die schweizerischen Missbrauchsbestimmungen bezwecken die Sicherstellung der korrekten Anwendung der schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommen. Sie stützen sich auf den Bundesbeschluss vom 22. Juni 1951 über die Durchführung von zwischenstaatlichen Abkommen des Bundes zur Vermeidung der Doppelbesteuerung, der den Bundesrat ermächtigt, Massnahmen zu treffen, welche verhindern sollen, dass die in den Doppelbesteuerungsabkommen vereinbarten Entlastungen von Quellensteuern Personen zugute kommen, die nicht abkommensberechtigt sind. Im Bundesratsbeschluss vom 14. Dezember 1962 betreffend Massnahmen gegen die ungerechtfertigte Inanspruchnahme von Doppelbesteuerungsabkommen des Bundes ist konkret festgelegt, unter welchen Voraussetzungen die Entlastung von ausländischen

dischen Quellensteuern beansprucht werden kann. Damit soll – in erster Linie zum Schutze des anderen Vertragsstaates – erreicht werden, dass in der Schweiz errichtete Durchlaufgesellschaften nicht in den Genuss der in den schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommen vorgesehenen Steuerentlastungen kommen können. Die schweizerischen Missbrauchsbestimmungen richten sich somit primär gegen ausländisch beherrschte Gesellschaften mit steuerlichem Sonderstatus (sogenannte Domizilgesellschaften). Sie richten sich aber unter Umständen auch gegen schweizerisch beherrschte, zwecks Erwirkung der Steuerentlastung zur Verfügung gestellte Gesellschaften. Dass ausländische Staaten nicht bereit sind, solchen Gesellschaften die Abkommensvorteile zu gewähren, liegt auf der Hand. Ohne den Bundesratsbeschluss von 1962 und die daraus in die Doppelbesteuerungsabkommen mit Belgien, Deutschland, Frankreich und Italien übernommenen Missbrauchsbestimmungen wäre die Schweiz auf Druck der Partnerstaaten gezwungen worden, Vorschriften in ihre Abkommen aufzunehmen, die den Kreis der Personen, die von den Abkommensvorteilen ausgeschlossen würden, beträchtlich erweitert hätten. Der Bundesratsbeschluss von 1962 hat somit bis anhin erheblich dazu beigetragen, grösseren Schaden von der schweizerischen Wirtschaft abzuwenden.

3. Zur korrekten Anwendung eines Doppelbesteuerungsabkommens gehört auch, dass ungerechtfertigte Entlastungen von ausländischen Quellensteuern rückgängig gemacht werden können. Da es dem ausländischen Vertragsstaat verwehrt ist, in der Schweiz Amtshandlungen vorzunehmen, ist die Rückabwicklung zu Unrecht erfolgter Entlastungen von ausländischen Quellensteuern durch die schweizerischen Behörden vorzunehmen. Das dafür anwendbare Verfahren ist im Bundesratsbeschluss von 1962 (Art. 4 Abs. 1 Bst. d) geregelt. Somit handelt es sich hier, entgegen der in der Begründung vertretenen Auffassung, nicht um eine «eigenartige Massnahme», sondern um eine unverzichtbare Voraussetzung zur richtigen Anwendung der Doppelbesteuerungsabkommen.

4. Die Abschaffung des Bundesratsbeschlusses von 1962, unter gleichzeitiger Beibehaltung des kantonalen Domizilstatus, würde vom Ausland als weiterer Akt schweizerischen Opportunitätsdenkens verstanden. Als Nichtmitglied der EU ist die Schweiz aber existentiell darauf angewiesen, ihr Abkommensnetz weiter auszubauen. Die Aufhebung des Bundesratsbeschlusses von 1962 hätte zur Folge, dass unser Land wieder vermehrt Angriffen ausgesetzt wäre, wie sie in der Regel gegen eigentliche Steueroasen gerichtet werden. Dies hätte negative Auswirkungen auf den Abschluss neuer und die Revision bestehender Abkommen und damit auch auf den Wirtschaftsstandort Schweiz. Auch ist die schweizerische Wirtschaft mehr denn je darauf angewiesen, dass schweizerische Gesellschaften gegenüber ihren Konkurrenten, insbesondere jenen aus dem EU-Raum, nicht benachteiligt werden.

5. Die schweizerischen Bemühungen zur Bekämpfung des Abkommensmissbrauchs werden vom Ausland voll anerkannt. Die Missbrauchsbestimmungen im Bundesratsbeschluss von 1962 stärken somit die Verhandlungsposition der Schweiz beim Abschluss oder der Revision von Doppelbesteuerungsabkommen in bedeutendem Masse. Davon, dass diese Bestimmungen durch die Entwicklungen überholt seien, kann daher keine Rede sein.

6. Es trifft zwar zu, dass die im Bundesratsbeschluss von 1962 enthaltenen objektiven Kriterien den Gegenbeweis, dass kein Abkommensmissbrauch vorliegt, nicht zulassen. Die Verwaltung pflegt jedoch seit Jahren eine äusserst flexible und sachbezogene Anwendungspraxis der Missbrauchsbestimmungen. Durch die Konzentration auf die tatsächlichen Missbräuche konnten Härtefälle bisher weitgehendst vermieden werden.

7. Aus den erwähnten Gründen rechtfertigen die seit 1962 eingetretenen Entwicklungen keine Abschaffung der Missbrauchsbestimmungen, wohl aber gewisse Anpassungen an die heutigen Verhältnisse. Diese Anpassungen sind in Vorbereitung und werden durch die Verwaltung derzeit ausgear-

beitet. Vorgesehen sind z. B. Erleichterungen für aktiv tätige Gesellschaften, für Publikumsgesellschaften und für Hauptverwaltungsgesellschaften multinationaler Konzerne. Durch diese Praxisänderungen wird die Schweiz weiterhin über ein modernes und den heutigen Gegebenheiten angepasstes Instrumentarium zur Bekämpfung der echten Abkommensmissbräuche verfügen.

8. Der Bundesrat ist daher der Auffassung, dass der Bundesratsbeschluss von 1962 nicht gestrichen werden sollte. Hin- gegen kann er der weniger weit gehenden Forderung nach Überarbeitung des Kreisschreibens entsprechen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

98.3091

Postulat Carobbio Arbeitslose. Regionalisierung der Kompetenzzentren zur Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit

Postulato Carobbio Disoccupati. Centri di competenza per attività lucrative. Regionalizzazione

Postulat Carobbio Chômage. Régionalisation des coopératives de cautionnement en vue d'encourager une activité indépendante

Wortlaut des Postulates vom 11. März 1998

Die Artikel 71a und 71b des Arbeitslosenversicherungsgesetzes sehen die Unterstützung von Projekten von Arbeitslosen vor, die eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen. Diese Projekte werden von fünf Kompetenzzentren überprüft, die von den Bundesbehörden bezeichnet werden. Die Bürgschaftsgenossenschaft OB TG in St. Gallen ist eines dieser Zentren. Ihr werden auch die Projekte aus dem Tessin und der italienischen Schweiz allgemein unterbreitet.

Die Unterzeichnenden ersuchen den Bundesrat um die Schaffung eines sechsten Kompetenzzentrums im Tessin, das mit der Überprüfung der Projekte von Arbeitslosen aus dem Tessin und der italienischen Schweiz betraut wird.

Testo del postulato dell'11 marzo 1998

Gli articoli 71a e 71b della legge sull'assicurazione disoccupazione prevedono il sostegno a progetti di attività lucrative indipendenti presentati da disoccupati. Tali progetti sono esaminati da 5 centri di competenza designati dall'autorità federale. Uno di questi – la Cooperativa di fideiussione OB TG – si trova a San Gallo. Allo stesso vengono sottoposti i progetti provenienti dal Ticino e dalla Svizzera italiana in generale.

I sottoscritti deputati chiedono al Consiglio federale l'istituzione di un sesto centro di competenza in Ticino, a cui demandare l'esame dei progetti presentati da disoccupati ticinesi e della Svizzera italiana.

Texte du postulat du 11 mars 1998

Les articles 71a et 71b de la loi sur l'assurance-chômage prévoient d'encourager les projets d'activité indépendante présentés par les chômeurs. Ces projets sont examinés par cinq centres de compétence désignés par la Confédération.

L'OBTG, la coopérative de cautionnement chargée d'examiner les projets provenant de Suisse italienne, se trouve à Saint-Gall.

Le Conseil fédéral est chargé d'instituer un sixième centre de compétence au Tessin afin d'examiner les projets présentés par les chômeurs de Suisse italienne.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Bugener, Caccia, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Goll, Grobet, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maspoli, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Pelli, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Ziegler (56)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

La legge sull'assicurazione disoccupazione al capitolo «Promovimento dell'attività lucrativa indipendente» prevede la possibilità di sostenere specifici progetti di autoimprenditorialità. Sono le disposizioni previste agli articoli 71a e 71b della citata legge. Attualmente i nuovi progetti per attività lucrative indipendenti presentati dagli interessati devono ottenere il sostegno degli uffici cantonali del lavoro per poi essere esaminati da parte della Cooperativa di fideiussione Ostschweizerische Bürgschafts- und Treuhandgenossenschaft (OBTG) di San Gallo. Trattasi di uno dei 5 centri di riferimento e di competenza fissati dall'autorità federale per l'analisi dei progetti dei disoccupati.

A quel centro fanno capo, per i loro progetti, anche i disoccupati della Svizzera italiana.

Fino ad oggi solo il 15 per cento dei progetti presentati e provenienti dalla Svizzera italiana sono stati accolti. I motivi di una simile alta selettività non sono sempre chiari. Si può però supporre che esistano anche difficoltà di ordine linguistico e culturale. In ogni caso appare evidente che il meccanismo previsto dalla legge federale non sembra aver dato grandi risultati.

Alla luce di queste considerazioni si giustifica una ulteriore regionalizzazione dei centri di competenza con l'attribuzione di un sesto centro al Ticino. Questo per evitare il ricorso a un centro discosto come quello di San Gallo e semplificare così le procedure di esame e decisione sui progetti di attività lucrative indipendenti

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Mai 1998

Risposta scritta del Consiglio federale del 20 maggio 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998

In Svizzera esistono attualmente dieci cooperative di fideiussione e non cinque. Trattasi delle cooperative di Basilea, Berna, Soletta, Friburgo, Lucerna, Vaud, Ginevra, Neuchâtel, Vallese e della Svizzera orientale. Non tutte le domande intese a promuovere un'attività lucrativa indipendente devono, come asserito nel postulato, essere sottoposte per esame alla rispettiva cooperativa regionale di fideiussione, bensì solo le domande per le quali l'assicurato chiede che l'assicurazione contro la disoccupazione prenda a carico il rischio di perdita.

Nel 1997, il tasso di approvazione dei progetti sottoposti alle cooperative di fideiussione si situava, a livello svizzero, al 17,2 per cento. Nello stesso anno sono state presentate alla OBTG di San Gallo complessivamente 73 domande che chiedevano di prendere a carico il rischio di perdita. Nel caso di 7 progetti è stata accordata una garanzia; di queste 73 domande, 59 provenivano dal Cantone Ticino: 5 di esse sono state approvate, ciò che equivale a un tasso di approvazione dell'8,5 per cento. I motivi di tale bassa percentuale vanno ri-

cercati esclusivamente nella scarsa qualità dei progetti presentati.

I rapporti tra la Confederazione e le cooperative di fideiussione delle arti e mestieri sono disciplinati nel decreto federale del 22 giugno 1949 (RS 951.24) inteso a promuovere le cooperative di fideiussione delle arti e mestieri. Questo decreto stabilisce unicamente i principi volti a promuovere la concessione di mutui e di crediti alle arti e mestieri e al commercio al dettaglio mediante sussidi federali alle cooperative di fideiussione delle arti e mestieri.

Siccome le cooperative di fideiussione assumono la forma giuridica di cooperative ai sensi dell'art. 828 segg. del Codice delle obbligazioni, sono libere di stabilire esse stesse il grado della loro regionalizzazione. Di conseguenza, la Confederazione non ha la competenza di creare nuove cooperative di fideiussione, ma si adopererà, nel limite delle proprie possibilità, per trovare una soluzione equa.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di respingere il postulato.

Abgelehnt – Rejeté

98.3143

Postulat Stucky EU-/EWR-Beitritt. Gegenüberstellender Bericht

Postulat Stucky Adhésion à l'EEE ou à l'UE. Rapport comparatif

Wortlaut des Postulates vom 20. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten unmittelbar nach Genehmigung der bilateralen Verträge Schweiz/EU durch die eidgenössischen Räte oder im Falle eines Referendums nach erfolgter Volksabstimmung bzw. unmittelbar nach einem allfälligen Scheitern der bilateralen Verhandlungen einen detaillierten, gegenüberstellenden Bericht über die Voraussetzungen und Auswirkungen eines allfälligen schweizerischen EWR-Beitritts einerseits, und eines EU-Beitritts andererseits vorzulegen. Dabei sind die Vor- und Nachteile, die Auswirkungen auf die direkte Demokratie, die Neutralität, die Innen-, Sicherheits-, Steuer- wie Aussenpolitik und die jeweiligen zeitlichen Realisierungsmöglichkeiten besonders darzustellen.

Texte du postulat du 20 mars 1998

Le Conseil fédéral est invité à présenter aux Chambres fédérales, soit aussitôt après la ratification des traités bilatéraux Suisse/UE (approbation par le Parlement ou, en cas de référendum, acceptation par le peuple), soit aussitôt après l'échec des négociations bilatérales, un rapport comparatif sur les conditions et les conséquences d'une adhésion à l'EEE d'une part, à l'UE d'autre part. Il en exposera plus particulièrement les avantages et les inconvénients, ainsi que les effets sur la démocratie directe, la neutralité, la politique intérieure, la politique de sécurité, la politique fiscale et la politique extérieure, sans oublier un calendrier de mise en oeuvre dans l'une et l'autre éventualité.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aregger, Baumann Alexander, Bezzola, Bühner, Cavadini Adriano, Fischer-Seengen, Frey Claude, Fritschi, Gysin Hans Rudolf, Kofmel, Loeb, Müller-Hemmi, Nabholz, Philipona, Pidoux, Steiner, Tschopp, Vallerand, Wittenwiler (19)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 20. Mai 1998*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 20 mai 1998*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

97.3677

**Postulat Wiederkehr
Unterirdischer Bahnhof
statt Flügelbahnhof
in Zürich**

**Postulat Wiederkehr
Gare de Zurich. Construction
d'une extension souterraine
au lieu d'une annexe en surface**

Wortlaut des Postulates vom 19. Dezember 1997

Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen, ob es nicht angebracht wäre, bei den SBB vorstellig zu werden, um diese zu bewegen, in Zürich statt des vorgesehenen Flügelbahnhofs bei der Sihlpost einen neuen unterirdischen Zusatzbahnhof – parallel zur bestehenden Station der Sihltal-Zürich-Uetlibergbahn (SZU) – zu bauen und für dessen Finanzierung zu sorgen. Sinnvollerweise sollte eine spätere Erweiterung des neuen Bahnhofes zu einem Durchgangsbahnhof in südöstlicher Richtung möglich sein.

Texte du postulat du 19 décembre 1997

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il ne convient pas qu'il intervienne auprès des CFF pour obtenir que ceux-ci renoncent à mettre à exécution le projet de construction d'une gare satellite à Zurich, sur l'aire de la Sihlpost et construisent, en revanche, une gare souterraine supplémentaire, parallèle à la station de la ligne Sihltal-Zürich-Uetliberg (SZU), en garantissant le financement. Il serait judicieux de prévoir un agrandissement de la nouvelle gare en direction du sud-ouest et son aménagement en une gare de passage.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die SBB wollen zur Entlastung des Zürcher Hauptbahnhofes im Bereich zwischen der Sihlpost und dem Zentralstellwerk einen viergleisigen Bahnhof für die S-Bahnlinien S1, S2, S8 und S14 bauen. Die Kosten, die durch die SBB getragen würden, werden auf 30 Millionen Franken geschätzt.

Die Lage dieses sogenannten Flügelbahnhofs ist extrem ungünstig, sowohl in bezug auf die Umsteigewege zwischen den S-Bahnlinien untereinander als auch zwischen der S-Bahn und den Fernzügen. Die Anschlüsse an die städtischen Verkehrsbetriebe würden vollständig fehlen, und die Fusswege in die Innenstadt wären extrem lang.

Die Distanz zwischen dem westlichen Perron-Ende beim Zentralstellwerk und dem «Treffpunkt» in der Bahnhofhalle beträgt 650 Meter, desgleichen diejenige zur Tramhaltestelle Bahnhofplatz; diejenige zur Tramhaltestelle Bahnhofquai beträgt sogar mehr als 850 Meter, was der Distanz Bahnhofplatz-Paradeplatz entspricht.

Dass den SBB ihr eigenes Projekt problematisch erscheint, wird dadurch deutlich, dass sie nun zusammen mit einer «Behördendelegation» die Erschliessung des ausgesprochen

ungünstig gelegenen Flügelbahnhofs im Detail prüft. Wie diese Erschliessung erfolgen soll und wer die Kosten tragen soll, ist unklar. Eine Erschliessung durch die städtischen Verkehrsbetriebe mit einer Tram- und Bushaltestelle wäre mit sehr hohen Kosten verbunden, die von Stadt und Kanton getragen werden müssten.

Eine kundenfreundliche Lösung – mit der Option eines späteren Durchgangsbahnhofs – könnte in einem unterirdischen Pendant zum Bahnhof Museumsstrasse neben dem zweigleisigen Kopfbahnhof der SZU gefunden werden. Die technische Machbarkeit ist unbestritten, aber sie wurde aus Kostengründen gar nicht überprüft («NZZ» vom 10. November 1997).

Dass die Kosten eines solchen unterirdischen Bahnhofes «mehrere Hundert Millionen Franken» betragen sollen, ist eine Zweckbehauptung der SBB, die durch keine seriösen Abklärungen gestützt wird. Der Bahnhof Museumsstrasse kostete 170 Millionen plus 5 Millionen Franken für die westliche Rampe. In der gleichen Grössenordnung dürften sich – in Anbetracht gesunkener Baupreise – die Kosten für einen neuen viergleisigen unterirdischen Zusatzbahnhof bewegen. Das Projekt des Flügelbahnhofs wird sicherlich zu einer Vielzahl von Einsparungen und Beschwerden führen. Es besteht die Gefahr, dass ein Flügelbahnhof nicht gebaut werden kann und die aufgewendeten Projektkosten in den Sand gesetzt sind.

Unter diesen Umständen erscheint ein freundschaftlicher Rat des Bundesrates an die SBB-Führung im Sinne des Postulates angebracht.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 22. April 1998*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 22 avril 1998*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3068

**Postulat Heim
Verbesserung des Verkehrsflusses
auf Autobahnen**

**Postulat Heim
Amélioration de la fluidité du trafic
sur les autoroutes**

Wortlaut des Postulates vom 3. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, zur Verbesserung des Verkehrsflusses auf Autobahnen geeignete Massnahmen zu ergreifen. Namentlich ist die Einführung eines Überholverbotes für Lastwagen auf zweispurigen Autobahnen zu prüfen.

Texte du postulat du 3 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié de prendre les mesures nécessaires pour améliorer la fluidité du trafic sur les autoroutes. L'introduction d'une interdiction de dépassement pour les camions sur les autoroutes à deux voies est notamment soumise à son appréciation.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Bircher, Columberg, Ehrler, Engler, Hochreutener, Imhof, Schmid Odilo, Zapfl (9)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Verkehrsfluss auf den schweizerischen Autobahnen wird zunehmend beeinträchtigt. Dafür sind nicht zuletzt auch überholende und damit die zulässige Höchstgeschwindigkeit von 80 Stundenkilometern überschreitende Lastwagen ver-

antwortlich. Sie verursachen immer öfter lange «Warteschlangen» von Fahrzeugen, die zu einem ständigen «Stop-and-go-Verhalten» gezwungen werden.

Für Lastwagen beträgt die Höchstgeschwindigkeit auf Autobahnen 80 Stundenkilometer. Da die überwiegende Mehrheit der Camions diese Geschwindigkeit problemlos erreicht und auch fährt, können die korrekt fahrenden Chauffeure durch ihre Kollegen nur mit unerlaubten Tempi überholt werden. Darauf haben diese keinen Anspruch. Ein Überholverbot würde jene Chauffeure, die sich schon heute an das Gesetz halten, nicht einschränken. Die anderen würden gezwungen, es ihnen gleichzutun. Das Verbot könnte zudem mit einfachsten Mitteln überwacht werden, dies im Gegensatz zur Erfassung von Tempoüberschreitungen. Mehrkosten entstünden keine.

Ein Lastwagenüberholverbot auf zweispurigen Autobahnen würde den Verkehrsfluss auf unseren Autobahnen beruhigen und damit die Verkehrssicherheit fördern. Das Verbot gälte für alle Lastwagen, weshalb keine Wettbewerbsverzerrungen entstünden. Würde der Verkehrsfluss nicht mehr ständig durch überholende Lastwagen unterbrochen, würde ein wesentlicher Grund schädlicher Ungeduld und Hektik entfallen. Zudem wäre der Zeitgewinn für die übrigen Verkehrsteilnehmer erheblich.

Bekanntlich wird seit geraumer Zeit der Ausbau der A1 zwischen Bern und Zürich auf sechs Spuren gefordert. Ein solcher Ausbau darf erst dann ins Auge gefasst werden, wenn verhältnismässige Massnahmen nicht mehr weiterhelfen. Die Verbesserung des Verkehrsflusses auf Autobahnen ist daher auch unter diesem Gesichtspunkt geboten.

Ein regelmässig und konstant fliessender Verkehr wäre auch ökologisch von Vorteil. Würde die Überholspur auf Autobahnen für den PW-Verkehr freigehalten, könnten diese relativ konstant die erlaubte Höchstgeschwindigkeit fahren. Nicht mehr ständig für auf der Überholspur schleichende Lastwagen abbremsen und anschliessend wieder beschleunigen zu müssen, läge daher im Interesse einer wirtschaftlichen Fahrweise. Die wenigen ausländischen Lastwagen, die pro Tonne Gesamtgewicht weniger als die in Europa üblichen 10 PS Motorleistung aufweisen, könnten beispielsweise am Zoll mit gut sichtbaren Klebern versehen und so die Ausnahme vom Verbot markiert werden.

Die seit 1. Januar 1998 obligatorischen Drehzahlbegrenzer in sämtlichen Schweizer Lastwagen, die jünger als zehn Jahre sind, ändern an der Ausgangslage nichts, im Gegenteil: Sie werden in der Regel erst bei etwa 85 Stundenkilometer wirksam und dürfen dabei eine zusätzliche Kulanz von 4 Stundenkilometern aufweisen. Mühsame Überholmanöver bleiben damit weiterhin möglich. Es steht sogar zu befürchten, dass sich die angesprochene Problematik noch verschärfen wird. Der unterbreitete Vorschlag soll dazu dienen, die angesprochenen Missstände auf schweizerischen Autobahnen durch eine unbürokratische und effiziente Einzelmassnahme zu mildern. Ihre zeitlich begrenzte und versuchsweise Einführung wäre geeignet, entsprechende Erfahrungen zu gewinnen, was im Ergebnis wiederum eine seriöse, abschliessende Beurteilung erlauben würde.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 mai 1998

Der Bundesrat hat bereits in seiner Stellungnahme zum Postulat Hubacher vom 18. Juni 1987 betreffend ein Überholverbot für Lastwagen ausgeführt, dass ein generelles Überholverbot für Lastwagen auf Autobahnen als allgemeine Verkehrsregel unverhältnismässig und der Verkehrssicherheit abträglich wäre. Er hält an dieser Beurteilung aus folgenden Gründen auch heute fest:

1. Ein Überholverbot für Lastwagen auf zweispurigen Autobahnen würde zu kilometerlangen Lastwagenkolonnen und sogar zu Staus führen, weil sich sämtliche Lastwagen dem langsamsten Fahrzeug anpassen müssten. Dies wäre nicht nur dann der Fall, wenn der langsamste Lastwagen viel, sondern auch wenn er nur geringfügig langsamer als die für sol-

che Fahrzeuge zulässige Höchstgeschwindigkeit von 80 Stundenkilometern fahren würde. Diese Problematik könnte nicht durch eine Ausnahmeregelung, beispielsweise durch die Abgabe eines Klebers für schwach motorisierte ausländische Lastwagen am Zoll, behoben werden, wie dies der Postulant vorschlägt; eine solche Regelung wäre in der Praxis kaum vollziehbar.

Nicht zu vergessen ist, dass nicht nur schwere Motorwagen zum Sachentransport auf der Autobahn nicht schneller als 80 Stundenkilometer fahren dürfen, sondern auch leichte Motorwagen mit Anhänger, beispielsweise Personenwagen mit Wohnanhänger. Solche Fahrzeugkombinationen wären aber vom Überholverbot für Lastwagen nicht betroffen und könnten folglich bei Überholmanövern das gleiche Hindernis für den übrigen Verkehr bilden wie überholende Lastwagen.

Die Kolonnenbildung von Lastwagen auf dem rechten Fahrstreifen würde auch vermehrt dazu führen, dass der übrige Verkehr nach Abschluss des Überholmanövers nicht mehr auf den rechten Fahrstreifen wechselt, weil die Fahrer befürchten, dort in Kürze wieder in einer Lastwagenkolonne eingeschlossen zu werden. Zudem könnte es wegen der auf dem rechten Streifen zu erwartenden kompakten Lastwagenkolonnen für Fahrzeugführer, die die Autobahn verlassen wollen, oft schwierig werden, rechtzeitig vor der Ausfahrt eine genügend grosse Lücke in einer solchen Kolonne zu finden; riskante Wechsel vom linken auf den rechten Streifen und die Gefahr von Staus wären die Folge.

Ein Überholverbot würde daher nicht zu einer Verflüssigung des Verkehrs beitragen, sondern im Gegenteil die Kapazität unserer Autobahnen unnötig einschränken, was der Verkehrssicherheit abträglich wäre.

2. Auf Gesuch der Polizeikommandantenkonferenz hat sich das Integrationsbüro des EDA/EVD 1996 bei mehreren europäischen Ländern erkundigt, ob deren Strassenverkehrsrecht ein allgemeines Überholverbot für Lastwagen auf Autobahnen vorsehe oder eine solche Verkehrsregel geplant sei. Alle angefragten Länder haben diese Fragen verneint. Sie haben darauf hingewiesen, dass bei ihnen ein Überholverbot für Lastwagen im Einzelfall angeordnet werde, wo dies aus Gründen der Verkehrssicherheit geboten sei, beispielsweise bei Steigungen, auf denen für den Langsamverkehr kein zusätzlicher Fahrstreifen bestehe. Solche Verbote seien ordnungsgemäss signalisiert. Das gleiche Vorgehen wird auch in der Schweiz angewendet; es hat sich bewährt.

Ein allgemeines Überholverbot für Lastwagen auf Autobahnen liesse sich im übrigen auch nicht mit dem Weltübereinkommen und dem Europäischen Zusatzübereinkommen über den Strassenverkehr vereinbaren, welche die Schweiz 1991 ratifiziert hat (Art. 11 Abs. 5 des Weltübereinkommens in Verbindung mit Ziff. 10 des Anhangs des Europäischen Zusatzübereinkommens).

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

98.3086

**Postulat Schmid Odilo
Schnellzugshalte
in Siders, Leuk und Visp
Postulat Schmid Odilo
Arrêt des trains directs
à Sierre, Loèche et Viège**

Wortlaut des Postulates vom 10. März 1998

Der Bundesrat wird höflich aufgefordert, die folgenden Anliegen bei der Generaldirektion SBB durchzusetzen:

1. Ab dem nächsten Fahrplanwechsel sind auf der Strecke Lausanne–Brig an den Stationen Siders, Leuk und Visp Schnellzugshalte für alle Schnellzüge einzuführen.
2. Für die Anschlüsse der Privatbahnen (namentlich der Zermattbahn AG, BVZ) an die SBB ist unbedingt eine bessere Koordination der Fahrpläne zu realisieren.

Texte du postulat du 10 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié de faire valoir auprès de la Direction générale des CFF les requêtes suivantes:

1. Dès le prochain changement d'horaire, tous les trains directs circulant entre Lausanne et Brigue s'arrêteront aux gares de Sierre, Loèche et Viège.
2. Les horaires des lignes privées – notamment le chemin de fer Brigue-Viège-Zermatt (BVZ) – doivent être mieux coordonnés avec ceux des CFF afin d'assurer de meilleures correspondances.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bircher, Burgener, Comby, Couchepin, Ducrot, Eberhard, Epiney, Filliez, Loretan Otto, Lötscher, Ratti, Semadeni, Simon, von Allmen (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Im Hinterland der SBB-Stationen Siders, Leuk und Visp befinden sich eine Reihe von Weltkurorten, die sich in der Spitzengruppe der schweizerischen Kurorte bezüglich der Logiernächte befinden, namentlich:
 - Zermatt mit mehr als 1 600 000 Logiernächten pro Jahr (an 4. Stelle in der Schweiz);
 - Saas Fee, Grächen sowie das übrige Saastal und Mattertal mit mehr als 1 500 000 Logiernächten pro Jahr;
 - Leukerbad mit mehr als 1 000 000 Logiernächten pro Jahr (an 6. Stelle in der Schweiz);
 - Crans und Montana mit mehr als 950 000 Logiernächten pro Jahr (an 9. Stelle in der Schweiz).Insgesamt werden im touristischen Hinterland der SBB-Stationen Visp, Leuk und Siders mehr als 5 Millionen Logiernächte pro Jahr registriert. Schon allein aufgrund dieser Tatsache darf man hier nicht mehr von einem rein regionalen Anliegen sprechen, wie dies von den Verantwortlichen der SBB bis anhin immer getan wurde. Die SBB müssen im Gegenteil – im Zuge der Bahnreform und der Öffnung der Märkte – ein eminentes Interesse daran haben, ihr Angebot ständig zu verbessern, um sich auch einen Teil vom Tourismuskuchen abzuschneiden! Natürlich ist auch eine enge Zusammenarbeit mit den regionalen Verkehrsträgern (Busbetriebe aller Art, Privatbahnen) unabdingbar. Diese Schnellzugshalte würden selbstredend auch dem Berufsverkehr und vor allem den vielen Schülern dienen, die täglich in die Mittelschulen (Kollegium, Institut St. Ursula) und die Gewerbeschule in Brig, die HWV und die Gewerbeschule in Visp oder die Tourismusfachschule, die Informatikfachhochschule und die übrigen höheren Schulen in Siders gelangen wollen. Es ist für die SBB als neues Marktunternehmen ein Gebot der Stunde, aktiv und innovativ neue Angebote zu kreieren und sich einen höheren Anteil am täglichen Verkehr zu sichern. Dies fördert die Ertragskraft der Bahnen, trägt zur Verlagerung des Verkehrs von der Strasse auf die Schiene – und damit zu einem sinnvollen Umweltschutz – bei und schafft schliesslich viel Goodwill bei der Bevölkerung für die Institution SBB.
2. Die Anschlüsse der Privatbahnen (namentlich der BVZ) an die SBB sind häufig miserabel koordiniert. So kann es vorkommen, dass eine Person, die von Zermatt kommend in Visp auf die SBB in Richtung Sitten umsteigen will, feststellen muss, dass der SBB-Zug eine Minute vor der Ankunft der BVZ abgefahren ist. Das macht nun wirklich keinen Sinn und vergrämt auch die treuesten Bahnfahrer. Der Bundesrat muss hier dringend ordnend eingreifen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 juin 1998

Der Personenfernverkehr gehört wie der Güterverkehr zum

marktwirtschaftlichen Bereich der SBB. Gerade mit der Bahnreform wird in diesen Bereichen von den SBB ein positives Ergebnis erwartet. Damit sind sie verpflichtet, ihr Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Verstärktes unternehmerisches Handeln ist ein Anliegen, das von der Politik regelmässig an die SBB herangetragen wird. Das vom Postulanten geäusserte Anliegen dreier zusätzlicher Schnellzugshalte in Siders, Leuk und Visp berührt einen Bereich der SBB, für den der Bundesrat nicht zuständig ist.

Es ist Bund und Kantonen grundsätzlich möglich, mittels dem im Eisenbahngesetz und Transportgesetz vorgesehenen Bestellverfahren, von den Transportunternehmungen Leistungen zu verlangen, die diese aufgrund kommerzieller Überlegungen nicht zu erbringen bereit sind. In diesem Fall müssen die Besteller den Transportunternehmungen die entstehenden ungedeckten Kosten vollumfänglich abgleiten.

Zusätzlich werden Anliegen des regionalen Personenverkehrs und dessen Eingliederung in den Fernverkehr im Rahmen der Regionalkonferenzen zwischen den Bestellern und den Verkehrsunternehmungen diskutiert. Die Anliegen des Postulanten wurden vom Vertreter des Bundesamtes für Verkehr zuhanden der nächsten Konferenz aufgenommen.

Die SBB äussern sich zum Anliegen des Interpellanten wie folgt.

«1. Es halten bereits heute alle Interregio- und Schnellzüge in Siders. Die auslaufenden Schnellzüge halten auch in Leuk und Visp. Das Interregio-Konzept Wallis sieht stündlich alternierend je einen Interregio und einen langsameren Schnellzug vor und hat sich in der Praxis gut bewährt. Im Vergleich zur vorherigen Fahrplanperiode kann eine moderate Zunahme der Passagiere verzeichnet werden. Die Kundschaft schätzt die schnellen Sechs-Halte-Verbindungen Brig–Lausanne sehr. Im Hinblick auf den Bau der A9 sind diese schnellen Angebote erst recht notwendig. Es wurde festgestellt, dass die halbstündlichen SBB-Verbindungen von und nach Visp und Leuk vor Einführung des Impulskonzeptes nicht häufiger frequentiert wurden als die heutigen stündlichen Angebote mit Verdichtungen zur Spitze. Ein Hauptgrund dafür dürften auch die parallel zum SBB- und BVZ-Angebot verlaufenden PTT-Angebote Brig–Visp nach verschiedenen touristischen Zentren, die Car-Angebote Genf–Täsch oder die Busse direkt von Goppenstein nach Leuk und Leukerbad sein.

Bei Gewährung weiterer Halte in Visp und Leuk müssten wohl auch Halte in Bex und St-Maurice in Betracht gezogen werden. Damit würde der Sechs-Halte-Interregio zu einem Zehn-Halte-Zug ohne Interregio-Status mit konventionellem Rollmaterial ohne Klimatisierung und mit erhöhten Kleinunterhaltskosten wegen der kürzeren Wendezeiten. Zudem wäre eine Systematisierung der internationalen Verbindung Genf–Milano in Frage gestellt.

Zum künftigen Fern- und Nahverkehrsangebot haben mit Vertretern des Kantons Wallis Gespräche stattgefunden. Vom Kanton Wallis wurde eine Studie im Umfeld der Fahrplangestaltung in Auftrag gegeben. Die SBB werden einerseits die Studie mit ihrem Wissen unterstützen und andererseits die Ergebnisse werten. Zusammen mit dem Kanton sollen im Anschluss innovative Lösungen gefunden werden, die es erlauben, Marktanteile zu gewinnen.

2. Die Koordination mit der BVZ ist ein dauernder Prozess. Sowohl für die BVZ wie für die SBB gibt es marktwirtschaftliche, betriebswirtschaftliche und infrastrukturelle Rahmenbedingungen. Wird das regionale Angebot isoliert betrachtet, so ergibt sich nicht immer das optimale Angebot für den Reisenden. Für die BVZ stehen z. B. die Anschlüsse in Brig im Vordergrund, während die SBB unter Berücksichtigung des Einspurabschnittes im Oberwallis die Knoten Brig und Lausanne möglichst optimal erschliessen wollen. Zusätzlich spielen auch die internationalen Verbindungen mit zwingenden fahrplantechnischen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen in Genf, Lausanne, Domodossola und Milano eine entscheidende Rolle.»

Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral
 Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

98.3108

Postulat Semadeni Fuss- und Wanderwegnetz. Aufgaben des Bundes

Postulat Semadeni Réseau de chemins et sentiers pédestres. Mission de coordination de la Confédération

Wortlaut des Postulates vom 17. März 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, dafür zu sorgen, dass die übergeordneten Interessen und Koordinationsaufgaben bei der Planung, Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen gemäss Artikel 37quater der Bundesverfassung und gemäss Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG) auch in Zukunft wahrgenommen werden.

Texte du postulat du 17 mars 1998

Le Conseil fédéral est invité à veiller à ce que les mandats de coordination assignés par l'article 37quater de la Constitution fédérale et par la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre dans les domaines de la planification, de l'aménagement et de l'entretien des chemins et sentiers pédestres continuent d'être remplis et à ce que les intérêts supérieurs en la matière soient sauvegardés.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Bezzola, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, Columberg, de Dardel, Dormann, Dünki, Durrer, Eberhard, Fankhauser, Fässler, Gadiant, Goll, Günter, Gysin Remo, Hämmerle, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Keller Christine, Leemann, Loretan Otto, Lötscher, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Roth, Schmid Odilo, Stump, Teuscher, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widrig, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (48)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die im Rahmen des neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen vorgesehene Kantonalisierung stellt die im Verfassungsartikel über Fuss- und Wanderwege (Art. 37quater BV) anvisierten Ziele in Frage. Der finanzielle Rückzug des Bundes wird nicht mit einem Kompetenzzuwachs der Kantone im Bereich der Fuss- und Wanderwege kompensiert. Die Wahrnehmung der übergeordneten Interessen und der Koordinationsaufgaben wird somit in Zukunft nicht mehr gewährleistet sein. Mit dem Wegfall der bescheidenen Bundesbeiträge ist insbesondere die Arbeit der mit dem Vollzug beauftragten, privaten Organisationen nicht mehr gesichert.

Gemäss Artikel 37quater der Bundesverfassung, der 1979 mit grossem Mehr vom Volk angenommen wurde, stellt der Bund Grundsätze für Fuss- und Wanderwegnetze auf. Planung, Anlage und Erhaltung ist Sache der Kantone. Der Bund kann diese Tätigkeiten unterstützen und koordinieren und hat somit eine übergeordnete Steuerungskompetenz. Bund und Kantone arbeiten mit privaten Fachorganisationen zusammen: Die Arbeitsgemeinschaft Schweizer Wanderwege (SAW) und die Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger (ARF) unterstützen den Bund beim Vollzug des FWG. Sie übernehmen Grundlagen-, Beratungs- und Koordinati-

onsarbeiten sowohl für Bundesstellen wie auch für Kantone, Gemeinden, Organisationen und Private (z. B. Empfehlungen für die Anlage von sicheren und attraktiven Fusswegnetzen, planerische und technische Grundlagen, Schaffung von einheitlichen Standards für das Wanderwegnetz). Der Vollzug des FWG ist insbesondere im Bereich der Fusswege im Siedlungsbereich im Rückstand. Dies gilt aber auch für die die Kantonsgrenzen überschreitenden Wanderwege.

Die Steuerung und Sicherung der Fuss- und Wanderwege ist eine Aufgabe von gesamtschweizerischem Interesse. Der Fussverkehr ist eine bedeutende Form der Mobilität und kann nicht losgelöst von der gesamten Verkehrspolitik betrachtet werden. Das heute 50 000 Kilometer messende Wanderwegnetz ist für den Tourismus in der Schweiz von grosser Bedeutung. Die Steuerung und Sicherung der Fuss- und Wanderwege muss daher vom Bund weiterhin finanziell und materiell garantiert werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 8. Juni 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 8 juin 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3186

Postulat Bühler Nationalstrassennetz. Beschleunigung der Unterhaltsarbeiten

Postulat Bühler Réseau des routes nationales. Accélération des travaux d'entretien

Wortlaut des Postulates vom 29. April 1998

Der Bundesrat wird gebeten, Massnahmen zu prüfen, um die Unterhaltsarbeiten auf dem Nationalstrassennetz rascher und den Verkehrsfluss weniger behindernd vollziehen zu können. Insbesondere ist dabei zu untersuchen, wie zukünftig sichergestellt wird, dass

- die Bauarbeiten im Rahmen eines Mehrschichtenbetriebs beschleunigt werden können;
- durch ein auch in anderen Ländern angewandtes Abgeltungssystem für belegte Strassenabschnitte der Anreiz für eine rasche Bauvollendung verbessert werden kann;
- grossräumige Absperrungen auf Vorrat (ohne Arbeitsaufnahme) vermieden werden können;
- die Koordination bezüglich Abwicklung der Bauprogramme sowie Normen und Standards intensiviert wird.

Texte du postulat du 29 avril 1998

Le Conseil fédéral est invité à étudier les mesures qui permettraient de mener à bien les travaux d'entretien du réseau des routes nationales plus rapidement et de manière à entraîner moins gravement le trafic que ce n'est le cas à présent. Il faudrait notamment examiner comment il serait possible de veiller à ce que

- les travaux soient accélérés par l'engagement de plusieurs équipes se relayant;
- l'intérêt à accélérer les travaux soit accru par l'application d'un système de rémunération par tronçons de route achevés, à l'instar de ce qui se fait à l'étranger;
- l'accès à des zones étendues ne soit pas interdit avant le début des travaux;

– la coordination concernant la réalisation des programmes de construction, ainsi que l'harmonisation des normes soient intensifiées.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bonny, Bosshard, Cavadini Adriano, Dettling, Engelberger, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Walter, Fritsch, Giezendanner, Guisan, Hasler Ernst, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Oehrli, Philipona, Pidoux, Randegger, Schlüer, Steiner, Stucky, Weigelt, Wittenwiler (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Vergleich zum Ausland ziehen sich die jeweiligen Unterhaltsarbeiten auf dem Nationalstrassennetz viel zu sehr in die Länge. Verantwortlich dafür sind die in der Regel lediglich einschichtig geführten Arbeiten sowie eine mangelhafte Koordination. Im Gegensatz zu den in einzelnen Ländern bestehenden Anreizsystemen zur raschestmöglichen Freigabe von Fahrbahnabschnitten werden bei uns die Projekte unnötigerweise lange hinausgezögert. Dies führt, bedingt durch anfallende Staus, zu erheblichen volkswirtschaftlichen Kosten. Im weiteren entstehen dadurch auch zusätzliche ökologische Belastungen. Darüber hinaus wird auch das Vertrauen in eine speditive und zielorientierte Arbeitsweise der Behörden tangiert.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 15. Juni 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 15 juin 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3162

Postulat Kühne Regionaljournal St. Gallen im Linthgebiet

Postulat Kühne Journal régional de St-Gall dans la région de la Linth

Wortlaut des Postulates vom 27. April 1998

Der Bundesrat wird gebeten, die Weisungen für die UKW-Sendernetzplanung vom 31. August 1994 anzupassen. Damit soll die Voraussetzung geschaffen werden, um den Empfang des Regionaljournals St. Gallen im sanktgallischen Linthgebiet zu verbessern.

Texte du postulat du 27 avril 1998

Le Conseil fédéral est prié d'adapter les directives du 31 août 1994 sur la planification des réseaux des émetteurs OUC. Il créera les conditions permettant d'améliorer la réception du journal régional de St-Gall dans la région saint-galloise de la Linth.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Alder, Brunner Toni, David, Fässler, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Steinemann, Weigelt, Widrig, Wittenwiler (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Empfang des Regionaljournals St. Gallen ist in den Bezirken See und Gaster unbefriedigend, und z. T. bestehen Versorgungslücken. Namentlich bei Autoradios werden die Ostschweizer Berichterstattungen dauernd durch Neuigkeiten aus der Innerschweiz unterbrochen. Dies beeinträchtigt den Informationsfluss und die Kommunikation der Region

St.Gallen mit dem Kantonsgebiet südlich des Rickens. Für den regional recht heterogenen Kanton St. Gallen wirkt dies zusammen mit den neuesten Entwicklungen bei den Tageszeitungen nicht integrierend.

Die rechte Seite von Linth und oberem Zürichsee sind frequenztechnisch ungenügend erschlossen. Eine frequenztechnische Verbesserung bedingt die Anpassung der Weisungen des Bundesrates für UKW-Sendernetzplanung. Ich ersuche den Bundesrat, die rechtlichen Voraussetzungen für die Problemlösung zu schaffen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 22. Juni 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 22 juin 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3182

Postulat Ratti Bahnverbindung Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa

Postulato Ratti Collegamento ferroviario Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa

Postulat Ratti Ligne de chemin de fer Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa

Wortlaut des Postulates vom 29. April 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, als Übergangslösung bis zur Realisierung der Südfortsetzung der Neat eine durchgehende Bahnverbindung Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa mit einer Neubaustrecke von rund 5 Kilometer Länge zu prüfen.

Testo del postulat del 29 aprile 1998

Si invita il Consiglio federale a vagliare il completamento del collegamento ferroviario Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa, collegamento realizzabile tramite la costruzione di un nuovo tratto ferroviario di 5 chilometri circa, quale soluzione transitoria fino alla realizzazione dell'allacciamento sud della NFTA.

Texte du postulat du 29 avril 1998

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner la construction d'un tronçon ferroviaire d'environ 5 kilomètres qui permettrait de compléter la ligne ferroviaire Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa, en attendant la réalisation du raccordement sud de la NLFA.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Gysin Remo, Maître, Mühlemann (3)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Alla fine di ottobre di quest'anno verrà inaugurato il nuovo aeroporto internazionale di Milano, chiamato Malpensa 2000. Si tratta dell'unico aeroporto dell'Unione europea compreso tra i 14 progetti prioritari concernenti l'infrastruttura dei trasporti (scelti nel 1994, durante il vertice di Essen) e beneficiari degli aiuti comunitari. L'aeroporto sarà collegato alla rete trasportistica urbana dell'agglomerato milanese tramite una nuova linea ferroviaria delle Ferrovie Nord Milano.

Gli studi attuali, concernenti l'integrazione della NFTA a sud di Lugano con la rete ferroviaria transeuropea (rete ad alta capacità e traffico combinato), prevedono un collegamento della Svizzera meridionale con lo scalo intercontinentale di Malpensa. Tuttavia il collegamento sud della NFTA sarà probabilmente realizzato solo a lunga scadenza.

Nel rapporto del 30 marzo 1994, il Gruppo di lavoro diretto dall'architetto Aurelio Galfetti e commissionato dal Cantone Ticino, al fine di valutare i progetti di grande massima della NFTA, consigliò di studiare in modo approfondito l'opzione di collegamento tra Mendrisio e Varese.

Uno studio di fattibilità è già stato eseguito nel 1995 e la Regio Insubrica ha inserito questo progetto in un suo postulato. Un collegamento ferroviario tra Mendrisio e Varese sfrutterebbe in gran parte le linee ferroviarie esistenti e potrebbe essere realizzato con una spesa molto contenuta e sostenibile. Questo tipo di collegamento transfrontaliero ha parecchie possibilità di rientrare nel programma «Interreg» dell'Unione europea e di ricevere i contributi elargiti dal Fondo regionale europeo.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 22. Juni 1998*

*Risposta scritta del Consiglio federale
del 22 giugno 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 22 juin 1998*

Il Consiglio federale è disposto ad accettare il postulato.

Überwiesen – Transmis

98.3218

Postulat SiK-NR (98.018)
Belegung
militärischer Unterkünfte
Postulat CPS-CN (98.018)
Taux d'occupation
des installations militaires

Wortlaut des Postulates vom 25. Mai 1998

Der Bundesrat wird gebeten, dem Parlament jeweils per Ende Jahr einen Bericht vorzulegen, der Auskunft gibt über die Auswirkung der rollenden Planung im Hinblick auf das Projekt «Armee 200X» auf die Belegung militärischer Unterkünfte und Infrastruktur- respektive Ausbildungseinrichtungen.

Texte du postulat du 25 mai 1998

Le Conseil fédéral est invité à présenter à la fin de chaque année un rapport au Parlement dans lequel il décrit les implications qu'a la planification continue en prévision de l'«Armée 200X» sur le taux d'occupation des cantonnements militaires, des installations d'instruction et autres installations militaires.

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 15. Juni 1998*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Die Berichterstattung wird jeweils durch das VBS an die Sicherheitspolitischen Kommissionen erfolgen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 15 juin 1998*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat. Le rapport sera présenté par le DDPS aux Commissions de la politique de sécurité.

Überwiesen – Transmis

97.3521

Interpellation Bülmann
Beziehungen Schweiz/Algerien
Interpellation Bülmann
Relations entre la Suisse et l'Algérie

Wortlaut der Interpellation vom 10. Oktober 1997

In Algerien spitzen sich die Ereignisse von Tag zu Tag zu. Da die Schweiz enge Beziehungen zu Algerien pflegt, stelle ich dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Wieweit hat die Schweiz bei ihrem wirtschaftlichen Entgegenkommen, wie beispielsweise bei den multi- und bilateralen Umschuldungen, beim IWF-Kredit und beim Wirtschaftsforum in Lausanne, bei den algerischen Wirtschaftspartnern und Behörden, eingefordert, dass sie die Menschenrechte einhalte?
2. Wieweit nutzt die Schweiz ihren wirtschaftlichen Einfluss, um der enorm hohen Jugendarbeitslosigkeit und der Verarmung der algerischen Bevölkerung entgegenzuwirken?
3. Wieweit gedenkt die Schweiz, sich den internationalen Bemühungen für eine politische Lösung des Konfliktes unter Beteiligung aller Konfliktparteien aktiv anzuschliessen?
4. Wieweit ist der Bundesrat über Fluchtgelder aus Algerien in der Schweiz informiert?
5. Gedenkt der Bundesrat, seine Ausweisungspolitik gegenüber algerischen Flüchtlingen zu ändern, nachdem das UNHCR den Westen eindringlich aufgefordert hat, abgewiesene Asylbewerber derzeit nicht nach Algerien zurückzuschaffen?
6. Laut UNHCR sind auch Frauen, die die rigiden religiösen und moralischen Regeln nicht einhalten, in besonderer Gefahr. Tragen die Asylbehörden diesem Umstand speziell Rechnung?

Texte de l'interpellation du 10 octobre 1997

Le drame algérien s'aggrave de jour en jour. Etant donné les relations étroites entre la Suisse et l'Algérie, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. La Suisse a fait preuve de bienveillance envers l'Algérie dans le cadre des relations économiques entre les deux pays, par exemple à l'occasion des rééchelonnements de dettes multilatérales et bilatérales ou du crédit du FMI ou lors du Forum économique de Lausanne. Dans quelle mesure a-t-elle demandé en contrepartie à ses partenaires économiques ou aux autorités d'Algérie que celle-ci respecte les droits de l'homme?
2. Dans quelle mesure la Suisse use-t-elle de son influence économique pour lutter contre le taux de chômage des jeunes excessivement élevé et la paupérisation de la population algérienne?
3. Dans quelle mesure la Suisse pense-t-elle s'associer aux efforts déployés au niveau international pour trouver une solution politique au conflit, avec la participation de toutes les parties en présence?
4. Dans quelle mesure le Conseil fédéral est-il informé de l'évasion de capitaux algériens vers la Suisse?
5. Pense-t-il changer de politique vis-à-vis des réfugiés algériens, maintenant que le HCR a instamment demandé aux Etats occidentaux de ne pas renvoyer en Algérie les demandeurs d'asile déboutés?

6. Selon le HCR, les femmes qui ne respectent pas les règles strictes de la religion et de la morale sont elles aussi particulièrement menacées. Les autorités chargées des demandes d'asile en tiennent-elles compte?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Burgener, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Diener, Dormann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Gadiant, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jutzet, Meier Hans, Müller-Hemmi, Nabholz, Rechsteiner Paul, Roth, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Thür, Vermot, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Ziegler (39)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Am 10. April 1997 empfing Staatssekretär Franz Blankart Staatsgäste aus Algerien zur Eröffnung eines zweitägigen Wirtschaftsforums in Lausanne. Blankart wies auf die engen Beziehungen zwischen den beiden Ländern hin. Algerien ist für die Schweiz der fünftwichtigste Partner und das viertwichtigste Importland Afrikas. Die Importe aus Algerien bestehen zu 99 Prozent aus Energieträgern und kosteten 1996 rund 200 Millionen Franken.

Obwohl Algerien mit seinen Bodenschätzen ein sehr reiches Land ist, hat es sich sehr hoch verschuldet. Die Schweiz hat sich verschiedentlich stark zugunsten von Algerien verwendet, so z. B. als der Klub von Paris 1994 und 1995 über eine Umschuldung von fast 13 Milliarden Franken und einen Aufschub des Schuldendienstes verhandelte. 1995/96 gewährte der IWF Algerien einen Kredit von 0,4 Milliarden SZR. 1995 belief sich die Exportrisikogarantie-Schadenzahlung der Schweiz auf insgesamt 163 Millionen Franken; davon betrafen 52 Millionen Franken Algerien. 1996 schloss die Schweiz mit Algerien ein bilaterales Umschuldungsabkommen im Betrag von 64,6 Millionen Franken ab. Die eingeräumten Fristen in den Umschuldungsabkommen lässt die algerische Regierung in verantwortungsloser Weise ungenutzt verstreichen.

Anstatt die Einnahmen zu reorganisieren und die gesellschaftlichen und politischen Spannungen zu beruhigen, hat die algerische Regierung die Gesellschaft gespalten, eine Bevölkerungsmehrheit in Armut und Unproduktivität gestürzt und die eigene Wirtschaft endgültig ruiniert. Zwar ist das Wirtschaftswachstum dank den steigenden Energiepreisen auf 5 Prozent gestiegen und die Handelsbilanz erstmals positiv. Der Reichtum dieses Landes und auch die finanziellen Spritzen aus dem Ausland sind jedoch einer kleinen Führungsschicht vorbehalten, die wenig produktiv reinvestiert und vermutlich einen Grossteil ihres Kapitals ausser Landes bringt. Die Statistik der Nationalbank weist 1988 ein Guthaben bei Schweizer Banken von 218 Millionen Franken aus, das bis Ende 1995 kontinuierlich auf 417 Millionen Franken angewachsen und im folgenden Jahr sprunghaft auf 679 Millionen Franken angestiegen ist. Nicht mitgezählt sind die treuhänderisch verwalteten und die der Kontrolle entzogenen Vermögen.

In Algerien sind gegen 20 Unternehmen tätig, in welchen kaum mehr Schweizer Angestellte arbeiten. Die Situation allgemeiner Gewalt, die das Bundesamt für Flüchtlinge und der Bundesrat in seiner Antwort auf die dringliche Einfache Anfrage Vermot (97.1121) nicht anerkennen will, hat den Schweizer Managern den Algerienaufenthalt vergällt. Wer an seinem Leben hängt und es sich leisten kann, bringt sich in Sicherheit, bevorzugt in ein Land ausserhalb Algeriens. Aus demselben Grund bleibt auch die Schweizer Botschaft immer noch geschlossen.

Das Verhalten der algerischen Regierung angesichts der scheusslichen Massaker, die sich zumeist in unmittelbarer Nähe von Militärkasernen und in Gebieten, die von Sicherheitskräften scharf bewacht werden, zutragen, beginnt nun auch regierungsfreundliche Kreise mit grossem Argwohn zu erfüllen. Die Weigerung der Behörden, ihre Staatsangehörigen zu schützen oder ihnen bei Massakern zu Hilfe zu eilen, verweist auf eine skandalöse Machtpolitik, die den Tod von Zehntausenden Staatsangehöriger leichtfertig in Kauf nimmt.

Die öffentlichen Verlautbarungen der Regierung, dem Terror ein Ende setzen zu wollen, entbehren der Glaubwürdigkeit.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 mai 1998

In seinen Antworten vom 29. Oktober 1997 auf die dringliche Einfache Anfrage Vermot vom 25. September 1997 (97.1121) und Simon vom 2. Oktober 1997 (97.1128) hat der Bundesrat bereits Gelegenheit gehabt, sich zu den dramatischen Gewalttaten in Algerien, zur Praxis der schweizerischen Behörden im Asylwesen und zur Frage einer eventuellen Vermittlung zu äussern. Er legt Wert darauf, seine Ausführungen wie folgt zu ergänzen:

1. Bei den vom Klub von Paris beschlossenen Umschuldungen handelt es sich um Wirtschaftsabkommen, die in einem multilateralen Umfeld vereinbart sind. In einem solchen Rahmen, der rund zwanzig beteiligte Gläubigerländer umfasst, beschränken sich die Verhandlungen auf die finanziellen Aspekte. So verhielt es sich mit dem Umschuldungsabkommen, welches 1994 und 1996 mit Algerien abgeschlossen wurde. Anlässlich der bilateralen Verhandlungen, welche das Pendant zum multilateralen Abkommen darstellten, betrafen die einzigen noch zu regelnden Punkte finanzielle Fragen von relativer Bedeutung, und es war folglich kaum möglich, andere Überlegungen in diesem Kontext geltend zu machen. Im Anschluss an die dringliche Einfache Anfrage Simon hat der Bundesrat die Schweizer Vertreter in den Bretton-Woods-Institutionen jedoch instruiert, die Handlungsmöglichkeiten dieser Finanzinstitutionen in bezug auf Algerien zu prüfen. Es hat sich herausgestellt, dass die Kreditbedingungen dieser Institutionen sich statutengemäss auf wirtschaftliche Aspekte beschränken müssen. In diesem Bereich wurden mit Hilfe der beiden oben erwähnten Institutionen Massnahmen ergriffen, um die Transparenz in der algerischen Verwaltung zu verbessern. In der Zwischenzeit hat Nationalrätin Bäumlín am 17. Dezember 1997 ein Postulat betreffend Kohärenz der schweizerischen Aussenpolitik eingereicht («Ergänzung des aussenpolitischen Berichtes»). Diese wichtige Frage wird in der Antwort auf dieses Postulat, welches der Bundesrat mit Entscheid vom 16. März 1998 entgegenzunehmen bereit ist, behandelt werden.

Das Wirtschaftsforum in Lausanne, von Algerien organisiert, hätte zu einer Normalisierung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen beitragen sollen. Auch war geplant und von Algerien akzeptiert, dass am Forum ebenfalls Vertreter der Opposition zu Wort kommen sollten. Mit der Entwicklung der Lage in Algerien musste diese Idee fallengelassen werden. Es versteht sich von selbst, dass die innenpolitische Lage in Algerien ein wichtiges und zentrales Anliegen für alle Wirtschaftsteilnehmer war und dass diese Fragen hinter den Kulissen auch diskutiert wurden. An der Zusammenkunft in Bern vom 11. April 1997 hat der Schweizerische Delegationschef gegenüber seinem algerischen Kollegen darauf insistiert, dass die Menschenrechte zu respektieren sind.

2. Der Bundesrat geht mit der Autorin der Interpellation einig, dass die hohe Arbeitslosigkeit von annähernd 30 Prozent für den Terrorismus einen fruchtbaren Boden darstellt. Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind Technologietransfer und Investitionen probate Mittel. Die Förderung von Investitionen war auch eine der Zielsetzungen des Forums von Lausanne. Die unsichere Rechtslage und der Terrorismus hindern jedoch Schweizer Firmen daran, vermehrt in Algerien zu investieren. Aufgrund des Pro-Kopf-Einkommens von 1600 US-Dollar (1995) und der bedeutenden Erdöleinkünfte kommt Algerien nicht in den Genuss schweizerischer Entwicklungshilfe. Allerdings hat unser Land im Rahmen der Bretton-Woods-Institutionen die Behörden in ihren Bemühungen um ein anhaltendes Wirtschaftswachstum, das pro Jahr 300 000 Arbeitsplätze schaffen sollte, unterstützt.

3. Bedauerlicherweise hat die internationale Gemeinschaft nur geringe Einflussmöglichkeiten auf die tragischen Entwicklungen in Algerien. Unsere Bereitschaft zum Dialog wurde informell angezeigt, und es war die Rede von einer

möglichen Vermittlerrolle der Schweiz. Allerdings gab es keine weiteren Reaktionen auf die Diskussionen und Signale der Schweiz und anderer Staaten. Der Besuch der Troika der Europäischen Union im Januar 1998 hat gezeigt, dass die algerischen Behörden sich gegen jede Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten verwahren, selbst wenn sie die Reise einer Delegation des Europäischen Parlamentes im vergangenen Februar akzeptiert haben. Der Bundesrat verfolgt weiterhin aufmerksam die Lage in Algerien. Schliesslich wird der Beschluss des Bundesrates vom 2. März 1998, die schweizerische Botschaft in Algier zu reaktivieren, ermöglichen, den Dialog mit den algerischen Behörden im Sinne der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundsätze der Menschenrechte zu entwickeln.

4. Eine allgemeine Feststellung, ob und in welchen Beträgen Gelder von Algerien in die Schweiz transferiert wurden, ist aufgrund zugänglicher Quellen nicht möglich.

5./6. Der Bundesrat erinnert an die wesentlichen Aussagen seiner Antwort auf die dringliche Einfache Anfrage Vermot vom 25. September 1997. Nach der Einschätzung der algerischen Regierung herrscht in Algerien kein Bürgerkrieg im rechtlichen Sinn – d. h. ein bewaffneter Konflikt innerhalb eines Staates zwischen der bestehenden Regierung und einer oder mehreren Aufstandsbewegungen, die sich zum Ziel gesetzt haben, die Regierung zu stürzen, die Staatsform zu ändern oder einen Teil des Staatsgebietes abzuspalten.

Das UNHCR hat die westlichen Staaten nie aufgefordert, abgewiesene Flüchtlinge nicht nach Algerien zurückzuschicken. In seinen Empfehlungen vom 1. Dezember 1997 betreffend algerische Asylsuchende vertritt das UNHCR die Auffassung, dass verschiedene bedrohte Gruppen in den Genuss des internationalen Schutzes kommen sollten. Das UNHCR appelliert an die Regierungen, algerische Asylbewerber nicht auszuweisen, ohne die Risiken einer Rückkehr in ihr Herkunftsland zu bedenken.

Das schweizerische Asylverfahren ist ein Individualverfahren. Dieses erlaubt eine objektive, sorgfältige Beurteilung des individuellen Schutzbedürfnisses und gegebenenfalls den Verzicht auf den Vollzug der Wegweisung, wenn der betreffenden Person von seiten staatlicher Behörden oder Dritter Folterungen oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung drohen. Der Anteil der positiven Asylentscheide liegt zwar unverändert bei rund 3 Prozent, doch ist der Anteil der negativen Entscheide ohne Vollzug der Wegweisung im Vergleich zu den Vorjahren angestiegen und hat sich 1997 bei rund 10 Prozent eingependelt. Davon betroffen sind Asylsuchende, die glaubhaft machen können, dass sie aus verschiedenen Gründen, u. a. wegen eines nachweisbaren Engagements für die elementaren Grundrechte, einer gezielten Benachteiligung durch Dritte ausgesetzt sind. Es handelt sich namentlich um Frauen, die in Risikoberufen oder in bestimmten Vereinigungen tätig sind, sowie um Gewerkschafter und Menschenrechtsaktivisten.

Was Frauen betrifft, gewähren die schweizerischen Behörden in Übereinstimmung mit den Empfehlungen des UNHCR denjenigen Frauen Asyl, die das Risiko einer Verfolgung durch den algerischen Staat glaubhaft machen, und verzichten auf den Vollzug der Wegweisung nach Algerien bei denjenigen, welche das Risiko einer Verfolgung durch Dritte glaubhaft machen. Im ersten Quartal 1998 haben nur sieben algerische Frauen Asyl beantragt, darunter eine Mutter mit ihren drei Töchtern.

Im übrigen gehört die Mehrheit der algerischen Asylbewerber nicht zu den Risikogruppen. Bei den Opfern der jüngsten Massaker handelt es sich im wesentlichen um Personen, die in entlegenen kleinen Dörfern leben, während die algerischen Asylbewerber fast ausschliesslich Männer im Alter von 20 bis 30 Jahren aus den grossen Städten sind.

Was schliesslich den Vollzug der Wegweisung anbelangt, nimmt die Schweiz, wie der Bundesrat bereits erwähnt hat, entsprechend gewissen europäischen Ländern eine vorsichtige Haltung ein. Sie verfolgt dabei insbesondere auch die Praxis der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Nur eine Harmonisierung der Praxis mit jener der übrigen Aufnahmestaaten kann eine übermässige Attraktivität der Schweiz als

Asylland vermeiden. Unseren Informationen zufolge erwägen jedoch die wichtigsten betroffenen Länder keine Änderung ihrer Praxis in bezug auf algerische Asylbewerber.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

97.3588

Interpellation Guisan Europakonferenz der EU-Beitrittskandidaten. Teilnahme der Schweiz

Interpellation Guisan Participation de la Suisse à la conférence européenne des candidats à l'adhésion

Diskussion – Discussion

Siehe Seite 806 hiavor – Voir page 806 ci-devant

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3018

Interpellation Berberat Verletzung der Menschenrechte in Israel

Interpellation Berberat Violation des droits de l'homme en Israël

Wortlaut der Interpellation vom 22. Januar 1998

Wir ersuchen den Bundesrat um Antwort auf folgende Fragen:
1. Hat der Bundesrat Kenntnis von den schweren Menschenrechtsverletzungen in Israel?

2. Wenn ja, ist er bereits bei den israelischen Behörden vorstellig geworden, oder beabsichtigt er, dies zu tun, um zu zeigen, dass unser Land gewillt ist, jegliche Menschenrechtsverletzung zu bekämpfen?

Texte de l'interpellation du 22 janvier 1998

Je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Le Conseil fédéral a-t-il connaissance de ces graves violations des droits de l'homme?

2. Si cela est le cas, est-il déjà intervenu auprès des autorités israéliennes ou envisage-t-il de le faire afin de démontrer la volonté de notre pays de lutter contre toute violation des droits de l'homme?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, Baumann Stephanie, Bäumlín, Borel, Carobbio, Chiffelle, Fankhauser, Fäsler, Goll, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Herczog, Hubmann, Jeanprêtre, Jutetz, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rennwald, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Vermot, von Allmen, von Felten, Widmer, Zbinden (34)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Récemment, la presse a fait mention du fait que le Shin Beth, le service de sécurité israélien, pratique régulièrement la torture lors d'interrogatoires de suspects palestiniens.

En effet, même si dans ce pays l'usage de la torture est interdit par la législation, les services de sécurité israéliens ont recours, lors des interrogatoires, à des «pressions physiques» qui sont, quant à elles, autorisées.

Cependant, ces «pressions physiques» sont d'une telle gravité que l'on peut aisément parler, dans ce cas, de véritables tortures.

A titre d'exemple, des suspects ont été attachés pendant cinq jours sur de petites chaises de façon à être contorsionnés, avec de surcroît la tête enfermée dans un lourd sac. Autre exemple, le Shin Beth utilise également la méthode dite de la «secousse» qui consiste à secouer un détenu durant de longues heures, ce qui a d'ailleurs été mortel pour un prisonnier palestinien.

A l'heure actuelle, ces méthodes, qui ont été dénoncées par Amnesty International, font l'objet d'un recours auprès de la Cour suprême, qui en a autorisé la continuation pendant la durée de la procédure.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 16. März 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 16 mars 1998*

Comme indiqué dans la réponse du 9 décembre 1996 à la question Gonseth (96.5192), le Conseil fédéral est informé de l'autorisation donnée aux services de sécurité généraux israéliens d'utiliser la pression physique lors d'interrogatoires de personnes soupçonnées d'activités terroristes.

Le rapport de la commission Landau (1987), qui a examiné les méthodes d'enquête du Shin Beth (sécurité intérieure israélienne) en matière d'activités terroristes, autorise le recours à la pression psychologique, ainsi qu'à des «pressions physiques modérées» décrites dans une annexe secrète. Ces méthodes ont été déclarées inacceptables par le Comité de l'ONU contre la torture en 1994. Depuis septembre 1994, un décret du gouvernement a en outre autorisé le Shin Beth à utiliser dans des cas particuliers («ticking bomb case», p. ex.) des «pressions physiques accrues». Ces permissions spéciales, accordées d'abord à la suite d'attentats terroristes, ont été renouvelées périodiquement depuis lors.

Depuis 1996, la Haute Cour de justice israélienne a été saisie de dizaines de recours interjetés par des détenus palestiniens se plaignant des méthodes utilisées par le Shin Beth lors d'interrogatoires. Si, à plusieurs reprises, la cour a ordonné aux forces de sécurité d'interrompre l'utilisation de certaines d'entre elles, elle a, dans plusieurs cas où l'Etat avait fait recours contre de tels ordres suspensifs, levé ces derniers au motif que le Shin Beth avait apporté la preuve exigée que de telles méthodes étaient indispensables pour obtenir des informations susceptibles de réduire sensiblement un danger imminent pour la sécurité de l'Etat ou de ses citoyens. Parmi les méthodes les plus courantes, la «secousse» a causé la mort d'un détenu palestinien en avril 1995. Le 11 janvier dernier toutefois, la Haute Cour, à l'occasion de l'examen de deux recours, a décidé, pour la première fois, de traiter le sujet au niveau des principes. Dans le passé, elle n'avait pris en considération que les cas individuels. Elle a ordonné la convocation d'une audience dès que possible, au cours de laquelle elle se prononcera sur le fondement du recours aux pressions physiques lors d'interrogatoires.

A l'instar de nombreux pays et ONG des droits de l'homme internationales et locales, la Suisse a fait plusieurs démarches auprès des autorités israéliennes sur ce thème, comme elle a également manifesté clairement sa position concernant l'incompatibilité de la politique de colonisation avec la Convention IV de Genève. Le Conseil fédéral est conscient de la situation difficile dans laquelle se trouve Israël qui a été confronté à des attentats meurtriers et il condamne fermement tous les actes de terrorisme. Cependant, le DFAE a rappelé aux autorités israéliennes que le droit de ne pas être torturé fait partie des droits les plus fondamentaux de la personne humaine. Ce droit ne souffre aucune dérogation, de droit ou de fait, quelles que soient les circonstances. L'interdiction de l'usage de la torture découle du droit international coutumier

ainsi que des conventions internationales en matière de droits de l'homme et de droit humanitaire auxquelles Israël est partie (Pacte international sur les droits civils et politiques; Convention de l'ONU contre la torture, quatre conventions de Genève).

Le Conseil fédéral est résolu à continuer les démarches entreprises auprès des autorités israéliennes afin que celles-ci prennent les mesures législatives, administratives, judiciaires et autres nécessaires pour respecter les engagements internationaux pris.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3150

Interpellation Stamm Luzi Schweiz/Zweiter Weltkrieg. Veröffentlichung der Ergebnisse der Kommission Bergier. Rat von Zeitzeugen

Interpellation Stamm Luzi Suisse/Seconde Guerre mondiale. Publication des conclusions de la commission Bergier. Comité consultatif de témoins de l'époque

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

1. Hat sich der Bundesrat mit der Frage beschäftigt, wie die Publikation der noch folgenden Berichte der Historikerkommission Bergier erfolgen soll? Ist er nicht der Meinung, dass die Berichte anlässlich ihrer Publikation vom Bundesrat kommentiert werden sollten?

2. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass vorgängige persönliche Stellungnahmen von Mitgliedern oder Beauftragten der Historikerkommission in Referaten, in den Medien und in Publikationen die Ergebnisse und Wertungen der Historikerkommission präjudizieren könnten?

3. Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass die Schweizer Bevölkerung Anspruch hat zu erfahren, wer die Spezialisten (inkl. die Beauftragten der Historikerkommission) sind, die Einfluss auf die Berichte der Historikerkommission ausüben? Nach welchen Kriterien wurden sie ausgewählt («cura in eligendo»)?

4. Nach welchen Grundsätzen erfolgt die Auswahl der Dossiers? Ist der Bundesrat im speziellen bereit, darüber zu wachen, dass die Bereitstellung der Entscheidungsgrundlagen für die Historikerkommission durch das Bundesarchiv nach wissenschaftlichen (und nicht nach politischen) Grundsätzen erfolgt?

5. Ist der Bundesrat bereit, ein beratendes Gremium von Zeitzeugen zu schaffen, dessen Mitglieder einerseits die persönlich gelebte Geschichte einbringen könnten und in das andere die Historikerkommission umstrittene Fragen zur Stellungnahme einspeisen kann?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

1. Le Conseil fédéral s'est-il demandé comment devraient être publiés les prochains rapports de la commission Bergier? N'est-il pas d'avis qu'il devrait les commenter à ce moment-là?

2. Estime-t-il aussi que des déclarations personnelles que des membres ou des mandataires de cette commission d'historiens pourraient faire dans des exposés, dans des interviews accordées aux médias ou dans des publications, préjugeraient des résultats des travaux de la commission et des appréciations qu'elle pourrait porter?

3. Est-il aussi d'avis que le peuple suisse a le droit de savoir de quels spécialistes (au nombre desquels il faut compter les mandataires de la commission) les rapports de la commission reflètent plus particulièrement les vues? Quels sont les critères qui ont déterminé le choix de ces personnes («cura in eligendo»)?

4. Quels sont les principes qui régissent le choix des dossiers? En particulier, le Conseil fédéral est-il disposé à veiller à ce que les Archives fédérales choisissent les documents devant servir aux travaux de la commission en vertu de principes scientifiques, et non de considérations d'ordre politique?

5. Le Conseil fédéral est-il disposé à créer un comité consultatif de témoins de l'époque, dont les membres pourraient faire part de leur expérience personnelle et donner un avis à la commission sur des questions controversées?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Alexander, Binder, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Comby, Dettling, Dupraz, Egerszegi, Engelberger, Fehr Lisbeth, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Giezendanner, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Maspoli, Moser, Oehrli, Schenk, Schlüter, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steffen, Steiner, Vetterli, Vogel, Waber, Weyeneth, Wittenwiler (40)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Bereits 1996 war in der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen (respektive in der vorberatenden Subkommission) ein Thema gewesen, wie und durch wen die Untersuchungsergebnisse der zu schaffenden Historikerkommission zu veröffentlichen seien. Zumindest ein Teil der Kommissionsmitglieder ging davon aus, dass es Aufgabe der Historikerkommission sein werde, den Bundesrat zu gegebener Zeit über die Ergebnisse ihrer Arbeit ins Bild zu setzen, und dass in der Folge der Bundesrat für die Würdigung und eine angemessene Veröffentlichung zuständig sei.

2. Das bisher gewählte Vorgehen ist anders. Das zeigte sich exemplarisch am 1. Dezember 1997, als die Historikerkommission den ersten Globalbericht der Öffentlichkeit direkt über die Medien präsentierte, ohne dass die politische Behörde dazu Stellung genommen hätte.

Wie wichtig es ist, wie die Erkenntnisse präsentiert und gewichtet werden, zeigen die Erfahrungen anlässlich dieser Publikation. Der Fernsehzuschauer musste (z. B. aufgrund der Sendung «10 vor 10» von SF DRS) am 1. Dezember 1997 den Eindruck erhalten, die Schweiz habe dreimal mehr Geld von Deutschland entgegengenommen, als bisher bekannt gewesen war. Nur wer die Zusammenhänge kannte, realisierte, dass die Kommission (für die Schweiz erfreulicherweise) mit einer Ausnahme die Daten bestätigte, die seit Jahren bekannt sind. Neu war lediglich die Information, dass die Geschäftsbanken nicht nur Gold im Wert von 20, sondern von 61 Millionen Franken aus Deutschland übernommen hatten. Wegen dieser 41 Millionen Franken, die im Vergleich zum totalen Goldfluss in die Schweiz (an die Nationalbank) von weit untergeordneter Bedeutung sind, wurde beim Fernsehzuschauer ein falscher Eindruck erweckt. Ob dies vor allem der Fernsehberichterstattung oder der vorgängigen Präsentation durch die Historikerkommission zuzuschreiben ist, bleibe dahingestellt. Jedenfalls zeigt dieses Beispiel, wie wichtig Art und Weise der Präsentation sind.

3. In den vergangenen zwei Jahren haben wiederholt Mitglieder und Beauftragte der Historikerkommission in den Medien, in Interviews, Vorträgen und Publikationen im In- und Ausland zu verschiedenen Fragenkomplexen persönliche Stellung bezogen. Oft haben sie dabei Antworten und Wertungen vorgenommen, die eigentlich der Kommission zustehen würden. Dieses persönliche «Vorpellen» schafft Misstrauen, insbesondere wenn in persönlichen Stellungnahmen Meinungen vertreten werden, die im Gegensatz zur erlebten Geschichte der Zeitzeugen stehen, oder wenn nur «dunkle Punkte» des damaligen Geschehens behandelt werden. Generell fällt auf, dass bei den persönlichen Wertungen oft die

damaligen (völker-)rechtlichen Gesichtspunkte vernachlässigt werden oder dass Moral und Rechtsempfinden der heutigen Zeit (etwa gemäss der später entstandenen EMRK) zum Massstab genommen werden.

Es stellt sich die Frage, ob durch eventuell tendenziöse Stellungnahmen von Einzelpersonen ein Druck geschaffen wird, den Kommissionsbericht so zu gewichten, dass keine Widersprüche zu vorgängig gemachten Aussagen entstehen.

4. Eine weitere Frage beschlägt die Dossiers, mit denen die Mitglieder der Historikerkommission arbeiten. Sie werden von zahlreichen Mitarbeitern im In- und Ausland zusammengestellt. Wer sind diese Mitarbeiter und Gehilfen, welche durch die Auswahl der Akten die Wertungen der Kommission entscheidend beeinflussen? Wer hat sie nach welchen Kriterien gewählt (dieselbe Frage stellt sich betreffend der Zusammenstellung der Historikerkommission selbst sowie der Task force EDA)? Welche Ausbildung haben sie genossen? Welches war ihre bisherige Tätigkeit? Wo stehen sie parteipolitisch? Welche Weisungen haben sie zur Zusammenstellung der Dossiers erhalten?

Fragen dieser Art wurden in der Vergangenheit bekanntlich beim Bundesarchiv aktuell. Hier stellt sich vor allem die Frage, wie die Bundesarchivdossiers aufgearbeitet werden, bevor sie den Historikern zur Verfügung gestellt werden. Es hat sich gezeigt, dass die Ergebnisse der Kommission auch durch öffentliche Erklärungen und Publikationen des Bundesarchivs präjudiziert werden könnten und dass dieses Material für weitere Angriffe und Ansprüche gegen unser Land dienen könnte. Zu erwähnen wäre der Beitrag «Die Schweiz und die Flüchtlinge 1993–1945», in welchem festgehalten wird, die jüdischen Flüchtlinge hätten keinerlei Rechte gehabt und seien von der Aussenwelt gänzlich abgeschnitten gewesen. Dies widerspricht den Erfahrungen von Zeitzeugen.

5. Es fällt auf, wie wenig die damals direkt Beteiligten bei der Zusammenstellung der Expertengremien berücksichtigt wurden. Die Mitglieder und Beauftragten der Historikerkommission sind keine Zeitzeugen und somit zwangsläufig auf teilweise spekulative Interpretationen angewiesen. Sie arbeiten aufgrund fremder Angaben und mit Dossiers, die erfahrungsgemäss besonders aus früheren Zeiten stets Lücken aufweisen. Demgegenüber sind noch Leute am Leben, welche damals an der Erstellung dieser Dossiers persönlich beteiligt waren oder welche die damals beteiligten Leute sehr gut kannten (z. B. Leute, die mit Botschafter Stucki zusammengearbeitet haben, der das Washingtoner Abkommen massgebend gestaltet hat). Es gibt keinen Grund, sie nicht besser in die nun laufenden historischen Untersuchungen miteinzu beziehen. Es erscheint deshalb wünschbar, einen Rat von Zeitzeugen zu schaffen, dessen Mitglieder mit ihren persönlichen Erfahrungen und Kenntnissen der Kommission zur Verfügung stehen. In speziellen, beispielsweise umstrittenen Fragen könnten sie ihre Stellungnahme (auch zur Bestätigung von Erkenntnissen der Kommission) einbringen. Vielleicht könnte die Schaffung eines solchen Gremiums etwas zur Beruhigung der Kriegsgeneration beitragen, welche durch die Angriffe gegen die Schweiz besonders aufgebracht ist.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 juin 1998

1. Der Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 legt fest, dass der Bundesrat die Untersuchungsergebnisse vollständig veröffentlicht. Im Beschluss des Bundesrates vom 19. Dezember 1996 betreffend die Einsetzung der unabhängigen Expertenkommission (UEK), der auch ein Nichthistoriker angehört, wird näher bestimmt, dass die UEK spätestens nach fünf Jahren ihre Ergebnisse in einem Schlussbericht zuhanden des Bundesrates zusammenfasst. Ergebnisse zu abgeschlossenen Forschungsbereichen kann die UEK in Zwischenberichten vorlegen.

Gestützt auf Artikel 3.3 des erwähnten Beschlusses des Bundesrates hat der Bundesrat die UEK gebeten, Zwischenbe-

richte zu zwei besonders sensiblen Bereichen vorzubereiten: zum Goldhandel und zur Flüchtlingsfrage. Zu den Goldtransaktionen der Schweiz im Zweiten Weltkrieg hat die UEK soeben einen Zwischenbericht vorgelegt und einen weiteren zur Flüchtlingsfrage für den Herbst dieses Jahres in Aussicht gestellt.

Der Bundesrat teilt die Ansicht, dass Forschungsergebnisse der UEK anlässlich der Veröffentlichung eine politische Bewertung erfordern. Deshalb behält sich der Bundesrat vor, bei der Veröffentlichung der Zwischenberichte und des Schlussberichtes jeweils eine Erklärung abzugeben. So hat er zum unlängst publizierten Goldzwischenbericht der UEK Stellung genommen.

2. Gemäss Beschluss des Bundesrates betreffend die Einsetzung der unabhängigen Expertenkommission vom 19. Dezember 1996 sind die Mitglieder der Kommission und deren Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen dem Amtsgeheimnis unterstellt. Es ist den Kommissionsmitgliedern und deren Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen nicht gestattet, die Öffentlichkeit über die laufenden Arbeiten und die ausgewerteten Bestände aus staatlichen und privaten Archiven, soweit diese nicht bereits zugänglich sind, in Kenntnis zu setzen. Allerdings wäre es verfehlt, davon auszugehen, dass sich Mitglieder der UEK ganz der Öffentlichkeit verschliessen sollten. Vielmehr besteht seitens der Öffentlichkeit, einschliesslich des Parlamentes, ein grosses Informationsbedürfnis hinsichtlich der Arbeiten und Tätigkeiten der UEK. Da die Diskussion über historische Fragen heute vielfach über die Medien erfolgt, ist deren Information durch UEK-Vertreter nützlich und erwünscht. Dass in diesem Zusammenhang der Präsident und die anderen Mitglieder der UEK nicht auf noch unveröffentlichte Ergebnisse der laufenden Forschungsarbeiten eingehen und damit eine ruhige und ungestörte Arbeitsweise ihrer Kommission gewährleisten, versteht sich von selbst.

3. Die Mitglieder der UEK sind vom Bundesrat ad personam ernannt worden. Mit Pressemitteilung vom 19. Dezember 1996 ist die Öffentlichkeit in der Schweiz wie im Ausland gebührend über die im internationalen Vergleich einzigartige Zusammensetzung der UEK unterrichtet worden. Die einzelnen Mitglieder der UEK vertreten bekanntlich weder eine Behörde noch spezielle Gruppen oder Sonderinteressen. Allein die persönliche Integrität und der wissenschaftliche Ruf eines jeden haben sie für die Ernennung qualifiziert. Für die Einstellung von wissenschaftlichen Mitarbeitern, Beratern und anderem Personal und für die Umsetzung des erteilten Mandats in ein Forschungskonzept ist die UEK selbst verantwortlich.

4. Im Beschluss des Bundesrates vom 19. Dezember 1996 wurde der Auftrag an die UEK gestützt auf Artikel 1 Ziffer 3 des Bundesbeschlusses vom 13. Dezember 1996 festgelegt. Dem Bundesrat obliegt es nicht, das Forschungskonzept der UEK zu bewerten.

Alle Aktenbereitstellungen, ob im Bundesarchiv oder in anderen Archiven, erfolgen einzig und allein nach wissenschaftlichen Grundsätzen. Der personenrechtliche Schutz bleibt vorbehalten. Auf diesen Grundsätzen fussen auch die Archivreglemente. Anzumerken bleibt, dass in der Schweiz die UEK zu allen für ihren Auftrag relevanten Dokumenten in öffentlichen und privaten Archiven Zugang hat.

5. In dem vom Bundesrat an die UEK ergangenen Auftrag vom 19. Dezember 1996 wird festgehalten, dass die Arbeiten der Kommission auch die Befragung von Zeitzeugen einschliesst (Art. 2). Die UEK hat daher eine Stelle für die Befragung von Zeitzeugen eingerichtet. Dass sich Zeitzeugen häufig zu Wort melden und sich mitunter sogar selbst organisieren, ist erfreulich und zeugt davon, wie intensiv und offen sich Schweizerinnen und Schweizer mit den Licht- und Schattenseiten der Rolle der Schweiz zur Zeit des Zweiten Weltkrieges auseinandersetzen. Da sich die Geschichtsforschung und -schreibung über Fragen des Zweiten Weltkrieges auch ausserhalb UEK fortentwickelt, melden sich interessierte Zeitzeugen, die ihre Erfahrungen und Erkenntnisse mitteilen wollen, auch über andere Kanäle, vorab über die Medien. Der Bundesrat hat volles Vertrauen, dass die UEK solche Zeitzeugnisse in ihre Forschungsarbeiten einfließen lässt.

Der Bundesrat sieht keinen Anlass, für die vielfältigen und wertvollen Wortmeldungen der Zeitzeugen einen formellen amtlichen Rahmen im Sinne des Interpellanten zu schaffen, und hält daher die Schaffung eines derartigen Rates von Zeitzeugen für unnötig.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

97.3627

Interpellation Zbinden Wachsende Unruhe unter den Universitätsstudierenden Interpellation Zbinden Mécontentement croissant parmi les étudiants des universités

Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1997

Im Zusammenhang mit den wachsenden Unmutsäusserungen von Studierenden an schweizerischen Universitäten möchte ich den Bundesrat ersuchen, eine Lage- und Zukunftseinschätzung vorzunehmen:

1. Welches sind nach Meinung des Bundesrates die zentralen Ursachen dieser universitären Spannungen?
2. Wie beurteilt er das zeitgleiche Zusammentreffen von Sparmassnahmen, Studienandrang, Verdüsterung von Berufsaussichten und Wettbewerbserhöhung an den Hochschulen?
3. Welche Lösungswege sieht der Bundesrat zusammen mit den zuständigen Kantonen, um aus dieser «Studienfalle» herauszukommen?
4. Wie prognostiziert er die weitere Entwicklung dieser ersten Unruhen?
5. Will der Bundesrat seine relativ passive Rolle bei der Fortentwicklung der Universitäten (seit rund zwanzig Jahren stagnierende bis fallende Bundesbeitragsanteile) angesichts dieser Tendenzen beibehalten?

Seit kurzem sind an verschiedenen Schweizer Universitäten (Bern, Lausanne, Genf, Zürich) Zeichen des Unmuts unter den Studierenden zu erkennen: Kundgebungen, Protestaktionen, Informationsanlässe usw.

Dabei wird in erster Linie auf die Folgen des wachsenden Spardruckes bei gleichzeitig höherem Studienandrang aufmerksam gemacht: Abbau von Bildungsangeboten, Strafung der Studienabläufe, Verstärkung des Leistungsdruckes, Promotionszeitverkürzung, berufliche Perspektivverschlechterung, offener und versteckter Numerus clausus und Bühnenerhöhungen usw.

Während in Deutschland – zum Teil mit ähnlichen, aber auch mit anderen Begründungen – die Streiks bundesweit an über hundert Hochschulen praktiziert werden und seit 1968 die grössten Studierendenkundgebungen stattfinden, befinden sich die Unmutsäusserungen bei uns noch in einem frühen Stadium.

Texte de l'interpellation du 18 décembre 1997

Eu égard aux manifestations de mauvaise humeur que les étudiants des universités suisses tendent à multiplier, je prie le Conseil fédéral d'analyser la situation et de mener une étude prospective en tenant compte des points suivants:

1. Quelles sont à ses yeux les raisons principales de ces tensions au sein des universités?
2. Comment juge-t-il la conjonction des divers facteurs que sont les mesures d'économie, l'afflux d'étudiants, la raréfaction des perspectives professionnelles et la concurrence croissante dans le milieu universitaire?

3. Par quelles voies, définies en concertation avec les cantons, envisage-t-il de sortir de cette impasse?

4. Comment voit-il l'évolution de ces troubles?

5. Par rapport à ces tendances, veut-il conserver son rôle relativement passif à l'égard du développement des universités (qui depuis 20 ans ne peuvent compter que sur des subventions fédérales constantes, voire dégressives)?

Depuis peu, on perçoit dans diverses universités suisses (Berne, Lausanne, Genève et Zurich) des signes de mauvaise humeur parmi les étudiants: réunions, actions de protestation, séances d'information, etc.

Au centre de la polémique figurent les conséquences des économies imposées en une période d'afflux croissant d'étudiants: resserrement de l'offre de formation, raccourcissement de la durée des études, pressions à la hausse en matière de prestations, accélération des thèses, dégradation des perspectives professionnelles, numerus clausus déclaré ou non, augmentation des taxes, etc.

Alors que les grèves estudiantines touchent en Allemagne plus de cent universités – parfois pour des raisons semblables, parfois pour d'autres motifs – et que ce pays connaît les plus grandes manifestations depuis 1968, les signes de mauvaise humeur n'en sont encore qu'à leurs débuts en Suisse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Stephanie, Burgener, Fässler, Gross Andreas, Herczog, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Leemann, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Vollmer, von Felten, Widmer (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 9. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 9 mars 1998

Der Bundesrat teilt die Besorgnis des Interpellanten. Er nimmt zu den aufgelisteten Fragen wie folgt Stellung:

Ausgangslage: Für die kantonalen universitären Hochschulen in der Schweiz sind vor allem die Trägerkantone zuständig. Der Bund unterstützt Betrieb und Ausbau dieser Hochschulen und der anerkannten Hochschulinstitutionen einerseits direkt mit Finanzhilfen gestützt auf das Hochschulförderungsgesetz (Grund- und Investitionsbeiträge, ausserordentliche Beiträge), andererseits mit projektgebundenen Beiträgen aus verschiedenen Forschungskrediten (Nationalfonds, KTI, EU-Projekte, Cost). Aufgrund der bestehenden verfassungsmässigen Kompetenzen hat der Bund nur beschränkte Möglichkeiten, im Bereich der kantonalen universitären Hochschulen Einfluss zu nehmen. Als Träger der beiden ETH und Mitfinanzierer der kantonalen Hochschulen ist er aber mitverantwortlich für eine gesamtschweizerische, koordinierte Hochschulpolitik.

1. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Ausbildungssituation an den Hochschulen schwieriger geworden ist. Zwischen 1986/87 und 1994/95 vergrösserte sich die Zahl der Erstabsolventinnen und -absolventen (Lizentiat/Diplom) um 29 Prozent. Der durch die ordentlichen Hochschulbudgets finanzierte akademische Lehrkörper (in Vollzeitäquivalenten berechnet) stieg hingegen bei den Professuren um lediglich 15 Prozent an, beim gesamten wissenschaftlichen Mittelbau um nur 7 Prozent. Dies bedeutet, dass sich das Betreuungsverhältnis (Studierende/betreuende Lehrpersonen) generell verschlechtert hat. Heute kommen auf 100 Studierende durchschnittlich 2,9 Lehrpersonen. Bezieht man das gesamte akademische Personal in die Berechnung ein, ergibt dies nur gerade 12,5 Vollzeitstellen auf 100 Studierende. Im Vergleich mit anderen OECD-Ländern herrschen in der Schweiz zurzeit aber noch relativ gute Ausbildungsbedingungen – insbesondere dürfen die Hochschulen auf einer intakten Infrastruktur basieren –; doch angesichts der zu erwartenden Zunahme der Studierenden in den nächsten Jahren (bis zum Jahre 2004 um 23 Prozent gemäss den Prognosen des Bundesamtes für Statistik) wird sich die Ausbildungssi-

tuation verschlechtern. Im Rahmen seiner Zuständigkeiten wird der Bundesrat alles unternehmen, um diese Problematik zu entschärfen.

2. Es ist eine Tatsache, dass die wirtschaftliche Lage und damit gekoppelt die Arbeitslosigkeit zu einer Anzahl von Problemen in unserem Land geführt haben. Grundsätzlich befinden sich die Universitäten wie die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft in einem Wandel, in dem neue Gleichgewichte gesucht werden müssen.

Was die Ausgaben des Bundes im Bereich der universitären Bildung betrifft, haben diese im Zeitraum 1980 bis 1996 jährlich um durchschnittlich 5,2 Prozent, diejenigen im Bereich Forschung um durchschnittlich 6,9 Prozent zugenommen (siehe auch Ziff. 5). Trotz der angespannten Lage der Bundesfinanzen bemüht sich der Bundesrat, den Bereich Bildung und Forschung vor einschneidenden Sparmassnahmen nach Möglichkeit zu verschonen. In diesem Zusammenhang ist auch auf den Aufbau der Fachhochschulen hinzuweisen, für welchen dem Bund bis 2003 ein Mehraufwand bis zu 600 Millionen Franken entstehen wird.

Sicherlich ist es aufgrund der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung auch für die Hochschulabsolventinnen und -absolventen schwieriger geworden, eine ihrer Ausbildung entsprechende Anstellung zu finden. Aber wie der neuste Bericht der OECD zur Entwicklung der schweizerischen Wirtschaft 1996/97 zeigt, verbessern sich die Verdienst- und Beschäftigungsmöglichkeiten von Jungabsolventinnen und -absolventen auch in der Schweiz mit zunehmendem Bildungsstand. Da der Bundesrat der Meinung ist, eine gute Ausbildung sei immer noch die beste Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, ist er bestrebt, dem Bildungsbereich nach Massgabe seiner Zuständigkeiten weiterhin ein hohe Priorität einzuräumen.

Es besteht kein Anlass, die Zukunftsaussichten grundsätzlich als düster zu beurteilen. Für das Jahr 1998 ist zudem erstmals nach sieben Jahren wieder ein leichtes Wirtschaftswachstum prognostiziert, welches u. a. zu einer günstigeren Prognose betreffend Berufsaussichten der Absolventinnen und Absolventen führt.

3. Um die Universitäten bestmöglich zu unterstützen, sollen in Zukunft die Mittel gesamtschweizerisch besser koordiniert werden. Zu diesem Zweck wird im revidierten Hochschulförderungsgesetz das Gremium der schweizerischen Universitätskonferenz geschaffen, welches u. a. die Kompetenz erhalten soll, verbindliche Entscheidungen zu Schwerpunktbildungen im schweizerischen Hochschulsystem zu treffen. Der Bundesrat ist, wie erwähnt, weiterhin bestrebt, die für die Bildung und Forschung benötigten Gelder bereitzustellen, und er wird in der neuen Botschaft für Bildung, Forschung und Technologie für die Jahre 2000 bis 2003 dem Parlament die entsprechenden Kredite beantragen.

4. Der Bundesrat hat die Zeichen des Unmuts der Studierenden an den schweizerischen Hochschulen mit Besorgnis verfolgt und nimmt sie ernst. Er wird sich dafür einsetzen, dass durch vereinte Anstrengungen von Bund und Kantonen ein konstruktives Klima an den Hochschulen bewahrt werden kann.

5. Der Bund ist in den letzten Jahren in der Hochschulpolitik keineswegs passiv gewesen. Wie bereits in Ziffer 2 erwähnt, sind die Ausgaben für den universitären Hochschulbereich insgesamt gestiegen. In den letzten Jahren (1986–1996) wurden die Grundbeiträge an die Universitäten von 263 Millionen Franken auf 370,3 Millionen Franken kontinuierlich erhöht. Neben der finanziellen Unterstützung der Universitäten in Form von Grundbeiträgen hat der Bund in den letzten Jahren auch grosse Beiträge an Investitionsvorhaben der Universitäten ausgerichtet. In den Jahren 1986 bis 1996 unterstützte der Bund Investitionsvorhaben im Betrag von rund 953 Millionen Franken, so dass unsere Universitäten heute über eine gut ausgebaute Infrastruktur verfügen. Ebenfalls zugute kommen den Universitäten Beiträge an Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen, die zwischen 1986 und 1996 um 493 Millionen auf 1,204 Milliarden Franken gestiegen sind.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

98.3114

Interpellation Grossenbacher Elternbildung. Anerkennung und Unterstützung durch den Bund

Interpellation Grossenbacher Ecoles de parents. Reconnaissance et soutien de la Confédération

Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1998

Ich frage den Bundesrat an:

1. Ob er den gesamtschweizerischen Koordinations- und Unterstützungsbedarf in der Elternbildung nach wie vor anerkennt;
2. ob er bereit ist, den Schweizerischen Bund für Elternbildung (SBE) neu mit einem Leistungsauftrag auszustatten und die Unterstützung so auszugestalten, damit der SBE diesem Auftrag ohne dauernde Existenzsorgen nachkommen kann;
3. ob er gewillt ist, eine kontinuierliche Unterstützung langfristig zu gewähren.

Texte de l'interpellation du 18 mars 1998

Je demande au Conseil fédéral:

1. s'il reconnaît que les écoles de parents souffrent à l'échelle nationale d'un manque de coordination et de soutien financier;
2. s'il est disposé à confier à la Fédération suisse des écoles de parents un mandat et à la soutenir de façon qu'elle puisse s'acquitter de ce mandat sans avoir à craindre constamment de voir ses jours mis en danger;
3. s'il est disposé à la soutenir à long terme.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Gadiant, Langenberger, Müller-Hemmi (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In der Elternbildung wird in der Schweiz – in der Mehrzahl von Frauen – mit minimalen finanziellen Mitteln ganz Erstaunliches geleistet. Die Elternbildung unterstützt Mütter und Väter in ihrer Erziehungsaufgabe und leistet damit einen wichtigen Beitrag auf dem Gebiet der Prävention, sei es bezüglich Kindesmisshandlungen, Sucht oder Delinquenz. 1996 nahmen rund 64 000 Eltern mit über 300 000 Teilnehmerstunden an Elternbildungsveranstaltungen teil. Prävention statt Reparation oder gar Repression muss weiterhin ein zentrales Anliegen der öffentlichen Hand sein. Ein jugendlicher im stationären Massnahmenvollzug kostet pro Jahr rund 100 000 Franken Kosten, die sich möglicherweise vermeiden liessen, wenn rechtzeitig Hilfe in der Erziehung hätte geleistet werden können.

Die Basisarbeit in der Elternbildung wird von rund 1200 Anbieterorganisationen in der Regel ehrenamtlich geleistet. Das soll weiterhin so bleiben. Allerdings kann nichts darüber hinwegtäuschen, dass gerade, weil die Elternbildung basisnah und kleinräumig organisiert ist, ein erheblicher gesamtschweizerischer Koordinations- und Unterstützungsbedarf vorhanden ist. Es braucht ein Dach über den vielen Köpfen; damit u. a. Erfahrungen und gute Ideen Verbreitung finden, Weiterbildung angeboten wird, eine breite Öffentlichkeit über die Angebote informiert ist und eine Vernetzung mit anderen Fachgebieten gewährleistet werden kann.

Vor 31 Jahren wurde zu diesem Zweck auf Anstoss der Pro Helvetia der SBE gegründet. Bis 1988 wurde er durch die Pro Helvetia finanziell unterstützt, seither durch das Bundesamt für Kultur. Die Bewältigung der gesamtschweizerischen Aufgaben steht jedoch in keinem Verhältnis zum Bundesbeitrag von zurzeit 45 000 Franken. Die Kantone andererseits sind nicht in der Lage, einen Teil ihres auf diesem Gebiet ohnehin

schon knappen Budgets einer gesamtschweizerischen Organisation zu übertragen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 8. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 8 juin 1998*

1. Der Bundesrat ist sich des gesamtschweizerischen Koordinations- und Unterstützungsbedarfes in der allgemeinen Erwachsenenbildung und besonders auch der Elternbildung sehr wohl bewusst. Er hat zur Verbesserung der Lage bereits erste Massnahmen getroffen. So hat das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) zusammen mit dem Bundesamt für Kultur (BAK) aufgrund eines Vorstosses der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) einen Expertenbericht in Auftrag gegeben, welcher anhand einer Erfassung des Ist-Zustandes in der allgemeinen Erwachsenenbildung und der beruflichen Weiterbildung die Grundlage für eine Neukonzeptionierung der Unterstützung durch die öffentliche Hand bilden soll. Der Expertenbericht wird auf Ende Juni 1998 erwartet. Nach Abschluss des Berichtes werden die Experten zusammen mit einer Begleitgruppe, bestehend aus Mitgliedern der WBK-N, einer Vertretung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren sowie Delegierten der zuständigen Bundesämter und weiteren Fachpersonen das weitere Vorgehen bezüglich der Koordination und der Zuständigkeiten der öffentlichen Hand beraten.

2. Der Bundesrat anerkennt die vielfältige Tätigkeit, die in der Elternbildung geleistet wird. Mit grossem Aufwand unternehmen es zahlreiche Gruppen, Organisationen und Institutionen im ganzen Land, Eltern auf ihre verantwortungsvolle Aufgabe vorzubereiten und ihnen Information und Unterstützung bei der Pflege und Förderung ihrer Kinder in einem anforderungsreichen Umfeld anzubieten. Angesichts der Bedeutung dieser Aufgabe ist ein leistungsfähiger gesamtschweizerischer Dachverband wichtig. Seit 1988 wird der SBE im Rahmen der Richtlinien des Eidgenössischen Departementes des Innern betreffend der Verwendung des Kredits zur Unterstützung der kulturellen Erwachsenenbildung mit einer Jahresfinanzhilfe für die Vorbereitung und Durchführung seiner regelmässigen und statutarischen Geschäftstätigkeit unterstützt. 1993, während einer Neuorganisations- und Konsolidierungsphase, verzichtete der SBE von sich aus auf ein Beitragsgesuch, und 1994 konnte dem Gesuch des SBE nicht entsprochen werden, da er die in den Richtlinien verlangten Voraussetzungen nicht erfüllte.

Nach einer Veränderung in seinem Profil konnten dem SBE ab 1995 wieder Beiträge zugesprochen werden. Betrug diese anfänglich noch 30 000 Franken, wurden sie 1996 auf 45 000 Franken erhöht. Trotz der Kürzung des Kredits für die Organisationen der kulturellen Erwachsenenbildung im Jahr 1997 konnte dieser Beitrag beibehalten werden. Für 1998 ersucht der SBE um eine Verdoppelung des Beitrages auf 90 000 Franken. Angesichts der bereits 1997 vom Parlament gekürzten und 1998 auf dem Stand von 1997 eingefrorenen Mittel dürfte es kaum möglich sein, dieser Forderung zu entsprechen.

Die Möglichkeit eines Leistungsauftrages für die Organisationen der kulturellen Erwachsenenbildung wird im Rahmen der allgemeinen Subventionsevaluation geprüft. Ihre Einführung hängt u. a. von den unter Ziffer 1 angegebenen Untersuchungsergebnissen ab. Da die Einführung von Leistungsaufträgen jedoch keinen Einfluss auf die im Kredit zur Unterstützung der Organisationen der kulturellen Erwachsenenbildung zur Verfügung stehenden Mittel hat, kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese Massnahme allein zu einer Erhöhung der Zuschüsse an den SBE führen wird. Da laut den Angaben des SBE im Gesuch vom 25. März 1998 nur eine jährliche Beitragszahlung in der Höhe von 250 000 Franken die Organisation von ihren Existenzsorgen befreien würde, kann zu diesem Punkt nicht abschliessend Stellung genommen werden. Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass seit kurzem unter Federführung des BAK die weiteren im Bereich der Elternbildung zuständigen Bundesämter

(BAG, BBT, BSV) gemeinsam Möglichkeiten einer kontinuierlichen und koordinierten Unterstützung prüfen. Diese Arbeitsgruppe wird auch die nur lückenhaft bestehenden gesetzlichen Grundlagen insbesondere daraufhin untersuchen, ob sie den Erfordernissen des Legalitätsprinzips und den Vorgaben des Subventionsgesetzes genügen; gegebenenfalls werden die erforderlichen Revisionsarbeiten eingeleitet. 3. Sofern der SBE die Kriterien der Richtlinien über die Verwendung des Kredits zur Unterstützung der kulturellen Erwachsenenbildung vom 20. Januar 1992 weiterhin erfüllt, sind die formellen Voraussetzungen für eine Unterstützung gewährleistet. Die Höhe der Unterstützungsleistung wird aber auch in Zukunft von der Höhe der im Kredit zur Verfügung stehenden Mittel und der Anzahl sowie der Qualität der übrigen eingereichten Gesuche abhängen. Es ist zudem wünschenswert, dass die Kantone ihr Engagement zur Förderung der allgemeinen Erwachsenenbildung im gleichen Sinn wie bei der beruflichen Fort- und Weiterbildung noch verstärken.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

98.3099

Interpellation Guisan Krankenversicherung. Überschüssige Prämien und interkantonaler Ausgleich

Interpellation Guisan Assurance-maladie. Surfacturation des primes et compensations intercantionales

Wortlaut der Interpellation vom 12. März 1998

Die Presse hat die Ergebnisse einer Untersuchung von Patrick Hubert («24 Heures» vom 4. März 1998) veröffentlicht. Beim Vergleich der Krankenkassenprämien mit den Gesundheitskosten kommt Herr Hubert, gestützt auf offizielle Daten, zum Schluss, dass die Genfer und Waadtländer Versicherten 1996 367 Millionen Franken zu viel einbezahlt haben, 1997 vielleicht etwas weniger und dass sie dieses Jahr noch einmal 134 Millionen zu viel entrichten werden. Das Amt für Sozialversicherungen und Spitalpflege im Kanton Waadt hat selbst zuvor von einer Überfakturierung von 200 Millionen für 1996 gesprochen. Artikel 61 KVG sowie Artikel 91 und 92 KVV sehen für Erwachsene, wenn keine kantonale oder regionale Abstufung besteht, die gleichen Prämien vor, sofern sich die Krankenkassen auf die durchschnittlichen Kosten in den entsprechenden Kantonen oder Regionen abstützen können. Die in Frage gestellte Praxis steht prinzipiell im Widerspruch zu diesen Grundsätzen und Bestimmungen. Sie lässt sogar darauf schliessen, dass ein interkantonaler Ausgleich stattgefunden hat. Aus der Untersuchung von Patrick Hubert geht deutlich hervor, dass die Prämienunterschiede zwischen bestimmten Deutschschweizer Kantonen und den Kantonen Waadt und Genf ganz offensichtlich nicht den Kostenunterschieden entsprechen, die eindeutig geringer sind. Der Bundesrat wird daher ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Kann der Bundesrat die obenerwähnten Angaben bestätigen?
2. Wenn ja, wofür sind die Beträge verwendet worden, die zu viel erhoben wurden?
3. Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu treffen, um die Versicherten, die Opfer dieser Verfahren wurden, zu entschädigen und um künftig Entgleisungen dieser Art zu vermeiden?

Texte de l'interpellation du 12 mars 1998

La presse s'est faite l'écho («24 Heures» du 4 mars 1998) des résultats des travaux de M. Patrick Hubert. En comparant le montant des primes de caisses-maladie avec les coûts de la santé, sur la base des données officielles à disposition, il arrive à la conclusion que «les assurés vaudois et genevois ont payé 367 millions de francs en trop en 1996, probablement un montant moindre en 1997, et payeront encore en trop 134 millions de francs cette année» (citation de «24 Heures»). De son côté, le Service des assurances sociales et de l'hospitalisation du canton de Vaud avait lui-même évoqué précédemment une surfacturation de 200 millions de francs en 1996. Les articles 61 LAMal et 91/92 OAMal postulent des primes pour adulte uniformes, à défaut d'un échelonnement par canton ou par région, pour autant que les caisses-maladie puissent faire état des coûts moyens dans les cantons ou les régions concernées. La pratique mise en cause est fondamentalement contraire à ces principes et ces dispositions. Elle suggère même que des compensations entre cantons ont eu lieu. Il apparaît en particulier clairement dans les travaux de M. Patrick Hubert que les différences entre les primes de certains cantons alémaniques et les cantons de Vaud et de Genève ne correspondent de toute évidence pas à celles des coûts qui varient dans une proportion manifestement moindre.

Le Conseil fédéral est dès lors appelé à répondre aux questions suivantes:

1. Est-il en mesure de confirmer ces faits?
2. Si oui, quel usage a-t-il été fait des montants perçus en trop?
3. Quelles mesures entend-t-il prendre en collaboration avec les cantons pour dédommager les assurés victimes de ces procédés et éviter ce genre de dérapages à l'avenir?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Blaser, Christen, Comby, Dupraz, Eggly, Gros Jean-Michel, Pidoux, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Tschopp (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 22 juin 1998

Selon l'étude de M. Patrick Hubert («L'assurance-maladie: primes et coûts en 1996; primes et coûts prévus en 1998; manager le changement»), les assurés helvétiques auraient versé en 1996 aux assureurs-maladie un surplus de 335 millions de francs. Les assurés vaudois et genevois auraient payé 367 millions de francs en trop en 1996, probablement un montant moindre en 1997 et paieraient encore en trop 134 millions de francs en 1998.

Le Conseil fédéral ne peut pas confirmer ces résultats pour les raisons suivantes:

- a. Résultats d'exploitation des caisses-maladie au niveau suisse

Selon la statistique sur l'assurance-maladie 1996 des assureurs reconnus par la Confédération et publiée par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), les comptes d'exploitation totaux de l'assurance obligatoire des soins bouclent en 1996 avec un déficit de 319,9 millions de francs. Les produits s'élevaient en effet à 11,177 milliards de francs, alors que les dépenses d'assurance étaient de 10,798 milliards de francs et les frais d'administration de 0,963 milliards de francs, soit un total de dépenses de 11,761 milliards de francs. Le déficit de 581 millions de francs a pu être réduit de 261 millions de francs grâce aux produits extraordinaires et se monte finalement à 319,9 millions de francs. Ces résultats démontrent donc clairement que les caisses-maladie n'ont pas encaissé 300 millions de francs de trop en 1996. Au contraire, il manque au moins 300 millions de francs d'encaissement de primes.

b. Résultats d'exploitation des caisses-maladie au niveau des cantons de Vaud et Genève

Les caisses les plus importantes du canton de Genève (85 pour cent des assurés) subissent une perte d'exploitation d'environ 4 millions de francs en 1996. Pour le canton de Vaud, les dix caisses les plus importantes (85 pour cent des assurés) voient un résultat d'exploitation positif représentant seulement 2,7 pour cent du volume des primes brutes. Ce taux paraît acceptable dans la mesure où le volume des primes et des prestations est défini dans le cadre d'un budget. Il est donc tout à fait plausible que le résultat définitif s'écarte, dans une certaine mesure, de celui-ci. Pour 1997, les comptes définitifs n'ont pas encore été analysés. Selon les budgets à disposition, le déficit devrait être d'environ 12,3 millions de francs dans le canton de Genève. Pour le canton de Vaud, les budgets présentés des caisses les plus importantes font état d'un résultat pratiquement équilibré en 1997 (excédent de 0,3 pour cent par rapport aux primes brutes).

Par ailleurs, une comparaison entre les cantons de Vaud et de Genève et l'ensemble de la Suisse en ce qui concerne les coûts par assuré et la prime moyenne démontre que l'écart de coût par assuré entre ces deux cantons et la moyenne suisse (Vaud: Fr. 2192, Genève: Fr. 2534, Suisse: Fr. 1730 soit + 27 pour cent, respectivement + 46 pour cent), correspond à peu près à l'écart de prime moyenne (Vaud: Fr. 263.82, Genève: Fr. 307.08, Suisse: Fr. 199.69 soit respectivement + 32 pour cent et + 53 pour cent). Cette comparaison démontre par conséquent la corrélation existant entre les coûts et les primes dans ces cantons.

Il faut en outre préciser que le modèle d'approbation des primes de l'OFAS examine non seulement l'équilibre financier des caisses et le respect des dispositions légales en matière de taux de réserve en vertu de l'article 78 OAMal, ainsi que le respect des taux de provisions pour cas en cours empiriquement admis mais également la question des distorsions intercantionales. Celles-ci sont examinées en fonction de plusieurs critères dans chaque caisse:

- le résultat par assuré dans un canton ne doit pas différer de plus ou moins 50 pour cent par rapport au résultat par assuré de la caisse au niveau suisse;

- le résultat par assuré dans un canton ne doit pas différer de plus ou moins 100 francs par rapport au résultat par assuré de la caisse au niveau suisse.

Pour 1998 par exemple, les primes contestables suite à cet examen ont été comparées avec la prime moyenne cantonale et avec l'augmentation des primes prévue entre 1997 et 1998. Les estimations de l'année 1997 ont également été considérées, les assureurs devant garantir l'équilibre entre recettes et dépenses pour une période de financement de deux ans (art. 78 al. 1er OAMal).

Compte tenu de ce qui vient d'être exposé, nous répétons donc que le Conseil fédéral n'est pas en mesure de confirmer les faits présentés dans l'étude de M. Patrick Hubert, ni par conséquent de répondre aux questions 2 et 3.

Plusieurs discussions ont eu lieu entre Patrick Hubert et l'OFAS en vue d'explicitier les divergences entre l'étude du premier et la statistique sur l'assurance-maladie du second.

Explication des Interpellants: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

97.3596

Interpellation Ziegler Aufenthaltsbewilligung für einen Financier

Interpellation Ziegler Permis de séjour pour financier

Wortlaut der Interpellation vom 11. Dezember 1997

Alfred Sirven, Direktor des Unternehmens Elf, wird von der französischen Justiz beschuldigt, Dutzende von Millionen Franken unterschlagen zu haben. Er wird seit dem 5. September 1997 mit einem internationalen Haftbefehl der Interpol gesucht. Trotzdem wurde dem gesuchten Delinquenten in Genf kürzlich eine Aufenthaltsbewilligung C ausgestellt. Kann der Bundesrat uns sagen, weshalb die Polizei internationale Haftbefehle nicht vollzieht, obwohl die Schweiz Mitgliedstaat von Interpol ist?

Ferner: Welche Sanktionen gedenkt der Bundesrat gegen den oder die Beamten zu ergreifen, die dem Delinquenten missbräuchlich eine Aufenthaltsbewilligung C ausgestellt haben?

Texte de l'interpellation du 11 décembre 1997

Alfred Sirven, directeur de la société Elf, est accusé par la justice française d'avoir détourné plusieurs dizaines de millions de francs. Il est recherché depuis le 5 septembre 1997 par un mandat d'arrêt international diffusé par Interpol. Or, le délinquant recherché vient de recevoir à Genève un permis C.

Le Gouvernement peut-il nous dire pourquoi la police n'exécute pas les mandats d'arrêts internationaux alors que la Suisse fait partie d'Interpol?

Subsidiairement: quelles sont les sanctions qu'il entend prendre à l'encontre du ou des fonctionnaires ayant abusivement accordé un permis C au délinquant?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Bäumlín, Béguelín, Berberat, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Herczog, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rennwald, Roth, Strahm, Thanei, von Felten (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 25. Februar 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 25 février 1998

L'Office fédéral de la police du Département fédéral de justice et police, autorité compétente en matière d'extradition, a été saisi, en date du 7 mai 1997, d'une demande d'arrestation provisoire aux fins d'extradition concernant Alfred Sirven, transmise par Interpol France.

L'état de fait mis à la charge de la personne réclamée ne remplissant pas la condition de la double incrimination, Alfred Sirven a été inscrit au Ripol (système suisse de recherche informatisée) en vue d'une surveillance de son lieu de séjour uniquement et non pour arrestation. A ce jour, l'Office fédéral de la police n'est toujours pas en possession d'une demande de recherche satisfaisant aux exigences de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 (CEExtr.; RS 0.353.1) et de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale du 20 mars 1981 (EIMP; RS 351.1). Vu l'absence de double incrimination, cette autorité se trouve dans l'impossibilité légale de décerner un mandat d'arrêt en vue d'extradition à l'encontre d'Alfred Sirven.

En date du 13 janvier 1998, l'Office fédéral de la police a demandé à l'Etat requérant de lui faire parvenir un complément

d'informations. Dès réception de celui-ci, un nouvel examen approfondi des circonstances sera effectué par cet office, dans le but de déterminer si les conditions lui permettant de délivrer un mandat d'arrêt aux fins d'extradition sont réalisées.

Parallèlement à la demande d'arrestation provisoire aux fins d'extradition, de nombreuses commissions rogatoires visant plusieurs personnes physiques et morales impliquées dans la même affaire ont été adressées par l'Etat requérant aux autorités suisses. Plusieurs recours ont été formés par les intéressés au Tribunal fédéral ainsi qu'à la Chambre d'accusation du canton de Genève.

Ayant séjourné en Suisse pendant cinq ans, Alfred Sirven a obtenu régulièrement une autorisation d'établissement en vertu de l'Accord d'établissement avec la France. Toutefois, son statut actuel n'a pas d'incidence sur la possibilité d'extrader. En outre, le prononcé d'une quelconque sanction en cas d'autorisation d'établissement éventuellement accordée illégalement relève de la compétence exclusive du canton concerné.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3011

Interpellation Randegger Bioethik-Konvention Interpellation Randegger Convention de bioéthique

Wortlaut der Interpellation vom 21. Januar 1998

Die Mitteilung in den ersten Januartagen, dass ein amerikanischer Wissenschaftler innerhalb der kommenden Monate mit der Herstellung menschlicher Klone beginnen will, hat auch in der Schweiz für Aufregung gesorgt.

Untergegangen sind dabei insbesondere zwei Dinge:

- dass das Klonen von Menschen in der Schweiz von Verfassungswegen verboten ist und
 - dass das Klonen nichts mit Gentechnologie und schon gar nicht mit der sogenannten Gen-Schutz-Initiative zu tun hat.
- Hingegen stellt sich die berechnete Frage, weshalb die Schweiz die im April 1997 zur Unterzeichnung aufgelegte Bioethik-Konvention nicht unterzeichnet hat und somit auch das vom Europarat am 1. Januar 1998 zur Unterschrift aufgelegte Zusatzprotokoll, welches das Klonen von Menschen strikt untersagt, nicht unterzeichnen kann.

Der Bundesrat wird daher angefragt, ob er bereit ist, die dazu notwendigen Schritte unverzüglich vorzunehmen und nach Eingang der Vernehmlassungsantworten die Konvention zu unterzeichnen und die Ratifizierung durch die Räte später vornehmen zu lassen.

Texte de l'interpellation du 21 janvier 1998

Les médias nous ont appris au début de janvier qu'un scientifique américain allait procéder ces prochains mois à des clonages humains, ce qui a soulevé quelque inquiétude en Suisse aussi.

A ce sujet, deux choses ont été passées sous silence:

- premièrement, le clonage d'humains est interdit en Suisse par la constitution et
- deuxièmement, il n'a rien à voir avec le génie génétique et encore moins avec l'initiative dite pour la protection génétique.

En revanche, on peut légitimement se demander pourquoi la Suisse n'a pas signé la Convention européenne de bioéthique en avril 1997, ce qui fait qu'elle ne peut pas non plus signer le protocole additionnel du Conseil de l'Europe qui interdit strictement les clonages humains.

Je demande donc au Conseil fédéral s'il est prêt à entreprendre immédiatement les démarches nécessaires pour être en mesure de signer cette convention, une fois qu'il aura consulté les milieux concernés et à la soumettre ultérieurement à la ratification du Parlement.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bangerter, Baumann Alexander, Bortoluzzi, Bühner, Dettling, Egerszegi, Engelberger, Gadiant, Imhof, Kofmel, Müller Erich, Scheurer, Steiner, Vallender, Vetterli, Wittenwiler, Zapfl (17)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 juin 1998

Der Bundesrat ist bereit, in bezug auf das Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin – Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin (sogenannte Bioethik-Konvention) – noch diesen Sommer ein Vernehmlassungsverfahren zu eröffnen; über das weitere Vorgehen ist erst zu entscheiden, wenn die entsprechenden Ergebnisse vorliegen (siehe Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Plattner vom 17. Juni 1997 (97.3302), «Ratifikation der Bioethik-Konvention des Europarates»).

Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3138

Interpellation Bircher Asylpolitik der Schweiz. Zusammenarbeit mit den Staaten der EU

Interpellation Bircher Politique en matière d'asile. Coopération de la Suisse avec les pays membres de l'UE

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Der Bundesrat wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Die europäische Menschenrechtskonvention sowie die Flüchtlingskonvention der Vereinten Nationen hat zwingend und gleichermassen Gültigkeit für die Schweiz und für alle Mitgliedstaaten der EU. Wie erklärt sich die unwürdige «Abschiebe- und Hin- und Herpolitik» der EU-Staaten gegenüber der Schweiz? Wie ist die Haltung Italiens – dieser Nachbarstaat ist offenbar bis heute nicht bereit, ein Rückübernahmeabkommen mit der Schweiz einzugehen – gegenüber den Flüchtlingen aus Albanien erklärbar?
2. Welche zukunftsgerichteten Möglichkeiten will der Bundesrat ansteuern, um eine mit den Staaten der EU kohärente Flüchtlingspolitik durchzuführen?
3. Was will er rechtlich, politisch und im alltäglichen Vollzug des Asylrechtes konkret unternehmen, um auf einer gemeinsamen Linie mit den EU-Staaten zu verfahren?
4. Offenbar wäre nur ein Vollbeitritt zum Dubliner Abkommen der EU-Staaten (in Kraft seit dem 1. September 1997) eine angemessene Lösung. In seiner Antwort vom 25. Februar 1998 auf die Interpellation Müller Erich (97.3598) sieht der Bundesrat diesen Beitritt nur im Zusammenhang mit dem erfolgreichen Abschluss der bilateralen Verhandlungen. Diese

sind aber derzeit – nicht zuletzt aufgrund des Dossiers «Landverkehr» – arg blockiert. Gibt es andere Wege?

5. Wie weit spielt nach Ansicht des Bundesrates die Nichtmitgliedschaft Schweiz bei der EU eine Rolle in der Umsetzung der Flüchtlingspolitik? Wie können kurz- und mittelfristig – notfalls ohne Dubliner Abkommen – Rechtslücken geschlossen werden? Wie kann die Schweiz in diesem Bereich – immer im Sinne einer humanitären Politik, die sich an den erwähnten Konventionen orientiert – ihre Position innerhalb der EU wirksam zur Geltung bringen? Welche gemeinsamen Regelungen bestehen im ganzen Asylbereich in Bezug auf die Grenzkontrolle mit den Nachbarstaaten?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. La Convention européenne des droits de l'homme, de même que la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, s'appliquent à un égal degré et de manière contraignante à la Suisse et à tous les Etats membres de l'Union européenne. Comment expliquer alors la politique dilatoire des Etats de l'UE à l'égard de la Suisse? Que penser en particulier de l'attitude de l'Italie qui se refuse à conclure un accord de réadmission des réfugiés albanais avec notre pays?

2. Quelles grandes orientations entend-il adopter pour assurer une politique cohérente avec celle des Etats de l'UE en matière de réfugiés?

3. Que compte faire le Conseil fédéral sous l'angle juridique et politique, ainsi qu'en matière d'exécution de la politique d'asile, pour parvenir à une ligne d'action commune avec les Etats de l'UE?

4. Manifestement, seule une adhésion pleine et entière à l'accord de Dublin passé entre les Etats de l'Union européenne (en vigueur depuis le 1er septembre 1997) constituerait une solution adéquate. Dans sa réponse du 25 février 1998 à l'interpellation Müller Erich (97.3598), le Conseil fédéral n'estime cette adhésion envisageable qu'à la condition que les négociations bilatérales connaissent une conclusion satisfaisante. Or, ces négociations sont actuellement dans une mauvaise passe, et ce notamment en raison du dossier des transports terrestres. Existe-t-il d'autres moyens?

5. Dans quelle mesure estime-t-il que la non-participation de notre pays à l'UE joue un rôle dans la mise en oeuvre de la politique suisse de l'asile? Comment combler à court et moyen termes les lacunes juridiques existantes, au besoin en dehors de l'accord de Dublin? Comment la Suisse peut-elle – tout en pratiquant une politique humanitaire inspirée par les conventions précitées – faire valoir efficacement sa position auprès de l'UE? Quelles sont les accords passés jusqu'ici avec nos pays voisins en matière de contrôles aux frontières?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Columberg, David, Durrer, Eberhard, Heim, Hochreutener, Imhof, Lötscher (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 27. Mai 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 mai 1998*

1. In den Bereichen der Menschenrechte und des Flüchtlingsrechtes haben sowohl die Schweiz als auch alle Mitgliedstaaten der EU verschiedene völkerrechtliche Abkommen wie die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge unterzeichnet. Die sich daraus ergebenden Verpflichtungen werden von diesen Staaten auch respektiert. So kann eine asylsuchende Person in all diesen Staaten um Schutz vor Verfolgung nachsuchen und ist vor der Rückschiebung in ein Land, in dem sie verfolgt würde, geschützt.

Unabhängig von diesen Abkommen haben sich die Staaten der EU u. a. zum Ziel gesetzt, die Personenfreizügigkeit herzustellen und insbesondere die Grenzkontrollen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten abzubauen. Um den sich durch diesen Abbau ergebenden Kontrollverlust auszugleichen, wurden verschiedene Massnahmen ergriffen: Im Flüchtlingsbereich wurde neben materiellen Harmonisierungsmassnahmen eine Zuständigkeitsregelung vereinbart, nach der bestimmt wird, welches Mitgliedland für die Behandlung eines Asylgesuches zuständig ist (Dubliner Abkommen). Mit diesem Instrument soll verhindert werden, dass eine asylsuchende Person mehrere parallele oder nacheinander geordnete Verfahren zur Flüchtlingsanerkennung in verschiedenen Vertragsstaaten anstrengt. Hat der zuständige Mitgliedstaat ein Asylgesuch abgelehnt, so kann die von dieser Entscheidung betroffene Person nicht auf andere EU-Staaten ausweichen und dort erneut ein Asylgesuch stellen. Die Schweiz als Nichtmitgliedstaat der EU kann sich diesen Ausgleichsmassnahmen nicht anschliessen. Sie wird daher zunehmend zum Ersatzaufnahmeland für erfolglose Asylsuchende aus EU-Staaten werden.

Obwohl die Schweiz seit langem den Abschluss eines Rückübernahmeabkommens mit Italien anstrebt, signalisierte Italien erst kürzlich mit dem Inkrafttreten des Schengener Übereinkommens die Bereitschaft, Vertragsverhandlungen mit der Schweiz aufzunehmen. In einer freundlichen und konstruktiven Atmosphäre haben inzwischen zwei Verhandlungsrunden über ein Rückübernahmeabkommen stattgefunden. Die Flüchtlingsbewegungen aus Albanien und dem Irak nach Italien haben diese positive Entwicklung nicht beeinträchtigt. Aufgrund der bei den Verhandlungen erzielten Fortschritte streben Italien haben diese positive Entwicklung nicht beeinträchtigt. Aufgrund der bei den Verhandlungen erzielten Fortschritte streben Italien und die Schweiz an, die Vertragsverhandlungen in diesem Sommer erfolgreich abzuschliessen.

2. Mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam werden verschiedene Bereiche der bisherigen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in die Zuständigkeit der Gemeinschaft übergeführt. Zu diesem Zwecke wird in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) ein neuer Titel mit der Überschrift «Freier Personenverkehr, Asylrecht und Einwanderung» eingefügt. Der Rat wird dabei verpflichtet, innerhalb von fünf Jahren ab Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam den freien Personenverkehr im Sinne von Artikel 7a EGV zu gewährleisten. Heute bestehen noch erhebliche Unterschiede in Asylgesetzgebung und Praxis der einzelnen Staaten. Eine Reihe von Begleitmassnahmen soll die Zielsetzung der Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen auch für den Personenverkehr unterstützen. Dazu gehört die Harmonisierung im Flüchtlingsbereich, die bisher zu einer Vereinheitlichung des Flüchtlingsbegriffs, zur Einführung von Mindeststandards im Asylverfahren und zu Plänen für eine Lastenverteilung unter den EU-Staaten geführt hat. Aus der Stossrichtung dieser Begleitmassnahmen wird klar, dass eine Ausdehnung ihres Geltungsbereiches auf die Schweiz nur im Rahmen einer Mitgliedschaft erfolgen kann oder zumindest den Bereich der Schaffung eines Raumes ohne Grenzkontrollen an den Binnengrenzen mitumfassen müsste.

3. Der Bundesrat verfolgt im Bereich der Migrations- und Asylpolitik eine Annäherung an die gesetzlichen Bestimmungen und an die Praxis der anderen europäischen Aufnahme-länder.

Neben den Bestrebungen, mit der EU ein Parallelabkommen zum Dubliner Abkommen abzuschliessen, hat der Bundesrat weitere Massnahmen ergriffen, um den aufgrund der Nichtmitgliedschaft in der EU zu erwartenden negativen Folgen im Asyl- und Flüchtlingsbereich entgegenzuwirken. Eine dieser Massnahmen stellt der Abschluss von bilateralen Rückübernahmeabkommen mit unseren Nachbarstaaten dar. Ziel der Rückübernahmeabkommen ist es, den illegalen Wanderungsbewegungen mit internationalen Abmachungen entgegenzuwirken. Es ist jedoch nicht zu verkennen, dass die Schweiz mit diesen Massnahmen keinen Zugang zu den Harmonisierungsinstrumenten der EU erhält.

4. Wie der Bundesrat in seiner Antwort vom 25. Februar 1998 zur Interpellation Müller Erich (98.3598) ausgeführt hat, wollen die Mitgliedstaaten der EU die Verhandlungen mit der Schweiz über den Abschluss eines Parallelabkommens zum Dubliner Abkommen erst nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen aufnehmen. Eine Meinungsänderung seitens der EU ist nicht abzusehen, so dass vorläufig die nächsten Schritte zu einer vertraglichen Vereinbarung blockiert sind.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3083

Interpellation Tschopp
Bericht Brunner.
Beschleunigte Behandlung
der aussenpolitischen Fragen
Interpellation Tschopp
Rapport Brunner.
Traitement accéléré des questions
de politique extérieure

Wortlaut der Interpellation vom 9. März 1998

Nach der Veröffentlichung des Berichtes der Kommission Brunner wird nun vom Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport ein langes Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass es sinnvoller wäre, die Empfehlungen der Kommission Brunner bezüglich der Armee und der zivilen Landesverteidigung einerseits und die Empfehlungen betreffend die Aussenpolitik und das Erscheinungsbild der Schweiz auf internationaler Ebene andererseits getrennt zu behandeln?

Wäre der Bundesrat einverstanden, unverzüglich dem Vorschlag stattzugeben, einen «Sicherheitsrat» einzurichten, der imstande ist, die Reaktionen der Schweiz auf punktuelle Krisen, die unsere jüngere Geschichte durchziehen, im Lichte einer langfristigen Strategie vorzubereiten?

Wäre der Bundesrat auch einverstanden, ganz im Sinne der von der Kommission Brunner ausgearbeiteten Vorschläge, die internationale Staatengemeinschaft zu einer Konferenz über die Sicherheit im Bereich der Informatik in die Schweiz einzuladen? Ist der Bundesrat offen für solche Initiativen, die die Modernisierung unserer Politik der Guten Dienste anstreben?

Texte de l'interpellation du 9 mars 1998

Suite à la publication du rapport de la commission Brunner, le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports est sur le point de s'engager dans une longue procédure de consultation.

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas judicieux de séparer les recommandations de la commission Brunner concernant l'armée et la protection civile des recommandations touchant à la politique extérieure et à la visibilité de la Suisse sur un plan international?

Ainsi, le Conseil fédéral serait-il disposé à donner immédiatement suite à la proposition d'instauration d'un «Conseil de sécurité», capable d'inscrire dans une stratégie de long terme les réponses de la Suisse aux crises ponctuelles qui émaillent notre histoire récente?

Dans le même ordre d'idées, le Conseil fédéral serait-il d'accord, tout en suivant les propositions de la commission Brunner, d'inviter en Suisse la communauté internationale pour y tenir une conférence sur la sécurité informatique? Le Conseil fédéral est-il sensible à ce genre d'initiatives qui visent à moderniser notre politique de bons offices?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
 L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
 vom 22. April 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral
 du 22 avril 1998

Le Conseil fédéral estime qu'il ne convient pas de séparer les recommandations de la commission Brunner concernant l'armée et la protection civile des recommandations concernant la politique extérieure et la visibilité de la Suisse sur un plan international.

En effet, celles-ci sont étroitement liées et se complètent sous diverses formes. Si on les séparait, ce serait préjudicier la cohérence et la faculté du consensus de la nouvelle politique de sécurité.

Le voeu de retirer de la réforme générale une des principales propositions émises par la commission, soit l'instauration d'un «Conseil de sécurité suisse», est compréhensible, il est vrai, au vu de sa signification, mais nécessite un examen approfondi. Cette proposition porte sur les questions liées à la réforme gouvernementale, à la nouvelle orientation des organes directeurs de la défense, au rôle de la commission de sécurité du Conseil fédéral, ainsi qu'aux travaux en cours en vue de renforcer le dépistage et la coordination au sein du service de renseignement. Il s'agit de l'un des points qu'il conviendra d'examiner avec particulièrement de soin à la lumière de la nouvelle orientation de la politique de sécurité générale.

L'idée d'une initiative suisse en vue de l'organisation d'une conférence internationale sur la sécurité informatique paraît au Conseil fédéral intéressante en soi. Au niveau des spécialistes, des contacts fréquents ont déjà lieu aujourd'hui au plan international (p. ex. à l'OCDE ou avec l'Office fédéral allemand de la sécurité concernant la technique informatique). Il va sans dire que le Conseil fédéral est ouvert à toute idée nouvelle susceptible de contribuer à moderniser et à renforcer sa politique de bons offices. Le Conseil fédéral suit l'évolution avec attention et engagera cet important instrument si une occasion avantageuse lui est offerte.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

98.3046

Interpellation Ratti
Öffentlicher Verkehr.
Wirtschaftlichkeits- und
Effizienzkontrolle

Interpellanza Ratti
Funzioni di controllo
e valutazione investimenti
nel trasporti pubblici

Interpellation Ratti
Transports publics.
Contrôles de rentabilité
et d'efficacité

Wortlaut der Interpellation vom 23. Januar 1998

Unter den Bundesstellen, die am 21. Januar 1998 ausgeschrieben wurden, befindet sich auch eine Stelle der Eidgenössischen Finanzkontrolle für eine Person, die sich selbstständig mit der Evaluation und Kontrolle der Rentabilität und Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Verkehrs, insbesondere

der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale und von «Bahn 2000», befassen soll.

Angesichts der Bedeutung, die der Frage zukommt – z. B. in bezug auf Alptransit –, wollte das Parlament einen verwaltungsexternen Stab zur Evaluation und Kontrolle der grossen Eisenbahn-Investitionsprojekte schaffen. Wird diese Tätigkeit nicht eingeschränkt, wenn sie einem Beamten der Eidgenössischen Finanzkontrolle übertragen wird?

Welchen Bezug hat die Aufgabe zum beratenden Organ, in welches der erwähnte Stab nach dem Wunsch des Parlamentes umgewandelt werden soll?

Welche Berichte und Ergebnisse erwartet man im Zusammenhang mit der Effizienz- und Wirtschaftlichkeitskontrolle für die Grossprojekte?

Testo dell'interpellanza del 23 gennaio 1998

Tra gli impieghi federali messi a concorso il 21 gennaio 1998 figura presso il Controllo federale delle finanze anche quello per una persona che si occupi in modo indipendente della valutazione e del controllo della redditività dei trasporti pubblici, specie delle nuove trasversali alpine e «ferrovia 2000».

Data la rilevanza della problematica – per esempio per Alptransit – il Parlamento aveva voluto che si costituisse addirittura uno stato maggiore operativamente esterno all'amministrazione per la valutazione e il controllo dei grandi progetti d'investimento ferroviario. Questa funzione attribuita ad un funzionario del Controllo federale delle finanze non appare riduttiva?

Quale relazione esiste con la Commissione consultiva in cui si è voluto trasformare il già citato Stato maggiore?

Quali rapporti e quali risultati si attendono in materia di controllo dell'efficacia maggio e della redditività dei grandi progetti?

Texte de l'interpellation du 23 janvier 1998

Parmi les emplois mis au concours par la Confédération le 21 janvier 1998 figure un poste auprès du Contrôle fédéral des finances. Le titulaire devra évaluer de manière indépendante la rentabilité et l'efficacité des transports publics, notamment des nouvelles transversales alpines et de «Rail 2000».

Etant donné l'importance du problème, tout particulièrement d'Alptransit, le Parlement avait souhaité que l'on crée un état-major indépendant de l'administration pour le contrôle des grands projets d'investissement dans le domaine des chemins de fer. N'est-il pas un peu réducteur de confier cette tâche à un fonctionnaire du Contrôle fédéral des finances?

Quel est le rapport avec la Commission de consultation qui a remplacé l'état-major susmentionné?

Quels sont les résultats escomptés dans le domaine du contrôle de la rentabilité et de l'efficacité des grands projets?

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Keine – Nessuno – Aucun

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

L'autore rinuncia alla motivazione e desidera una risposta scritta.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 6. Mai 1998

Risposta scritta del Consiglio federale

del 6 maggio 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 6 mai 1998

Il Controllo federale delle finanze (CDF) adempie, conformemente alla legge sul Controllo federale delle finanze (RS 614.0), i suoi compiti di vigilanza finanziaria sulla realizzazione delle decisioni concernenti l'Alptransit in modo indipendente dallo stato maggiore per il Controllo e la Coordinazione (SCC) creato in seguito alla delibera concernente l'Alptransit (RS 742.104). Unitamente ai controlli di regolarità e di legalità, per ottemperare ai quali negli ultimi quattro anni è stato occupata in media una persona in misura del 40 per cento,

verranno in futuro aumentati i controlli di redditività in senso lato. Anche la Delegazione delle finanze delle Camere federali conferisce mandati al CDF. Da ciò ne deriva che il CDF, nel quadro del Controlling sulla NEAT, deve chiarire a livello di autorità se le informazioni corrette pervengono nei tempi richiesti alle istanze determinate in modo che le necessarie misure correttive possano essere intraprese senza ritardi.

Le attività del CDF non si sovrappongono in nessun modo al settore di competenza del SCC o di una futura simile organizzazione. Attraverso il citato impiego messo a concorso il CDF non intende espandere la sua capacità di controllo ma intende solamente rimpiazzare il vuoto creatosi con la partenza del revisore esperto incaricato dell'assistenza dei progetti Alptransit e «Ferrovia 2000».

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3073

**Interpellation Müller Erich
Jahr 2000.**

Computerproblem

**Interpellation Müller Erich
An 2000.**

Problèmes informatiques

Wortlaut der Interpellation vom 4. März 1998

Ich frage den Bundesrat:

1. Ist sich der Bundesrat der grossen volkswirtschaftlichen Tragweite des Jahr-2000-Problems bewusst, insbesondere auch der sogenannten «imbedded chips»?

2. Was hat er bereits unternommen bzw. eingeleitet, und was gedenkt er zur Lösung der Probleme zu tun:

a. in seiner Verwaltung;

b. bei den ihm unterstellten Betrieben wie Swisscom, SBB usw.?

3. Wie stellt er sicher, dass auch auf kantonaler und kommunaler Ebene die Ernsthaftigkeit der Probleme erkannt und zu entsprechendem Handeln geschritten wird?

4. Wie gedenkt er die von den verschiedenen Ebenen getroffenen Massnahmen zu überwachen?

Texte de l'interpellation du 4 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il conscient de la portée économique des problèmes liés à l'an 2000 et en particulier à ceux qui sont imputables aux «puces incorporées»?

2. Qu'a-t-il entrepris ou que compte-t-il faire pour résoudre ces problèmes:

a. au sein de l'administration;

b. dans les entreprises sous régie telles que Swisscom, CFF, etc.?

3. Que fait-il pour s'assurer que les administrations cantonales et communales reconnaissent la gravité du problème et agissent en conséquence?

4. Comment compte-t-il surveiller les mesures prises aux divers échelons?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bangerter, Bonny, Bühler, Cavadini Adriano, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Randegger, Schmid Samuel, Widrig (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Beim Jahr-2000-Problem bestehen grundsätzlich zwei Fragenkomplexe:

1. Computersysteme (Hardware, Software, Anwendungen), wie sie heute in Unternehmen und Verwaltung im Einsatz sind;

2. sogenannte «imbedded chips» (programmierbare oder nichtprogrammierbare Chips mit Datumsfunktionen), wie sie millionenfach in Geräten und Systemen aller Art eingebaut sind.

Die Wirtschaft hat erkannt, dass es sich dabei nicht nur um ein informationstechnologisches Administrativproblem handelt, sondern dass es um das Verhindern einer auf unbestimmte Zeit stark reduzierten Leistungsfähigkeit ganzer Unternehmen und unserer hoch entwickelten öffentlichen und wirtschaftlichen Infrastruktur geht. Damit ist auch die schweizerische Volkswirtschaft stark betroffen.

Seit längerer Zeit beschäftigen sich Wirtschaft und Verwaltung mit dem ersten Fragenkomplex der Computersystemanpassungen. In den grossen Unternehmen wird zunehmend realisiert, dass die grosse Gefahr des Jahr-2000-Problems im zweiten Fragenkomplex, den sogenannten «imbedded chips», liegt. Volkswirtschaftlich können sie zu fatalen Konsequenzen führen, insbesondere in den Bereichen:

- Kommunikationsnetzwerke (Swisscom usw.);
- Energieversorgung (EW, AKW, Wasserwerke usw.);
- Gesundheitswesen (Spitäler, Chemielabors/-werke usw.);
- Verkehrswesen (Lufttraum- und Bahnsicherheit usw.);
- Verkehrsleitsysteme (Lichtsignalanlagen).

Handeln ist insbesondere bei den Behörden, aber auch in der Wirtschaft äusserst dringend, denn die Sorgen, dass die Grundversorgung gefährdet ist, ja zusammenbrechen könnte, sind leider berechtigt. Zahlreiche ausländische Regierungen, wie jene der USA, von Kanada und von Grossbritannien, haben dies erkannt und auf höchster Ebene spezielle Projektorganisationen und Task Forces geschaffen, um mögliche Katastrophen zu vermeiden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 juin 1998

1. Der Bundesrat ist sich der grossen Bedeutung des Jahr-2000-Problems für unsere Verwaltung und Wirtschaft bewusst. Es handelt sich um eines der grössten technischen Probleme, das weltweit in allen Ländern und Organisationen sowie auf allen Ebenen unter hohem Zeitdruck zu lösen ist. Man geht in globalen Schätzungen von direkten Kosten von bis zu 1000 Milliarden Franken aus. Wie in der Interpellation dargelegt wird, betrifft das Jahr-2000-Problem nicht nur die Software der klassischen Rechenzentren, sondern auch alle computergestützten Systeme («embedded computer systems»). Diese Systeme enthalten Chips mit Mikroprozessoren und Firmware bzw. integrierte Software, die unter Umständen Jahr-2000-Probleme verursachen können. Der verbreitete Einsatz von «embedded computer systems» in Geräten und Prozesssteuerungen berührt praktisch alle Lebensbereiche. Die Vernetzung der Systeme erhöht zudem die Komplexität und die Risiken für Dominoeffekte. Damit wird das Jahr-2000-Problem für die Verwaltung wie auch für alle Unternehmen eine geschäftskritische Frage. Insbesondere könnten Jahr-2000-Probleme die Grundversorgung (Energie, Wasser, Verkehr, Kommunikation u. a.) der Schweiz stören oder erheblich gefährden. Ohne wirksame und risikomindernde Massnahmen können negative Auswirkungen auf Bürger, Konsumenten und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft eintreten.

2. Das Jahr-2000-Problem wird in der Bundesverwaltung seit 1996 – in einzelnen Dienststellen noch früher – bearbeitet. Das Bundesamt für Informatik hat in Zusammenarbeit mit der Informatikkonferenz Bund vom Januar 1997 an departementsübergreifende Rahmenbedingungen zur Lösung des Jahr-2000-Problems geschaffen; dazu gehören u. a. eine dezentrale Jahr-2000-Fähigkeit in der Beschaffung. Das Jahr-2000-Problem und diese Rahmenbedingungen waren im August 1997 Gegenstand einer Aussprache im Bundesrat. Im April 1998 wurden von den Verwaltungseinheiten Situationsberichte angefordert, welche Auskunft über den Stand der Arbeiten und die verbleibenden Risiken geben. Die Auswertung der Berichte soll bis Ende Juni 1998 abgeschlossen sein.

Um die Problemlösung innerhalb der Bundesverwaltung weiter voranzutreiben, hat der Bundesrat am 6. Mai 1998 die Einsetzung einer zeitlich befristeten Führungsorganisation beschlossen. An der bestehenden dezentralen Strategie, wonach primär die Ämter die Verantwortung für die Jahr-2000-Fähigkeit ihrer Systeme tragen, wird festgehalten. Der neuen interdepartementalen Führungsorganisation kommt in erster Linie die Rolle zu, übergreifende Rahmenbedingungen verbindlich zu definieren sowie die Koordination und das Controlling sicherzustellen. Dazu bestimmen die Departemente und die Bundeskanzlei je eine Person als Jahr-2000-Beauftragten. Diese bilden zusammen den Jahr-2000-Ausschuss. Der Bundesrat hat seine Verwaltungseinheiten beauftragt alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um die Jahr-2000-Fähigkeit der Informatiksysteme zu erreichen. Die Verwaltungseinheiten prüfen ebenfalls, ob und welche weiteren Anordnungen im Rahmen ihrer Aufsichtspflichten in den beaufsichtigten Bereichen zu erlassen sind.

Post, SBB und Swisscom führen bereits eigene Programme oder Projekte zur Sicherstellung der Jahr-2000-Fähigkeit durch.

In Ergänzung der bundesinternen Führungsorganisation hat der Bundesrat einen gegen aussen wirkenden Jahr-2000-Delegierten eingesetzt. Im Vordergrund stehen informelle Dienstleistungen und Beratungen. Diese Unterstützung soll vor allem KMU und zentralen Infrastrukturbereichen (Energie, Wasser, Verkehr, Kommunikation u. a.) zugute kommen. Der Jahr-2000-Delegierte hat drei Hauptaufgaben:

– Sensibilisierung: Er soll in der Öffentlichkeit und Wirtschaft das Bewusstsein für die Bedeutung des Jahr-2000-Problems verstärken. Dazu gehören Informationsveranstaltungen und Medienkampagnen.

– Förderung des Erfahrungsaustausches und Unterstützung beim Handeln: Der Delegierte soll einen weitreichenden Erfahrungsaustausch und Lernprozess in Gang bringen. Mögliche Partner sind auch die Berufs- und Wirtschaftsverbände.

– Situationsbeurteilung: Der Delegierte beurteilt den Stand und Fortschritt der Problemlösung im In- und Ausland. Er rapportiert darüber regelmässig dem Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes.

3. Die Kantone und Gemeinden führen eigene Projekte zur Sicherstellung der Jahr-2000-Fähigkeit durch. Die Informationsversorgung ist über Jahr-2000-Benutzergruppen, die Schweizerische Informatikkonferenz sowie Verbände und Publikationen grundsätzlich sichergestellt. Der Jahr-2000-Delegierte des Bundesrates wird aber auch den Dialog mit den Kantonen und Gemeinde suchen.

4. Innerhalb der Bundesverwaltung ist der Jahr-2000-Ausschuss beauftragt, dem Bundesrat regelmässig über den Stand und Fortschritt der Problemlösung sowie über bestehende Risiken und einzuleitende Massnahmen zu berichten. Diese Berichterstattung schliesst ebenfalls die Aufsichtsbeiräte der Verwaltungseinheiten ein.

Ausserhalb der Bundesverwaltung ist es Aufgabe des Jahr-2000-Delegierten des Bundesrates, den Stand der Problemlösung zu verfolgen, die Situation zu beurteilen und darüber zu berichten.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3010

**Interpellation Baumann Ruedi
Antibiotikaaanwendung
in der Milchproduktion****Interpellation Baumann Ruedi
Utilisation d'antibiotiques
dans le secteur laitier***Wortlaut der Interpellation vom 21. Januar 1998*

Die Verfütterung von antibiotikahaltigen Futtermitteln an Milchkühe ist verboten. Um Eutererkrankungen vorzubeugen, werden aber beim sogenannten Trockenstellen von (Hochleistungs-)Milchkühen Antibiotika direkt in die Zitzenkanäle appliziert. Angesichts der vermuteten Antibiotika-Resistenzübertragung auf Milchsäurebakterien ist die breite, präventive Antibiotikaaanwendung äusserst problematisch. Der Bundesrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Sollte der präventive Antibiotikaeinsatz bei der Euterbehandlung nicht auch untersagt werden?
2. Sollte die Antibiotikaaanwendung nicht ausschliesslich durch Veterinäre erlaubt werden?
3. Wäre eine Meldepflicht eine geeignete Massnahme, die Antibiotikaaanwendung zu beschränken?
4. Wie verträgt sich dieser breite, präventive Antibiotikaeinsatz mit dem geforderten ökologischen Leistungsausweis bei der Gewährung von Direktzahlungen?
5. Wie hoch schätzt der milchwirtschaftliche Inspektionsdienst die Menge der so eingesetzten Antibiotikapräparate? Wie hoch ist der Anteil der Milchkühe, die entsprechend behandelt werden?

Texte de l'interpellation du 21 janvier 1998

Il est interdit de donner aux vaches laitières des denrées fourragères contenant des antibiotiques. Toutefois, la pratique veut que, pour prévenir des affections du pis, des antibiotiques soient appliqués directement dans les trayons des vaches laitières les plus performantes, au moment où celles-ci sont tarées. Comme on suppose que la résistance aux antibiotiques se transmet aux bactéries lactiques, l'utilisation à grande échelle d'antibiotiques à titre préventif est extrêmement problématique.

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Ne faudrait-il pas aussi interdire l'utilisation d'antibiotiques à titre préventif lors du traitement des pis?
2. La décision d'utiliser des antibiotiques ne devrait-elle pas être du seul ressort des vétérinaires?
3. L'instauration d'une déclaration obligatoire ne serait-elle pas une mesure adéquate pour limiter l'utilisation d'antibiotiques?
4. Comment l'utilisation à grande échelle d'antibiotiques à titre préventif est-elle compatible avec l'obligation de fournir des prestations écologiques, condition régissant l'octroi de paiements directs?
5. A combien le service d'inspection en matière d'économie laitière évalue-t-il la quantité de préparations à base d'antibiotiques utilisées de la sorte? Quelle est la proportion de vaches traitées aux antibiotiques?

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 2. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 2 mars 1998

Die Qualität der Milch darf in der Schweiz dank des hohen Standards der Vorschriften, der Sorgfalt der Tierhalterinnen und Tierhalter und dank konsequenter amtlicher Überwachung als sehr gut bezeichnet werden. Auch die Vorschriften über die Anwendung von Medikamenten und die systematischen Rückstandsuntersuchungen in der Milch tragen zum hohen Qualitätsstand bei. Indessen ist das Euter der Kuh am Ende der Melkperiode anfällig auf Infektionen; aufgrund der tierärztlichen Beratung kann es deshalb angezeigt sein, das Euter zu diesem Zeitpunkt mit einem Antibiotikum zu schützen, das selektiv auf die in Frage kommenden Infektionskeime wirkt (sog. Trockensteller).

Der Beurteilung der Resistenz von Mikroorganismen gegen Antibiotika wird besondere Bedeutung beigemessen. Aufgrund mehrerer Studien, die seit 1980 durchgeführt worden sind, kann festgestellt werden, dass sich bei den im Euter vorkommenden Mikroorganismen im Verlaufe der Zeit keine bemerkenswerte Veränderung der Resistenzlage ergeben hat.

Die Fragen können im einzelnen wie folgt beantwortet werden:

1. Der Bundesrat erachtet ein Verbot der vorbeugenden Anwendung von Antibiotika bei Kühen nicht als angezeigt. Trockensteller dienen der Bekämpfung chronischer, häufig symptomlos verlaufender Euterentzündungen, der Verhinderung akuter neuer Infektionen und damit der Erhaltung des Qualitätsstandards der Milch.
2. Antibiotika dürfen nach den Vorschriften der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel und der Verordnung über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion nur auf tierärztliche Anordnung hin angewendet werden. Eine Bestimmung, wonach nur Tierärztinnen und Tierärzte diese verabreichen dürfen, würde eine unverhältnismässige Einschränkung der Selbstverantwortung der Tierhalterinnen und Tierhalter darstellen.
3. Die Tierhalterinnen und Tierhalter sind verpflichtet, die Verabreichung von Medikamenten an Kühe aufzuzeichnen und die Aufzeichnungen während zwei Jahren aufzubewahren. Dieses Vorgehen ist weniger aufwendig als eine Meldepflicht und hat die gleiche Wirkung, namentlich bei Abklärungen im Anschluss an Antibiotikabefunde bei Rückstandsuntersuchungen. Eine Meldepflicht wäre kein geeignetes Mittel zur Beschränkung der Antibiotikaaanwendung.
4. Bei der beschriebenen Anwendung dienen Antibiotika der Heilung und Verhütung von Euterentzündungen. Diese können namentlich in ihrer akuten Form sehr schmerzhaft sein. Massnahmen für die Tiergesundheit und zur Verhütung von Schmerz stehen in keinem Widerspruch zur Ökologie und zur Ausrichtung von Direktzahlungen.
5. Aufgrund von Schätzungen kann angenommen werden, dass pro Jahr mehr als eine Million Anwendungseinheiten von Trockenstellern abgegeben werden, was bedeutet, dass rund die Hälfte der Kühe am Ende der Laktationsperiode mit Antibiotika behandelt werden.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

98.3029

Interpellation von Felten Import gentechfreier Soja. Startbeitrag

Interpellation von Felten Importation de soja non modifié génétiquement. Aide initiale

Wortlaut der Interpellation vom 22. Januar 1998

Das Bundesamt für Aussenwirtschaft hat vor einer Woche ein Startbeitragsgesuch für den Import von Soja aus biologischer, gentechfreier und fair gehandelter Produktion aus Brasilien abgelehnt (Gesuch Verein Gebana).

1. Weshalb wurde das Gesuch abgelehnt?
2. Die Mehrheit der Bevölkerung in der Schweiz lehnt laut Umfragen Genfood ab. Wie rechtfertigt sich das bisherige Behördenhandeln – Zulassung des Imports von Gensoja der Gentechriesenfirmen, gleichzeitig Ablehnung der Förderung des Imports von gentechfreier Soja aus biologischer Produktion – im Lichte des öffentlichen Interesses?
3. Soja ist in über 40 000 Lebensmitteln enthalten. Wie soll angesichts des faktisch monopolisierten Marktes die Wahlfreiheit der Konsumenten bezüglich gentechfreier Nahrung in der Schweiz sichergestellt werden?

Texte de l'interpellation du 22 janvier 1998

L'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) a rejeté il y a une semaine une demande d'aide initiale présentée par l'association Gebana pour l'importation de soja en provenance du Brésil, obtenu par production biologique, non modifié génétiquement, et conforme aux principes du commerce équitable.

1. Pourquoi cette requête a-t-elle été rejetée?
2. Selon les sondages, la majorité de la population suisse est hostile aux aliments génétiquement modifiés. Comment justifie-t-on, eu égard à l'intérêt public, les décisions prises jusqu'ici par les autorités, qui ont autorisé l'importation de soja transgénique produit par de grands groupes industriels et refusé d'encourager l'importation de soja biologique non modifié?
3. Le soja est présent dans plus de 40 000 produits alimentaires. Comment entend-on garantir la liberté de choix des consommateurs quant à une alimentation non transgénique, compte tenu du fait que le marché du soja est monopolisé par quelques grands groupes?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 16. März 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 16 mars 1998*

1. Das Projekt ist gut definiert und versucht, eine für Entwicklungsländer potentiell interessante Marktlücke zu schliessen. In diesem Sinn kommt dieses Projekt grundsätzlich für eine Finanzierung im Rahmen der handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit in Betracht. Bei der Prüfung des Gesuches ist das federführende Amt jedoch zur Überzeugung gelangt, dass sich das Projekt auch ohne Bundeshilfe auf dem Markt behaupten kann. Diese Einschätzung haben die Promotoren des Projektes mit der Ankündigung, dass sie dieses auch ohne die finanzielle Unterstützung des Bundes realisieren werden, bestätigt. Entwicklungsgelder werden nur subsidiär eingesetzt, wenn damit ein zusätzlicher Nutzen für Entwicklungsländer erzielt

werden kann. Diese Bedingung ist bei diesem Projekt nicht erfüllt.

Ein weiterer Grund für die ablehnende Haltung ist, dass der Bund bereits mehrere Projekte mitfinanziert, die in ihrer Art mit dem von Gebana unterbreiteten Vorschlag vergleichbar sind (Step, Max Havelaar, Double Income Project). Bevor weitere ähnliche Massnahmen unterstützt werden, sollen Erfahrungen mit der Nachhaltigkeit dieser Projekte gesammelt werden. Zu einer gewissen Vorsicht mahnt zudem die Tatsache, dass es bei den finanziellen Mitteln, die im Rahmen der handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden, um knapper gewordene Steuergelder geht.

2. Gemäss Artikel 15 Absatz 2 der Lebensmittelverordnung vom 1. März 1995 (SR 817.02) dürfen gentechnisch veränderte Organismen und daraus hergestellte Erzeugnisse nur an Konsumentinnen und Konsumenten abgegeben werden, wenn sie durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG) bewilligt sind. Die Zulassung eines gentechnisch veränderten Lebensmittels (GVO-Lebensmittel) wird vom BAG ausschliesslich aufgrund einer wissenschaftlichen Prüfung und nach Anhören der beteiligten Ämter (Buwal, BLW, BVET) erteilt, wenn nach dem aktuellen Stand des Wissens eine Gesundheitsgefährdung ausgehend von diesem GVO-Lebensmittel ausgeschlossen werden kann. Es handelt sich somit um einen wissenschaftlich begründeten Entscheid, wie es die schweizerische Gesetzgebung vorschreibt. Nicht aufgeführte Kriterien wie etwa die allgemeine Akzeptanz eines Produktes oder allfällige wirtschaftliche Auswirkungen von Bewilligungen darf das BAG bei der Zulassungsprüfung und Bewilligungserteilung nicht berücksichtigen. Eine Zurückweisung des Gesuchs aus politischen Gründen würde dem Anmelder das Recht geben, den willkürlichen Entscheid des BAG mittels Einsprache anzufechten (Art. 52 des Lebensmittelgesetzes vom 9. Oktober 1992, SR 817.0).

Das Gesuch zur Importförderung konventioneller Soja, das der Verwaltung Ende 1997 zur Teilfinanzierung unterbreitet wurde, ist als ein Entwicklungsprojekt konzipiert und wurde, wie in der Antwort zu Ziffer 1 dargelegt, unter dem Blickwinkel der handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit geprüft. Die Produktionsart des Produktes ist bei einer solchen Prüfung zwar wichtig, jedoch subsidiär zum potentiellen Entwicklungsimpakt, den ein Projekt erzielen kann.

3. Aufgrund der in Artikel 23 des Lebensmittelgesetzes vom 9. Oktober 1992 (LMG, SR 817.0) verankerten Verpflichtung zur Selbstkontrolle müssen die Importeure bei ihren Lieferanten sicherstellen, dass gentechnisch veränderte Soja (Rohstoff und Verarbeitung) bereits entsprechend gekennzeichnet in die Schweiz eingeführt wird. Es ist somit die Aufgabe des jeweiligen Wareninhabers (Importeur, Verarbeiter, Handel usw.), sich über die Art und Herkunft der Lebensmittel zu erkundigen, nachzuweisen, woher diese stammen, und die dafür notwendige Deklaration anzubringen. Die in der Schweiz geltende, umfassende Deklarationspflicht ermöglicht, dass importierte konventionelle Soja von gentechnisch veränderter Soja unterschieden werden kann. Über die Deklaration ist die Wahlfreiheit des Konsumenten und der Konsumentin gewährleistet. Es ist primär Sache der Importeure, der Verarbeiter und des Handels, durch Verhandlungen mit den Produzenten in den Anbaugebieten dafür zu sorgen, dass die Nachfrage nach konventioneller Soja befriedigt werden kann.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

98.3066

**Interpellation
sozialdemokratische Fraktion
Arbeitslosenversicherung.
Missbräuche von Arbeitgeberseite
Interpellation
groupe socialiste
Assurance-chômage.
Abus commis par les employeurs**

Wortlaut der Interpellation vom 3. März 1998

Verschiedene Medien haben über einen Fall berichtet, bei dem eine Unternehmung für rund 400 000 Franken unrechtmässig Schlechtwetterentschädigungen bezogen hat. Das BWA habe mit diesem Betrieb einen Vergleich abgeschlossen, demzufolge nur die Hälfte der unrechtmässig bezogenen Gelder zurückerstattet werden müssten und damit auch ein Gerichtsverfahren niedergeschlagen würde. Dieser Fall wirft eine Reihe von schwerwiegenden Fragen auf, auf die wir vom Bundesrat eine Antwort erwarten:

1. Bestätigt der Bundesrat die Angaben des «Kassensturz» und anderer Medien?
2. Wie beurteilt er die Praxis, dass bei Missbräuchen nur die Hälfte der ertrogenen Gelder zurückerstattet werden müssen? Wer trägt die Verantwortung für diese stossende Vereinbarung, die jedes rechtsstaatliche Empfinden ins Gesicht schlägt?
3. Gibt es noch weitere solche oder ähnliche Vereinbarungen mit betrügerischen Firmen?
4. Hat der Bundesrat oder das BWA Strafanzeige gegen die schuld bare Firma eingereicht oder gedenkt er das noch zu tun?
5. Wie viele Fälle von betrügerischem Bezug von Kurzarbeits- oder Schlechtwetterentschädigungen sind in den letzten vier Jahren bekannt geworden? Wie hoch schätzt der Bundesrat die Dunkelziffer von ungerechtfertigten Entschädigungszahlungen ein?
6. Wie sehen die Kontrollmechanismen aus, die Missbrauch bei den Arbeitgebern verhindern sollen? Wie gedenkt der Bundesrat die Kontrolle zu verbessern?
7. Mit welchen Bussen oder Strafen haben die fehlbaren Firmen zu rechnen?

Texte de l'interpellation du 3 mars 1998

Divers médias ont rapporté le cas d'une entreprise qui a perçu à tort environ 400 000 francs d'indemnités pour cause d'intempérie. L'OFDE aurait conclu avec elle un arrangement aux termes duquel elle s'engageait à ne rembourser que la moitié de la somme, moyennant quoi l'office renonçait à la poursuivre. Ce cas pose une série de questions graves auxquelles le Conseil fédéral est prié de donner une réponse:

1. Confirme-t-il ce que «Kassensturz» et d'autres médias ont annoncé?
2. Que pense-t-il du fait qui consiste, en cas d'abus, à n'être obligé de rembourser que la moitié des fonds extorqués? Qui porte la responsabilité de cet arrangement scandaleux, qui est une gifle donnée à tous ceux qui sont respectueux du droit?
3. D'autres arrangements identiques ou du même type ont-ils été conclus avec des entreprises malhonnêtes?
4. Le Conseil fédéral ou l'OFDE ont-il déposé une plainte contre l'entreprise en question? Dans la négative, envisagent-ils de le faire?
5. De combien de cas de perception frauduleuse d'indemnités de chômage partiel ou pour cause d'intempérie a-t-on eu connaissance au cours des quatre dernières années? A combien le Conseil fédéral estime-t-il le nombre de cas qui n'ont pas été révélés au grand jour?
6. De quels moyens de contrôle dispose-t-on pour empêcher les abus commis par les employeurs? Comment le Conseil fédéral pense-t-il les améliorer?

7. A quelles amendes ou peines les entreprises fautives peuvent-elles s'attendre?

Sprecher – Porte-parole: Ledergerber

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 13. Mai 1998

1. Die subjektive Aussage des Moderators der Sendung «Kassensturz», «dass die Fakten klar auf dem Tisch lägen», kann in dieser Form nicht bestätigt werden, liegt doch ein Gegengutachten der Firma STG Coopers & Lybrand vor, welches von einem zu Recht bezogenen Anteil von 81,6 Prozent ausgeht. Diese Firma wurde und wird für externe Arbeitgeberkontrollen im Auftrag des (heutigen) BWA beigezogen; sie verfügt damit über fundiertes Fachwissen. Aufgrund dieser Fakten wurde auch aus prozessökonomischen Überlegungen ein Vergleich abgeschlossen.
2. Die Darstellung im «Kassensturz» war falsch und manipulativ. Von einer «Praxis» zu Vergleichsabschlüssen kann angesichts von nur vier Fällen bei insgesamt 608 Arbeitgeberkontrollen bzw. 371 Beanstandungen und damit verbundenen Rückforderungen innerhalb der Jahre 1990–1997 wohl nicht gesprochen werden. Die Absicht und die Regel bilden die Durchsetzung der Rückforderung.
3. In insgesamt vier Fällen wurde – z. B. auf richterliches Anraten hin oder aufgrund eines Gegengutachtens – ein Vergleich abgeschlossen. Der Tatbestand des Betruges stellt eine strafrechtliche Qualifikation dar. Das Verwaltungsverfahren ist strikte vom Strafverfahren getrennt.
4. Das BWA hat am 2. März 1994 Strafanzeige eingereicht und hält trotz zivilrechtlichem Vergleich daran fest.
5. In den Jahren 1993–1997 fanden 504 Arbeitgeberkontrollen statt, wobei 302 Rückforderungen verfügt wurden. Es gilt generell zu beachten, dass in etwa 10 bis 15 Prozent der beanstandeten Betriebe klare Missbräuche festgestellt wurden. Als klarer Missbrauch wird qualifiziert, wenn der Betrieb vorsätzlich durch falsche Angaben Versicherungsleistungen bezogen hat. In absoluten Zahlen ergibt dies etwa 30 bis 45 Fälle (vgl. dazu auch die Statistik vom 13. Februar 1998). Eine Schätzung der Dunkelziffer lässt sich nicht vornehmen. Die relativ hohe Beanstandungsquote ist auch in der (aufgrund konkreter Anhaltspunkte) gezielten Wahl der Arbeitgeberkontrollen begründet.
6. Es wurden per 1. Januar 1996 insgesamt in acht Bereichen Verschärfungen eingeführt:
– Auf Gesetzes-/Verordnungsstufe:
a. Es sind nur noch während insgesamt zwölf Kontrollperioden innerhalb der zweijährigen Rahmenfrist Leistungsbezüge möglich.
b. Alle Abrechnungsperioden aus den Bereichen Kurzarbeit und Schlechtwetter werden zusammengezählt.
c. Es kann nur noch während maximal vier Perioden ein Ausfall von über 85 Prozent geltend gemacht werden.
d. Schlechtwetterausfälle können während maximal sechs Perioden geltend gemacht werden.
e. Die Zahl der vom Arbeitgeber zu übernehmenden Karenztage wurde erhöht.
– Im Vollzug:
f. Es braucht sowohl die generelle Zustimmung, als auch g. die Zustimmung betreffend die Höhe des geltend gemachten Ausfalles schriftlich vom Arbeitnehmer.
h. Schliesslich werden die kantonalen Entscheide über die Bewilligung von Kurzarbeit noch intensiver überprüft.
Die zeit- und kostenintensiven, effizienten Kontrollen des BWA (oder eines beauftragten Dritten) sind qualitativ und quantitativ verbessert worden.
7. Das Avig sieht Gefängnis bis zu sechs Monaten oder Busse bis 20 000 Franken als Strafe vor. Liegt ein Tatbe-

stand nach StGB vor, beträgt das Strafmass bei Betrug (Art. 148 StGB) Zuchthaus bis fünf Jahre; bei Urkundenfälschung (Art. 251 StGB) ebenfalls Zuchthaus bis zu fünf Jahren (in leichten Fällen Gefängnis bis drei Jahren oder Busse bis 40 000 Franken).

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 13 mai 1998*

1. Les déclarations subjectives du présentateur de l'émission «Kassensturz», qui affirmait en substance «les faits sont là», ne peuvent être confirmées en la forme. Une contre-expertise effectuée par l'agence conseil STG Coopers & Lybrand révèle en effet que 81,6 pour cent des prestations ont été touchées à bon droit par l'entreprise en question. Cette agence mandatée à l'époque et encore actuellement par l'OFDE (anciennement Ofiamt) pour procéder à des contrôles externes auprès d'employeurs dispose de solides connaissances en la matière. C'est dès lors en regard de ces circonstances qu'un arrangement a été conclu, notamment pour des raisons d'économie de procédure.

2. Lors de l'émission «Kassensturz», les faits ont été exposés d'une façon erronée et manipulatrice. On ne peut parler de «pratique de compromis» en présence de quatre cas seulement sur 608 contrôles effectués auprès des employeurs de 1990 à 1997, dont 371 ont fait l'objet d'une contestation donnant lieu à une demande de restitution. L'objectif principal et la règle sont dans de tels cas effectivement le recouvrement des sommes exigées en remboursement.

3. Un arrangement a été convenu dans quatre cas au total, soit sur conseil du juge, soit sur la base d'une contre-expertise. L'escroquerie est certes un acte répressif, mais il ne faut pas oublier que la procédure administrative est strictement distincte de la procédure pénale.

4. L'OFDE a déposé une plainte pénale le 2 mars 1994 et entend la maintenir malgré cet arrangement qui relève du droit civil.

5. Dans les années 1993–1997, 504 contrôles ont été effectués auprès des employeurs et 302 demandes de restitution ont été prononcées. Il faut relever qu'un abus manifeste a été constaté dans 10 à 15 pour cent des entreprises qui ont fait l'objet d'une contestation. Est qualifiée d'abus manifeste la perception par une entreprise de prestations de l'assurance grâce à des déclarations délibérément fausses. En chiffres absolus, un abus manifeste a pu être observé dans environ 30 à 45 des cas (voir la statistique du 13 février 1998). Quant à la part non révélée, il n'est guère possible de l'évaluer. Le taux de contestation relativement élevé est notamment imputable au choix ciblé des contrôles effectués auprès des employeurs (sur la base d'indices concrets).

6. Depuis le 1er janvier 1996, les mesures ont été renforcées à huit échelons:

– Au niveau de la loi et de l'ordonnance:

a. Les prestations ne peuvent être allouées que pendant douze périodes de contrôle au plus pendant le délai-cadre d'indemnisation de deux ans.

b. Les périodes pour lesquelles l'entreprise touche l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail et celles pour lesquelles elle perçoit une indemnisation pour intempérie sont additionnées.

c. Une perte de travail excédant 85 pour cent ne peut être indemnisée que pendant quatre périodes de décompte au plus.

d. Les interruptions de travail pour cause d'intempérie sont indemnisables pendant six périodes de décompte au maximum.

e. Le nombre de jours de carence à la charge de l'employeur a été augmenté.

– Au niveau de l'exécution:

f. Le travailleur doit donner son accord écrit à la réduction de l'horaire de travail tant sur le principe que

g. sur l'ampleur de la perte de travail pour laquelle l'employeur demande une indemnisation.

h. Les décisions cantonales concernant l'approbation de la réduction de l'horaire de travail font l'objet d'un examen encore plus approfondi.

Les contrôles laborieux et onéreux effectués par l'OFDE ou par des tiers qu'il a mandatés à cet effet ont été améliorés tant qualitativement que quantitativement.

7. La LACI prévoit des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois ou des amendes s'élevant à 20 000 francs au plus. Si l'état de fait relève du Code pénal, la peine peut atteindre cinq ans de réclusion en cas d'escroquerie (art. 148 CP) et cinq ans de réclusion (jusqu'à trois ans d'emprisonnement ou une amende de 40 000 francs au plus si la faute est légère) en cas de création de faux titres (art. 251 CP).

*Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration des interpellateurs: non satisfaits*

98.3088

**Interpellation Hasler Ernst
Artikel 13 Absatz 2bis Avig.
Erziehungsgutschriften**

**Interpellation Hasler Ernst
Article 13 alinéa 2bis LACI.
Périodes de cotisation et
éducation des enfants**

Wortlaut der Interpellation vom 10. März 1998

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Personen haben sich die Erziehung von Kindern als Beitragszeit anrechnen lassen und damit seit der Einführung der entsprechenden Bestimmung Arbeitslosengelder beansprucht?

2. Welche Personen haben die «Erziehungsgutschriften» beansprucht (Aufteilung nach Geschlecht, Schweizer/Ausländer, Kinderzahl, Alter der Kinder, Anteil der Versicherten, deren Ehegatte voll erwerbstätig ist)?

3. Welche Kosten sind dadurch der Arbeitslosenversicherung pro Jahr entstanden?

4. Was hat den Bundesrat bewogen, in Artikel 11a Absatz 1 Avig festzuhalten, dass die Versicherten das Ende der Erziehungsperiode selber bestimmen, obwohl Artikel 13 Absatz 2bis Avig nicht ohne weiteres diesen Schluss zulässt?

5. Wie gedenkt der Bundesrat diesem Missbrauchspotential entgegenzuwirken? Ist er z. B. bereit, die Definition des Endes der Erziehungsperiode (Art. 11a Abs. 1 Avig) oder die Einkommens- und Vermögensgrenze (Art. 11b Avig) zu ändern?

Texte de l'interpellation du 10 mars 1998

Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Combien de personnes ont-elles fait compter la période éducative comme période de cotisation et demandé des indemnités de chômage depuis l'introduction de la disposition susmentionnée?

2. Quelles sont les personnes qui ont fait valoir ce droit aux indemnités pour cause de période éducative (répartition selon le sexe, la nationalité – Suisses/étrangers –, le nombre d'enfants, l'âge des enfants, la proportion des assurés dont le conjoint exerce une activité à plein temps)?

3. Quel coût cette disposition a-t-elle entraîné pour l'assurance-chômage chaque année?

4. Pour quel motif le Conseil fédéral a-t-il disposé à l'article 11a alinéa 1er OACI que la fin de la période éducative devait être déterminée par l'assuré alors que l'interprétation de l'article 13 alinéa 2bis LACI ne permet pas de tirer d'emblée une telle conclusion?

5. Comment le Conseil fédéral entend-il prévenir ce risque d'abus? Serait-il prêt, par exemple, à modifier la définition de

la fin de la période éducative (art. 11a al. 1er OACI) ou la limite de revenu et de fortune (art. 11b OACI)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Alexander, Bortoluzzi, Brunner Toni, Fehr Lisbeth, Föhn, Freund, Kunz, Maurer, Schmid Samuel, Speck (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die heutigen Regelungen in Gesetz und Verordnung lassen nun zu, dass Personen, die die Kinder betreut haben, pro forma eine Arbeitsstelle suchen können. Aufgrund der schwierigen Situation auf dem Arbeitsmarkt ist die Chance relativ gering, dass sie auch tatsächlich eine Stelle finden. Dadurch, dass sie das Ende der Erziehungsperiode selber festlegen (Art. 11a Aviv), können sie, falls eine wirtschaftliche Zwangslage vorliegt, letztlich Arbeitslosengelder beanspruchen, ohne effektiv arbeiten zu wollen. Dies kann nicht Sinn der 1995 eingeführten Regelung sein.

Dieses Missbrauchspotential gilt es – gerade auch im Hinblick auf die finanzielle Situation der Arbeitslosenversicherung – zu verhindern.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 mai 1998

1. Seit Inkraftsetzung von Artikel 13 Absatz 2bis Avig am 1. Januar 1996 haben sich 4680 Personen die Kindererziehung als Beitragszeit anrechnen lassen und Leistungen der Arbeitslosenversicherung beansprucht (Stand: 16. März 1998).

2. Von total 4680 Personen sind 1585 Bezügerinnen und Bezüger schweizerischer Nationalität. Dies entspricht rund 33,9 Prozent. Der Anteil der 3095 Personen, die aus dem Ausland stammen, beträgt 66,1 Prozent.

- Schweiz: 1585 Bezüger und Bezügerinnen; 33,9 Prozent.
- Europa (ohne Schweiz): 2542 (davon 1484 aus Jugoslawien, 373 aus der Türkei, 249 aus Italien); 54,3 Prozent.
- Afrika: 109; 2,3 Prozent.
- Asien: 372 (davon 198 aus Sri Lanka); 7,94 Prozent.
- Amerika: 69; 1,5 Prozent.
- Australien: 1; 0,02 Prozent.
- Staatenlos, Staat unbekannt: 2; 0,04 Prozent.

Das Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen sieht dagegen keine statistische Erfassung des Geschlechtes der Versicherten, deren Kinderzahl, des Alters der Kinder sowie des Anteils der Versicherten vor, deren Ehegatte voll erwerbstätig ist.

3. Die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung aufgrund der Anrechnung der Kindererziehung als Beitragszeit können mit insgesamt 64 574 738 Franken beziffert werden (Stand: 1. Januar 1996 bis 19. März 1998). Wurden im Jahr 1996 noch 20 174 311 Franken ausgegeben, beliefen sich die Kosten im Jahr 1997 bereits auf 36 029 629 Franken. Die Auszahlungen seit Januar 1998 betragen rund 8 370 798 Franken. Infolge des steigenden Bekanntheitsgrades von Artikel 13 Absatz 2bis Avig ist ein weiterer Anstieg der jährlichen Kosten zu erwarten.

4. Der Gesetzgeber wählte in Artikel 13 Absatz 2bis Avig den unbestimmten Rechtsbegriff «im Anschluss an die Erziehungsperiode». Er hat somit darauf verzichtet, explizit und generell zu regeln, wann die Erziehungsperiode frühestens als abgeschlossen zu gelten hat. Den Gesetzesmaterialien kann nicht entnommen werden, dass der Anspruch auf Anrechnung der Kindererziehung erst ab dem Zeitpunkt geltend gemacht werden kann, in welchem das Kind das 16. Altersjahr erreicht. Aus den Materialien geht jedoch hervor, dass die Erziehungsperiode nach dem Willen des Gesetzgebers nur einmal als Beitragszeit angerechnet werden soll (vgl. Art. 11a Abs. 3 Aviv). Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass einerseits eine wirtschaftliche Zwangslage unverhofft eintreten kann, und andererseits aus Gründen des Kindeswohles die persönliche Betreuung durch einen Elternteil während einer unterschiedlich langen Zeitspanne erforderlich sein kann, erschien es angebracht, in Artikel 11a Absatz 1 Aviv zu präzisieren, dass das Ende der Erziehungsperiode von der versicherten Person selbst bestimmt wird.

5. Vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht sind Beschwerden zur Frage der minimalen Dauer der Erziehungsperiode hängig. Kantonale Gerichte haben diesbezüglich divergierende Auffassungen vertreten. Während die einen bereits sechs Monate Kindererziehung als ausreichend erachten, sehen andere die Mindestdauer bei bis zu fünf Jahren. Die Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts zum Themenkreis Erziehungsperiode kann somit eine grundsätzliche Änderung von Artikel 11a Aviv bedingen.

Zurzeit werden folgende Massnahmen geprüft:

– Verlängerung der Mindestdauer der anspruchsbegründenden Erziehungsperiode;

– Senkung der Einkommens- und Vermögensgrenze;

– Nachweis einer beitragspflichtigen Beschäftigung vor der Kindererziehung;

– Einführung von arbeitsmarktrelevanten Mindestqualifikationen (z. B. mündliche Grundkenntnisse in einer unserer Amtssprachen); und

– gezielte Überprüfung der Vermittlungsfähigkeit und -bereitschaft durch eine möglichst rasche Zuweisung in eine arbeitsmarktliche Massnahme.

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement wird im Herbst eine erste Bilanz ziehen und gegebenenfalls den Bundesrat mit Anträgen befassen.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

98.3093

**Interpellation Weber Agnes
Mehr Informatikerinnen
und Informatiker**

**Interpellation Weber Agnes
Davantage d'informaticiens**

Wortlaut der Interpellation vom 11. März 1998

1. Ist sich der Bundesrat dessen bewusst, dass es auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt zu wenig Informatiker und auf dem Ausbildungsmarkt zu wenig Informatiklehrstellen hat?

2. Ist der Bundesrat bereit, mit dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT), in Zusammenarbeit mit den kantonalen Berufsbildungsämtern und der Wirtschaft, Ausbildungslehrgänge für Informatiker auf der Sekundarstufe II zu fördern?

Texte de l'interpellation du 11 mars 1998

1. Le Conseil fédéral est-il conscient du fait que les informaticiens manquent sur le marché suisse du travail et que les entreprises n'offrent pas suffisamment de places d'apprentissage en informatique?

2. Le Conseil fédéral est-il disposé, avec l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie et en collaboration avec les offices cantonaux de formation professionnelle et les milieux économiques, à promouvoir des filières de formation pour les informaticiens dans l'enseignement secondaire supérieur?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäuml, Berberat, Bezzola, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Columberg, David, de Dardel, Deiss, Diener, Dormann, Dünki, Eberhard, Ehrler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Lachat, Leemann, Leu, Lötscher, Maître, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Oster-

mann, Randegger, Ratti, Roth, Ruffy, Rychen, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Widmer, Widrig, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (87)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In der Schweiz hat es einen Mangel an qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften. Anhand der Zahlen des Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit (BWA) und des EDV-Stellenvermittlers Computer Brainware Advisors fehlen in der Schweiz rund 10 000 bis 12 000 Informatiker. Diesen Mangel können wir uns volkswirtschaftlich gesehen nicht leisten, genau so wenig wie wir uns Jugendarbeitslosigkeit leisten können. Die Ausbildung zum Informatiker findet auf der Hochschul-, Fachhochschulebene und als Berufslehre auf Sekundarstufe II statt. Auf der Sekundarstufe II funktioniert der freie Markt nicht, weil in diesem Bereich viel zu wenig Lehrstellen angeboten werden.

Wäre die Lehrstellen-Initiative, die am 1. Mai 1998 lanciert wird, schon in Kraft, könnten mit dem als Lastenausgleich funktionierenden Ausbildungsfonds vollzeitliche schulische Ausbildungsangebote mit Praxiseinsätzen oder Lehrwerkstätten in neuen und zukunftsreichen Berufen, wo Nachfrage und Bedarf gross, das Angebot klein ist, geschaffen werden. Es könnten auch bereits bestehende private oder noch zu schaffende betriebliche Lehrwerkstätten, Lernzentren oder Übungsfirmen, die einem Betrieb angeschlossen sind und somit einen engen Praxisbezug garantieren, unterstützt werden.

Leider gibt es diese Einrichtung (noch) nicht. Trotzdem ersuche ich den Bundesrat im Interesse des Wirtschaftsstandortes und der ausbildungswilligen Jugendlichen, mit dem BBT in Zusammenarbeit mit den kantonalen Berufsbildungsämtern und der Wirtschaft Ausbildungslehrgänge mit Praktikumsplätzen für Informatiker auf der Sekundarstufe II auf die Beine zu stellen und eine finanzierbare Lösung zu finden. Der an Berufsschulen angebotene Lehrgang könnte die Auszubildenden direkt rekrutieren, mit ihnen Lehrverträge abschliessen und in der Wirtschaft Praktikumsplätze akquirieren. Um das ganze Begabungsspektrum einzubeziehen, sollten junge Frauen für diese qualifizierte Ausbildung speziell motiviert werden, da ihr eh geringer Anteil am Informatikberuf in den letzten Jahren wieder rückläufig ist. Die kantonalen Berufsbildungsämter haben bewiesen, dass sie sehr flexibel sein können, so z. B. mit der Schaffung des Lehrganges des Mediamatikers auf der Sekundarstufe II, der zu zwei Drittel als schulische Ausbildung konzipiert ist.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 mai 1998

Der Bundesrat hat am 18. Februar 1998 eine Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz verabschiedet. Sie wird getragen von vier zentralen Grundsätzen: «Zugang für alle», «Befähigung aller», «Freiheit in der Ausgestaltung» und «Akzeptanz». Für die Umsetzung werden neun prioritäre Aktionsfelder bezeichnet, für welche die zuständigen Departemente bis im August 1998 Aktionspläne zu erarbeiten haben. An erster Stelle steht eine Aus- und Weiterbildungs-offensive. Die ständige Aus- und Weiterbildung auf allen Bildungsstufen ist nach Auffassung des Bundesrates ein Grundpfeiler für die Informationsgesellschaft. In enger Zusammenarbeit haben demnach Bund, Kantone und Wirtschaft für die erforderlichen Bildungsmassnahmen zu sorgen.

Zwar verfügt unser Land über exzellente Computer- und Kommunikationsinfrastrukturen. Als herausragende Informatikkonsumenten sind wir materiell bestens für den Weg in die Informationsgesellschaft gerüstet. Darin auch als wettbewerbsfähige Anbieter mit Informatikprodukten und -dienstleistungen aufzutreten, ist mehr als eine grosse Chance! Sie wahrzunehmen, erfordert jedoch starke Anstrengungen. Denn das Kompetenzportfolio der Schweizer Informatik- bzw. Softwareszene ist zu schwach.

Mit einem Aktionsprogramm, das im Rahmen der Botschaft Bildung, Forschung, Technologie, BFT 2000–2003, vorgelegt wird, sollen die Schwächen angegangen werden. Thematischer Fokus dieses Programms ist Informatik, Telematik, Multimedia.

Es ist dem Bundesrat bekannt, dass in der Informatikbranche ein Mangel an qualifizierten Personen besteht. Obwohl ein reichhaltiges Ausbildungsangebot (Universitäten, ETH, Fachhochschulen, höhere Fachschulen, Technikerschulen, Berufs- und höhere Fachprüfungen, Nachdiplomstudien an verschiedenen Institutionen usw.) besteht, melden sich zu wenig Bewerber mit Projekterfahrung sowie Absolventen mit einer höheren Ausbildung in Informatik und Organisation auf die Stellenangebote.

Das BBT lässt zurzeit näher abklären, auf welchem Qualifikationsniveau der Mangel an Bewerbern am stärksten ausgeprägt ist, und wird dementsprechende Anpassungen in seinen Ausbildungsvorschriften für die höhere Berufsbildung vornehmen.

In bezug auf die beiden Einzelfragen hält der Bundesrat fest:

1. Die Nachfrage Jugendlicher nach Ausbildungsplätzen im Informatikbereich ist wesentlich höher als das Angebot an geeigneten Lehrstellen.

Der Bund setzt deshalb gemeinsam mit den Kantonen alles daran, die Wirtschaft von der Notwendigkeit der Schaffung neuer Lehrstellen im Informatikbereich zu überzeugen.

2. Zudem sucht das BBT zusammen mit seinen Partnern, aus Mitteln des Lehrstellenbeschlusses für Schulabgänger einjährige schulische – gegebenenfalls durch Betriebspraktika ergänzte – Vollzeitausbildungen in Informatik einzurichten. Es ist vorzusehen, dass erfolgreiche Absolventen dieser Lehrgänge in das 2. Lehrjahr von Informatikberufen eintreten können. Den erfolgreichen Absolventen von Informatiklehrgängen wäre zusätzlich über die Berufsmaturität der Eintritt in die Fachhochschulen zu ermöglichen, um auch von dieser Seite her bereits jetzt dem sich abzeichnenden Mangel von Informatikern mit Hochschulabschluss zu begegnen.

Erklärung der Interpellantin: befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite

98.3095

Interpellation Widrig Erhaltung einer Sektion Weinbau an der Forschungsanstalt in Wädenswil

Interpellation Widrig Maintien d'une section Viticulture à la Station de recherches de Wädenswil

Wortlaut der Interpellation vom 11. März 1998

Der Weinbau erzielt aus weniger als 1,5 Prozent der Kulturläche einen Endproduktwert in Form von Wein von etwa 1,5 Milliarden Franken. Das ist rund das 1,5fache des Kartoffel- und Getreideanbaus (sowie das Doppelte des Obst- und Gartenbaus). Er bewegt sich damit praktisch ohne staatliche Unterstützung im Bereich der stark subventionierten Produktwerte von Schlachtviehhaltung (2,4 Mrd. Franken) und Milch (3,15 Mrd. Franken), ohne deren Umwelt- und Absatzprobleme aufzuwerfen. Trotzdem soll diesem an sich starken Sektor nun die wissenschaftliche Unterstützung in überproportionalem Ausmass entzogen werden. Der Bundesrat wird in diesem Zusammenhang ersucht, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Die Sektion Weinbau der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Obst-, Wein- und Gartenbau in Wädenswil (FAW)

wurde im ersten Durchgang von 15 auf 12 Mitarbeiter dezimiert. Ein weiterer Abbau auf 9 Mitarbeiter würde noch einen akademisch ausgebildeten Mitarbeiter mit etwa 50 Prozent Forschungsauftrag hinterlassen. Wieso wurde diese Abbauvorleistung 1994–1997 in der neuen Sparrund nicht berücksichtigt?

2. Die Sektion Weinbau hat sich bisher trotz ihrer geringen Grösse als sehr effizient erwiesen. Die Impulse für die Bodenbegrünung, die Grundlagen des naturnahen Rebbaues, aber auch das Hefe- und BSA-Management gingen von hier aus. Ist diese Führungsrolle der Sektion Weinbau weiter erwünscht?

3. Im Gegensatz zum Acker- und Futterbau besteht bei den Spezialkulturen keine Verankerung in Form eines Lehrstuhls an der ETH. Wieso lässt die vom Bundesamt für Landwirtschaft als unverhältnismässig gewichtete wissenschaftliche Unterstützung der Spezialkulturen (1997: 236 von 720 Etatstellen) ausser acht, dass dem Nutztierbereich im Bundesamt für Veterinärwesen eine weitere starke Forschungseinheit zur Seite steht?

4. Die Konsumenten machen Anspruch auf ein gut untersuchtes und einwandfreies Produkt. Die geographische Verteilung der Kunden ist dem Rebbaufächengefälle in der Schweiz entgegengesetzt. Teilt der Bundesrat die Auffassung, wonach eine Zuteilung der Forschungskompetenz auf der Basis der Anbaufläche deshalb unsinnig ist?

5. Der IP-Anteil im Obst-, Wein- und Gartenbau in der Schweiz liegt über 80 Prozent. Anstrengungen in Richtung Biolandbau sind weiter notwendig (Pflanzenschutzkosten: 1500 Franken pro Hektare). Anpassungen werden von den Konsumenten gefordert und honoriert. Ist eine Umstellung ohne entsprechende Voruntersuchungen zumutbar?

6. Gemeinsame Ziele von FAW und der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Pflanzenbau in Changins (RAC) wie die Prüfung von regionalen Sorten werden als Doppelspurigkeit bewertet. Können mit der Zusammenarbeit nicht auch Synergien gewonnen werden?

Texte de l'interpellation du 11 mars 1998

La viticulture occupe moins de 1,5 pour cent de la surface productive. Elle permet de réaliser par la commercialisation du vin un chiffre d'affaires de 1,5 milliard de francs, ce qui représente une fois et demie le montant atteint par les producteurs de pommes de terre et de céréales (et le double du chiffre d'affaires réalisé par l'arboriculture et l'horticulture). Ne bénéficiant pratiquement d'aucune aide de l'Etat, la production de la viticulture se rapproche, en termes de vente, de celle du bétail de boucherie (2,4 milliards de francs) ou de la production laitière (3,15 milliards de francs), deux domaines fortement subventionnés par l'Etat, et cela sans engendrer les nuisances écologiques et les problèmes d'écoulement de ces deniers. Cependant, il appert que l'effectif des scientifiques travaillant dans ce secteur, qui représente un poids certain, va subir une cure d'amaigrissement disproportionnée. Aussi, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Les effectifs de la section Viticulture de la Station fédérale de recherches en arboriculture, viticulture et horticulture de Wädenswil (FAW) ont été réduits une première fois de façon drastique de 15 à 12 unités. Une nouvelle réduction à 9 collaborateurs aurait pour conséquence qu'il ne resterait qu'un poste de scientifique universitaire occupé à quelque 50 pour cent par des mandats de recherche. Pourquoi n'a-t-on pas tenu compte de la première réduction des effectifs 1994–1997 dans le nouveau programme d'économies?

2. En dépit de son petit effectif, la section Viticulture précitée s'est distinguée par ses résultats. Elle a joué un rôle de pionnier en matière de végétalisation du sol, de promotion d'une viticulture respectueuse de l'environnement et sur le plan de la maîtrise des levures et de la FML. Son rôle est-il remis en question dans ces domaines?

3. Les cultures spéciales ne bénéficient pas d'un statut reconnu comme la culture des champs ou les cultures fourragères au niveau de l'enseignement dans les EPF. Pourquoi l'OFAG, qui juge pléthorique l'effectif des spécialistes scien-

tifiques travaillant pour les cultures spéciales (1997: 236 sur 720 postes permanents) omet-il de signaler que l'OVF est également secondé par une importante unité de recherche dans le domaine des animaux de rente?

4. Les consommateurs ont droit à un produit bien étudié et irréprochable. En Suisse, la répartition géographique des consommateurs ne coïncide pas avec celle des vignobles. Le Conseil fédéral pense-t-il aussi qu'il est insensé d'attribuer les travaux de recherche en fonction de la surface cultivable?

5. En Suisse, la part de la production intégrée dans les domaines de l'arboriculture, de la viticulture et de l'horticulture dépasse 80 pour cent. Il faut poursuivre les efforts dans le domaine de la production biologique (coûts phytosanitaires par hectare: 1500 francs). Les consommateurs exigent de nouvelles méthodes et sont prêts à payer pour cela. Est-il raisonnable de procéder à des réorganisations sans s'être assuré au préalable de leur bien-fondé?

6. L'analyse des sortes régionales, qui figure parmi les objectifs communs de la FAW et de la Station fédérale de recherches en production végétale de Changins (RAC), fait office de double emploi aux yeux de certains. Ne pourrait-on pas obtenir des synergies par la collaboration?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Columberg, Eberhard, Engler, Imhof, Kühne, Lötscher, Zapfl (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 juin 1998

Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform und der damit verbundenen Reorganisation des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes ist von diesem eine Überprüfung der Aufgaben und Strukturen der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten beschlossen worden. Vorgabe ist die Einsparung von 80 Stellen bzw. 8,4 Millionen Franken.

Die Erfüllung des Auftrages soll, neben der Erbringung von Einsparungen, optimale Voraussetzungen für die Zukunftsfähigkeit der landwirtschaftlichen Forschung schaffen.

In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat am 25. Februar 1998 das EVD beauftragt, bei den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten die Umstellung auf Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (Flag) im Rahmen von New Public Management vorzunehmen.

Zu den einzelnen Ziffern äussert sich der Bundesrat wie folgt:

1. Aufgrund der vom Bundesrat mit seiner Botschaft vom 25. März 1992 betreffend die Sanierungsmassnahmen beschlossenen Kreditkürzungen mussten alle landwirtschaftlichen Forschungsanstalten Abbauleistungen erbringen.

Da im Rahmen der damit verbundenen Restrukturierung der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten in den Jahren 1993 bis Anfang 1998 (Abbau von über 90 Stellen und Einsparungen von 14 Millionen Franken) im Bereich der Effektivität, Effizienz sowie Führbarkeit und Strukturoptimierung wesentliche Verbesserungen erreicht wurden, kann eine erneute Einsparung von rund 80 Stellen bzw. 8,4 Millionen Franken nicht ohne einen Leistungsabbau durch Verzichtplanung bei allen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten erreicht werden. Die entsprechenden Vorschläge wurden von den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten selbst erarbeitet.

2. Die Leistungen einer Sektion dürfen nicht isoliert betrachtet werden. Die Sektion Weinbau der FAW arbeitet traditionell sehr eng und mit gutem Erfolg mit der Sektion Rebbaubau und Önologie der RAC zusammen. Wie heute in Forschungskreisen üblich, ist auch die Sektion Weinbau der FAW mit zahlreichen weiteren Forschungseinrichtungen im In- und Ausland vernetzt.

3. Es ist richtig, dass es an der ETH Zürich keinen Lehrstuhl in den Bereichen der Spezialkulturen im engeren Sinne gibt. Die Vorlesungen werden durch Lehrbeauftragte der FAW

und der RAC gehalten. Eine ähnliche Situation besteht in den Bereichen landwirtschaftliches Bauen und Agrartechnik, die durch Lehraufträge von Mitarbeitern der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Tänikon (FAT) unterstützt werden.

Diese Beispiele zeigen die kostengünstige Nutzung der Synergien durch die enge Zusammenarbeit der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten und der Hochschulen auf.

Die vorgesehenen Massnahmen im Bereich der Spezialkulturen basieren auf einer Überprüfung der Aufgaben und Strukturen der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten. Dabei hat sich ergeben, dass im pflanzenbaulichen Bereich – und speziell im Weinbau – ein zusätzliches Verbesserungspotential durch Optimierung der Schnittstellen und Prozessabläufe vorliegt, ohne prioritäre wissenschaftliche Aufgaben abbauen zu müssen.

4. Die Rebflächenverteilung der Schweiz sieht wie folgt aus (1997):

Westschweiz: 11 428 Hektaren; Ostschweiz: 2559 Hektaren; Südschweiz: 947 Hektaren.

Die Westschweiz produziert demnach zusammen mit der Südschweiz über 80 Prozent der Schweizer Trauben. Im kleinen Land Schweiz ist aber die Zuordnung der Forschungskompetenz an einen Landesteil wenig relevant. Entscheidend ist, dass die für die Landwirtschaft vorgesehenen begrenzten Forschungsgelder optimal in zukunftssträngige Sparten eingesetzt werden.

5. Der IP- und Biolandbauanteil ist im Schweizer Obst-, Wein- und Gartenbau erfreulich hoch. Diese Anbaurichtungen nehmen hinsichtlich der Förderung einer nachhaltig produzierenden Landwirtschaft eine wichtige strategische Position in der landwirtschaftlichen Forschung ein und sind deshalb durch wissenschaftliche Leistungen weiter zu fördern. Die Arbeitsprogramme der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten enthalten zahlreiche Projekte zur Unterstützung dieser Systeme.

6. Durch die Bildung eines Kompetenzzentrums für Spezialkulturen, in dem die beiden Forschungsanstalten Wädenswil und Changins fachlich zusammenwirken, soll die Zusammenarbeitstruktur weiter optimiert werden. Die damit u. a. vorgesehene Schwerpunktbildung im Weinbau soll eine weitere Förderung bzw. Stärkung der Kernkompetenzen in diesem Fachbereich zugunsten des gesamtschweizerischen Weinbaus bewirken.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

98.3102

Interpellation Baumann Ruedi Betrugsdezernat der EU (Uclaf-Berichte)

Interpellation Baumann Ruedi Unité pour la coordination de la lutte antifraudes de l'UE (rapports de l'UCLAF)

Wortlaut der Interpellation vom 16. März 1998

Unregelmässigkeiten bei den schweizerischen Nahrungsmittelexporten werden immer erst durch Berichte der EU-Behörde (Uclaf) bekannt. So war es die Uclaf, die bei der Käseunion auf die rechtswidrigen sogenannten Agio-Geschäfte aufmerksam gemacht hat. Neuerdings sind «Irrfahrten über dunkle Kanäle» von hochsubventioniertem schweizerischem Überschussrindfleisch bekannt geworden. In diesem Zusammenhang bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Sind die Abklärungen betreffend CH-Käseexporte abgeschlossen? Wie lauten die Resultate und Schlussfolgerungen?
2. Stimmen die Presseberichte, dass Fleisch an unbekannte Adressaten verkauft und über Firmen auf den Cayman Islands abgerechnet wurde?
3. Gemäss Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle lagen die erzielten Fleischverkaufspreise wesentlich unter den Einstandspreisen. Der durchschnittliche Deckungsbeitrag – gemessen an den Selbstkosten für Ankauf, Lagerung und Transport – lag bei lediglich 16,5 Prozent! Liegt es da nicht auf der Hand, dass dieses Fleisch schliesslich wieder in der Schweiz oder in der EU verkauft wird?
4. Werden die Uclaf-Berichte betreffend der Schweiz veröffentlicht?

Texte de l'interpellation du 16 mars 1998

Ce sont toujours des rapports de l'UCLAF, autorité de l'Union européenne, qui dévoilent les irrégularités commises lors des exportations de produits alimentaires suisses. C'est l'UCLAF, par exemple, qui a pointé le doigt sur les transactions illégales de l'Union suisse du commerce de fromage, dites opérations d'agiotage. On a appris plus récemment que des excédents de boeuf suisse, hautement subventionné, avaient été exportés par des voies douteuses. Vu ces circonstances, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. L'enquête sur les exportations de fromage est-elle achevée? Quels en sont les résultats et les conclusions?
2. Est-il vrai, comme l'écrit la presse, que la viande a été vendue à des destinataires fictifs et facturée par des entreprises des îles Caïmans?
3. Selon le rapport du Contrôle fédéral des finances, les prix de vente de la viande étaient largement inférieurs au prix de revient. Le taux de couverture des coûts d'achat, de stockage et de transport n'était que de 16,5 pour cent en moyenne! Est-ce que cela ne veut pas dire que cette viande sera finalement revendue en Suisse ou dans l'Union européenne?
4. Les rapports de l'UCLAF concernant la Suisse sont-ils publiés?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 13. Mai 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 13 mai 1998*

Die Fragen beantworten wir wie folgt.

1. Über die Ergebnisse der Abklärungen der Uclaf – sie hatte u. a. im Mai 1995 und im August 1996 Zugang zu den einschlägigen Akten am Sitz der Käseunion – haben wir keine offizielle Kenntnis. Es ist aber, aufgrund der Aussagen der untersuchenden Organe, damit zu rechnen, dass die Ermittlungen zur Rückforderung der Differenz zwischen reduzierter und voller Abschöpfung gegenüber den Käseimporteuren führen wird. Diese werden sich möglicherweise mit Regressforderungen an die Käseunion wenden. Die Staatsanwaltschaft in Varese ist zuständig für alle strafrechtlichen Untersuchungen, die zollrechtlichen Belange sind beim Zoll von Ponte Chiasso angesiedelt. Die Käseunion rechnet damit, dass noch in diesem Jahr entsprechende Anklagen eröffnet werden. Auf Regressforderungen der Importeure wird sie im Fall Italien, zumindest hinsichtlich nicht vertragskonformer Verwertung von Schmelzrohware, mit Gegenforderungen reagieren müssen.

Im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 24. April 1998 wurden die festgestellten Unregelmässigkeiten erstmals publiziert. Frankreich, Italien und Deutschland beziffern die umgangenen Zollabschöpfungen zusammen auf 46 Millionen Ecu (rund 74 Millionen Franken). Der grösste Anteil (42 Millionen Ecu) entfällt dabei auf Italien.

Indirekt liegt eine Reaktion der Uclaf bezüglich der praktischen Anwendbarkeit des Mindestpreissystems vor. Die EU-

Kommission sah sich offenbar als Folge einer Intervention der Uclaf veranlasst, auf die bisherigen Bescheinigungen der Exporteure über die Einhaltung der Mindestpreise (IMA-1-Zeugnisse) zu verzichten und diese durch ein System zu ersetzen, das sich ausschliesslich auf die Einfuhrlicenzen der Gemeinschaft stützt. Die Verantwortung über die Einhaltung der Mindestpreise liegt dadurch allein beim EU-Importeur. Die entsprechende Systemänderung wurde in einem Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EU festgehalten und wird seit dem 1. Juni 1997 angewendet. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Botschaft über die Vereinbarung mit der EG-Kommission betreffend die Ablösung der Bescheinigung IMA-1 sowie die Einführung neuer Ursprungsregeln für Milchprodukte, welche den eidgenössischen Räten im Rahmen unseres Berichtes zur Aussenwirtschaftspolitik 1997/I, II vom 19. Januar 1998 (S. 168–172) unterbreitet wurde.

Der vorgenommene Systemwechsel und der Verzicht auf die Mindestpreisregel im Rahmen der bilateralen Agrarverhandlungen lassen darauf schliessen, dass auch die EU den schwierigen Vollzug der Mindestpreisvorschrift inzwischen erkannt hat.

2. Die Genossenschaft für Schlachtvieh- und Fleischversorgung (GSF) verkaufte 1996 als Folge der BSE-Krise rund 5000 Tonnen überschüssiges, gefrorenes Rindfleisch (vorwiegend Verarbeitungs- und Wurstfleisch) an vier Exportfirmen sowie an einen Direktabnehmer in Sarajevo. Eine kleinere Menge dieses Fleisches kam allerdings erst 1997 in den Export. Bei drei der vier Exportfirmen handelt es sich um schweizerische Unternehmungen. Die vierte ist eine deutsche Firma. Bei zwei weiteren ausländischen Unternehmungen stellte die GSF die Verkäufe, nach einer Probeflieferung von 11,5 bzw. 18 Tonnen, wegen Schwierigkeiten bei der Abwicklung ein. Die GSF hat diesen Firmen das Fleisch für den Export verkauft und fakturiert. Die Rechnungen wurden von diesen Käufern der GSF direkt bezahlt. Weitergehende Auflagen konnten den Käufern nicht gemacht werden. Es oblag demnach den Exporteuren, Abnehmer zu finden, welche über die notwendigen Einfuhrbewilligungen für Schweizer Rindfleisch verfügten.

In der im Zeitpunkt der Exporte schwierig zu überblickenden Situation war es praktisch unmöglich, aufgrund behördlicher Abklärungen festzustellen, welche Länder für Schweizer Rindfleisch Transit- oder Einfuhrbewilligungen erteilten. Um diese Frage schlüssig abzuklären, waren deshalb oft Probestransporte unumgänglich.

Gemäss der Schweizerischen Aussenhandelsstatistik wurde das gefrorene Rindfleisch nach Albanien, Angola, Bosnien-Herzegowina, Russland, Kongo, Litauen, Mazedonien und auf die Philippinen geliefert.

3. Gemäss Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle konnte im Export pro Kilogramm Fleisch zwischen Fr. 0.60 und Fr. 1.50 gelöst werden. Diese Preise verstehen sich ab Kühlhausrampe am jeweiligen Lageort in der Schweiz. Die Kosten für die Vorracht sowie für den Transport in das Bestimmungsland (rund Fr. 0.60 pro Kilogramm) gingen zu Lasten der Käufer. Die Verkaufspreise entsprechen den damaligen Weltmarktpreisen für vergleichbare Ware. Das Weltmarktpreisniveau wurde zum damaligen Zeitpunkt massgebend durch die Exportsubventionspraxis der EU bestimmt. In den letzten zwei Jahren importierten Schweizer Unternehmen lediglich Edelstücke vom Rind (gekühlte Filet, Huft und Entrecôte sowie gefrorene geschnittene Binden). Beim exportierten gefrorenen Fleisch handelt es sich jedoch vorwiegend um Verarbeitungsfleisch. Somit kann praktisch ausgeschlossen werden, dass exportiertes Fleisch wieder in die Schweiz importiert wurde.

Zur Erlangung der Transitbewilligungen hatten die Exporteure den Transitländern eine Kautions von 3700 Franken pro Tonne Fleisch zu hinterlegen, welche nach Löschen der Transitzettel rückerstattet wurde. Die Exporte wurden der GSF lückenlos mittels Kopien der Ausfuhrdeklarationen bestätigt und sind in der Schweizerischen Aussenhandelsstatistik enthalten. Durch die von den EU-Ländern praktizierte Transitregelung werden Rücktransporte praktisch verunmög-

licht. Rechnet man die Transportkosten zu den Verkaufspreisen hinzu, wäre das Fleisch ohnehin für die EU zu teuer geworden.

4. Über die Tätigkeiten der Uclaf werden keine Berichte veröffentlicht. Lediglich in einem sogenannten Jahresrapport wird in einer summarischen Darstellung auf die wichtigsten Arbeiten hingewiesen. Die Uclaf hat in der Betrugsbekämpfung vor allem koordinierende Aufgaben wahrzunehmen; die Durchführung der einzelnen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren obliegt den Mitgliedstaaten der EU.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

98.3124

Interpellation Eberhard Folgen eines Freihandelsabkommens EU/USA

Interpellation Eberhard Conséquences d'un accord de libre-échange UE/USA

Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1998

Kürzlich hat EU-Kommissar Brittan vorgeschlagen, dass die EU mit den USA in einem Abkommen Handel und Dienstleistungen weitgehend liberalisieren solle. Dabei sollen die Landwirtschaft und der audiovisuelle Sektor ausgeklammert werden.

Ich frage den Bundesrat in diesem Zusammenhang:

1. Wie beurteilt er diesen Vorstoss?

2. Besteht die Gefahr, dass künftig vermehrt solche Freihandelsabkommen zwischen Wirtschaftsblöcken abgeschlossen werden?

3. Welches wären in einem solchen Fall die Folgen für die Welthandelsorganisation (WTO)?

4. Wie würden in einem solchen Fall die Schweiz ihre Interessen geltend machen?

5. Welches wären die Auswirkungen auf die schweizerische Landwirtschaft:

a. für den Fall, dass die Schweiz mit solchen Wirtschaftsräumen – z. B. den USA – ebenfalls Freihandelsverträge abschliessen würde;

b. für den Fall, dass nach der Absicht der EU-Kommission die Landwirtschaftsfragen künftig weiterhin in der WTO behandelt würden?

Texte de l'interpellation du 19 mars 1998

Le commissaire européen Brittan a proposé, récemment, la conclusion d'un accord entre l'Union européenne et les Etats-Unis visant à libéraliser largement le commerce des services, à l'exclusion des secteurs de l'agriculture et de l'audiovisuel.

Je pose donc au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Que pense-t-il de ce projet?

2. Les accords de libre-échange de ce type, conclus entre blocs économiques, risquent-ils de se multiplier à l'avenir?

3. Dans l'affirmative, quelles en seraient les conséquences pour l'Organisation mondiale du commerce (OMC)?

4. Comment la Suisse pourrait-elle alors faire valoir ses intérêts?

5. Quel en serait l'impact sur l'agriculture suisse:

a. dans le cas où la Suisse viendrait à conclure elle aussi des accords de libre-échange avec ces espaces économiques (par exemple avec les Etats-Unis);

b. dans le cas où les questions agricoles continueraient d'être traitées dans le cadre de l'OMC, comme le souhaite la Commission européenne?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Dupraz, Ehrler, Imhof, Kühne, Lötscher, Raggenbass, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Widrig (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 3. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 3 juin 1998

1. Die in Frage stehende Initiative («New Transatlantic Marketplace», NTM), lanciert von EU-Kommissar Leon Brittan, nimmt zurzeit lediglich politischen Charakter ein. Es kann somit noch nicht abgeschätzt werden, was für eine Wende diese Initiative konkret nehmen wird. Gemäss den Informationen der europäischen Kommission, wird sie folgendes beinhalten:

a. Eliminierung von technischen Handelshemmnissen im Warenverkehr, insbesondere mittels Abkommen über die gegenseitige Anerkennung;
b. Abschaffung aller Industriezölle auf der Basis der Meistbegünstigungsklausel bis zum Jahre 2010;
c. Errichtung einer Freihandelszone im Bereich der Dienstleistungen;
d. Anwendung von strengeren Regeln als denjenigen der WTO in den Bereichen des öffentlichen Beschaffungswesens, des geistigen Eigentums sowie der Investitionen. Es werden damit ähnliche Ziele verfolgt, wie dies die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik bereits vorsieht. Der Bundesrat hat deshalb mit Interesse von dieser Initiative Kenntnis genommen und wird deren Entwicklung aufmerksam mitverfolgen. Gegebenenfalls wird er Schritte unternehmen, um daran teilzunehmen.

2. Der Bundesrat stellt fest, dass die verschiedenen Instrumente des Freihandels auf regionaler als auch interregionaler Ebene zunehmend an Interesse gewinnen. Effektiv versuchen die Mitgliedländer oder Gruppierungen mit diesem Mittel ihre wirtschaftliche Kooperation über die Verpflichtungen im multilateralen Rahmen der WTO hinaus zu verstärken. So hat auch die Schweiz selber in den vergangenen Jahren individuell oder mit ihren Partnern der Europäischen Freihandelszone Efta eine ganze Anzahl von solchen Abkommen, insbesondere mit Mittelmeerländern und Staaten des Ostens, abgeschlossen. Kürzlich konnten exploratorische Gespräche mit Kanada im Hinblick auf eine solche Entwicklung aufgenommen werden. Wie der Bundesrat verschiedentlich hervorgehoben hat, könnten ähnliche präferenzielle Wirtschaftsbeziehungen auch mit den USA in Betracht gezogen werden.

3. Sofern solche Vereinbarungen gemäss den WTO-Regeln umgesetzt werden, wird das multilaterale System nur verstärkt. Das heisst, solche Abkommen müssen den Handel zwischen den Vertragspartnern erleichtern, ohne neue Hemmnisse für den Handel mit anderen WTO-Mitgliedern aufzubauen. Sollte diese Voraussetzung nicht zutreffen, könnten solche Initiativen tatsächlich zur Aushöhlung des multilateralen Handelssystems beitragen. Es gilt daher, einer solchen Entwicklung entgegenzuwirken.

4. Aufgrund der bisher vorhandenen Elemente, wären die verschiedenen Bereiche der NTM-Initiative entweder offen für Drittländer ausserhalb der EU und den USA oder mit den WTO-Regeln vereinbar. Durch die Abschaffung von Zöllen auf Industrieprodukten sollte kein Nachteil entstehen, sofern dies gemäss dem Prinzip der Meistbegünstigung – d. h. gegenüber allen WTO-Mitgliedern – geschieht. Es gilt zu beachten, dass die geplante NTM-Initiative in bezug auf die Industriezölle erst wirksam werden soll, wenn nebst der EU und den USA eine breite Beteiligung besteht. Dies trifft nicht auf die anderen Aspekte der Initiative – insbesondere den Bereich der Dienstleistungen – zu, welche die Schaffung einer präferenziellen Zone gemäss den WTO-Verpflichtungen vorsehen. In diesem Fall würde der Bundesrat anstreben, sich an diesem Teilbereich der NTM-Initiative zu beteiligen oder entsprechende Abkommen auszuhandeln.

5. In bezug auf die Schweizer Landwirtschaft stellen sich die Folgen von Initiativen dieser Art im Rahmen der WTO wie folgt dar:

a. Ein Freihandelsabkommen gilt als WTO-konform, wenn es im wesentlichen den gesamten Handel («substantially all the trade») abdeckt. Im vorliegenden Fall und bei einer allfälligen Beteiligung der Schweiz müsste letztere diejenigen landwirtschaftlichen Produkte bestimmen, für welche kein Freihandel gelten würde.

b. Unabhängig vom NTM ist ab dem Jahre 2000 bereits eine Verhandlung im Hinblick auf eine weitere Etappe in Richtung progressiver Liberalisierung der Landwirtschaft in der WTO vorgesehen.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3171

**Interpellation Theiler
BSE-Test und Arbeitsplätze**

**Interpellation Theiler
Test de l'ESB
en vue de préserver l'emploi**

Wortlaut der Interpellation vom 28. April 1998

Die BSE-Problematik verursacht sehr hohe Kosten beim Bund. Die Landwirtschaft, die Verarbeiter und der Handel haben gravierende Einbussen erlitten. Damit gingen viele Arbeitsplätze verloren.

Der Firma Prionics, mit Sitz in Zürich, ist es gelungen, einen Test zu erfinden, der laut Aussage des zuständigen Bundesamtes für Veterinärwesen einwandfrei funktioniert.

Die Einführung dieses Tests, der bei den Konsumenten das Vertrauen in unsere Produktion wieder zurückbringen könnte, wird nun aber unnötig in die Länge gezogen. Ich richte in diesem Zusammenhang folgende Fragen an den Bundesrat:

1. Wieviel betragen die Kosten der bisher beschlossenen Massnahmen beim Bund und bei den Produzenten?
2. Wieviel würde die Einführung des neuen Tests kosten?
3. Wieso dauert es derart lange, bis der erforderliche Test freigegeben wird?
4. Wäre eine sofortige Freigabe möglich, so dass die Produzenten wenigstens freiwillig den Test anwenden könnten?
5. Erkennt der Bundesrat die Chance für die internationale Anwendung des Tests und die damit verbundene Schaffung von Arbeitsplätzen in einem zukunftssträchtigen Bereich?
6. Gibt es Ansätze, dass mit einem solchen Test Schweizer Fleischprodukte wieder exportiert werden können?

Texte de l'interpellation du 28 avril 1998

Le problème de l'ESB occasionne des coûts très élevés à la Confédération et a entraîné de lourdes pertes pour l'agriculture, l'industrie de transformation et le commerce. De nombreux emplois ont été supprimés en conséquence.

La société Prionics, dont le siège est à Zurich, est parvenue à mettre au point un test qui, au dire de l'Office vétérinaire fédéral, fonctionne à la perfection.

Or, l'introduction de ce test susceptible de restaurer la confiance des consommateurs dans notre production se fait attendre. Je pose donc les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Combien les mesures arrêtées jusqu'à présent ont-elles coûté à la Confédération et aux producteurs?
2. Combien coûterait l'introduction du nouveau test?
3. Pourquoi l'autorisation de ce test concluant se fait-elle tant attendre?

4. Une autorisation immédiate, qui permettrait aux producteurs d'appliquer le test, du moins sur une base volontaire, serait-elle envisageable?

5. Le Conseil fédéral est-il conscient du fait que la possibilité d'appliquer le test dans le monde entier ouvrirait des perspectives intéressantes et permettrait de créer des emplois dans un secteur porteur?

6. Y a-t-il lieu de supposer que, grâce à un tel test, la viande suisse pourrait à nouveau être exportée?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 3. Juni 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 3 juin 1998*

Seit dem Auftreten der BSE hat der Bundesrat die dem jeweiligen Wissensstand entsprechenden Massnahmen zum Schutz der Gesundheit von Konsumentinnen und Konsumenten sowie zur Ausrottung der Seuche erlassen. Dennoch bewirkte der Verlauf der Seuche eine Verunsicherung. Es konnte auch nicht verhindert werden, dass verschiedene Wirtschaftszweige erhebliche Nachteile in Kauf nehmen mussten und weiterhin nehmen müssen.

Die Firma Prionics hat einen Test entwickelt, der es ermöglicht, in Hirnmaterial von geschlachteten, BSE-infizierten Kühen den Erreger der BSE innert 24 Stunden nachzuweisen. Ein positives Resultat wird als Verdachtsfall gewertet und muss zur Sicherung des Befundes mit der herkömmlichen Methode nachgeprüft werden. Diese Prüfung dauert rund eine Woche. Mit beiden Methoden kann an geschlachteten Tieren, bei denen die Krankheit wenige Monate nach dem Zeitpunkt der Schlachtung ausgebrochen wäre, der Erreger der BSE nachgewiesen werden. Leider gibt es nach wie vor keine Methode, Tiere in der Inkubationszeit, die weder typische Hirnveränderungen noch klinisch sichtbare Zeichen von BSE bereits entwickelt haben, zu identifizieren.

Die staatlichen Massnahmen zum Schutze der Konsumentinnen und Konsumenten sind aufgrund des heutigen Wissensstandes nach wie vor wirksam: Aus der Nahrungskette werden von allen über sechs Monate alten Rindern die Organe und Gewebe herausgenommen, von welchen angenommen wird, sie könnten im Falle eines infizierten Tieres den Erreger enthalten. Es ist damit zu rechnen, dass durch die Anwendung des Tests einzelne BSE-infizierte Tiere entdeckt werden, welche ohne diesen Test nicht diagnostiziert worden wären. Deren potentiell infektiös vermuteten Gewebe und Organe wären aber auf jeden Fall, wie oben erwähnt, entfernt worden. Der Einsatz des Tests ist somit nicht einem verbesserten Konsumentenschutz gleichzusetzen. Allerdings könnte man sich damit ein besser abgesichertes Bild über die Seuchelage in der Schweiz verschaffen, was mit der herkömmlichen Methode nicht gleichermassen möglich ist.

Zu den einzelnen Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Der Bund hat bisher für die Elimination von Tieren der Rindergattung und für die Begleitforschung gemäss dem Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 rund 9,7 Millionen Franken aufgewendet. Die Endproduktion der Landwirtschaft im Rindviehsektor verzeichnete 1996 und 1997 um je rund 300 Millionen Franken höhere Ausfälle als 1995. Diese Ausfälle wurden in den Jahren 1996 und 1997 mit insgesamt 120 Millionen Franken des Bundes teilweise kompensiert. 20 Millionen Franken davon stellen ein zinsloses Darlehen dar.

2. Die Kosten für die Durchführung der Untersuchung einer Probe belaufen sich nach der vorliegenden Schätzung der Firma Prionics auf 50 bis 100 Franken. Dazu kommen die Aufwendungen für die Probenerhebung und die Aufbewahrung des Schlachtierkörpers bis zum Vorliegen des Resultates und die Kosten für die Nachuntersuchung positiver Proben durch das Referenzlabor. Angenommen, es würden jähr-

lich 200 000 Kühe untersucht, würden die Kosten insgesamt rund 30 Millionen Franken betragen.

3. Der Bericht über die Validierung des besagten Tests unter Laborbedingungen liegt seit Ende März dieses Jahres vor. Gründliche Abklärungen unter Praxisbedingungen sind jedoch unerlässlich. Zurzeit wird ein Pilotversuch vorbereitet. Dieser soll Aufschluss geben über die Durchführbarkeit des Tests, wenn unter Zeitdruck viele Proben anfallen, die noch überprüft werden müssen. Er soll auch Hinweise über die zu erwartende Anzahl Tiere geben, die aufgrund des Resultates als BSE-verdächtig erscheinen werden, ebenso über die effektiven Gesamtkosten eines in Betracht zu ziehenden obligatorischen Einsatzes dieses Tests. Grundsätzlich ist auch die Frage zu diskutieren, ob beim Vorliegen eines bestätigten BSE-Befundes die amtlich angeordnete Schlachtung von Tieren aus den Herkunftsbeständen gemäss Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 weiterhin verhältnismässig erscheint. Insbesondere da mit einem obligatorischen Einsatz des neuen Tests auch diese Tiere anlässlich der vom Besitzer veranlassten Schlachtung dem Test routinemässig unterzogen würden.

4. Auf eine Anpreisung zur freiwilligen Anwendung des Tests hat die Firma Prionics bisher verzichtet, weil sich ein koordiniertes Vorgehen mit der Tierseuchenbekämpfung aufdrängt. Die Tragweite eines BSE-Verdacht lässt es nicht zu, auf entsprechende Regelungen zu verzichten oder ihrem Inkrafttreten vorzugreifen.

5. Die zuständigen Bundesämter wissen vom Interesse, das verschiedene ausländische Behörden diesem Test entgegenbringen. Der Bundesrat ist sich der möglichen wirtschaftlichen Bedeutung einer Anwendung des Tests im In- und Ausland bewusst.

6. Die Ergebnisse, die mit Hilfe dieses Tests – sofern er eingeführt wird – erzielt werden, sollen den zuständigen Behörden jener Länder bekanntgegeben werden, nach welchen die Absicht besteht, Rindfleischprodukte aus der Schweiz zu exportieren. Es kann erwartet werden, dass beim Vorliegen günstiger Befunde die Chancen für eine Wiedereröffnung des internationalen Marktes steigen werden.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

97.3411

**Interpellation Hegetschweiler
Nationalstrassen.**

**Westumfahrung Zürich.
Vorfinanzierung**

**Interpellation Hegetschweiler
Routes nationales.**

**Préfinancement
du contournement ouest de Zurich**

Wortlaut der Interpellation vom 23. September 1997

Trotz Entgegennahme entsprechender Postulate im National- und Ständerat hat der Bundesrat das vor über einem Jahr vom Zürcher Regierungsrat eingereichte Gesuch um teilweise Vorfinanzierung der Fertigstellung der Nationalstrassen A 4/A 20 westlich von Zürich abgelehnt. Dieser Entscheid hat weit über die direkt betroffene Region hinaus schwerwiegende Folgen und ist insbesondere auch in der Zentralschweiz auf Unverständnis gestossen.

Von sechs Kriterien, die der Bundesrat für die Beurteilung des Gesuches aufstellte, sind fünf erfüllt. Einzig die Frage, ob ein Härtefall vorliege, wurde aufgrund rein finanztechnischer Faktoren negativ beurteilt.

Aufgrund der ausserordentlichen Bedeutung dieses Entscheides drängt sich eine nochmalige und differenziertere Beurteilung auf, und der Bundesrat wird gebeten, in der laufenden Session zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die Schliessung der Lücken in diesem Bereich des Nationalstrassennetzes von gesamtschweizerischer Bedeutung ist und hohe Dringlichkeit hat?
2. Was waren die Gründe für die kumulative Anwendung der angelegten Kriterien?
3. Hätte bei objektiver Gewichtung der einzelnen Kriterien der Entscheid anders lauten können?
4. Warum waren die Entlastung der Bevölkerung vom Durchgangsverkehr und die Reduktion von Emissionen durch Wegfall von täglichen Staus keine Kriterien?
5. Wie beurteilt der Bundesrat die Auswirkungen, die ein positiver Entscheid auf das in einer tiefen Rezession stehende Baugewerbe ausüben würde? Wäre die Wirkung nicht vergleichbar mit jener des letzten Impulsprogramms, welches der Bundesrat lanciert hat?
6. Wie viele Prozente Bauteuerung braucht es, damit die Bevorschussung von jährlich 40 Millionen bei verschobenem Baubeginn allein durch die Teuerung beansprucht wird?
7. Die Verzinsung der Vorschüsse war offenbar kein Kriterium. Hat diese Frage beim Entscheid trotzdem eine Rolle gespielt?
8. Die riesigen Installationsplätze, die beiderseits des Uetlibergtunnels bereits im Bau sind, dienen in den nächsten Jahren dem Bau des SBB-Tunnels Zürich–Thalwil und der Umfahrung Birmensdorf. Wenn nicht gleichzeitig auch Islisberg- und Uetlibergtunnel gebaut werden, bleiben diese Naherholungsgebiete rund zwanzig Jahre unbenutzbar. Wie beurteilt der Bundesrat diese Situation und wie hoch sind die Kosten?
9. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass der Nutzen einer Bevorschussung diese einmalige Massnahme für den Kanton Zürich rechtfertigen würde und ist er bereit, seinen Entscheid nicht ausschliesslich auf das Härtefall-Kriterium abstützen und darauf zurückzukommen?

Texte de l'interpellation du 23 septembre 1997

En dépit des demandes formulées dans des postulats du Conseil national et du Conseil des Etats, le Conseil fédéral a rejeté la requête déposée il y a plus d'un an par le Conseil d'Etat zurichois en vue d'obtenir le préfinancement partiel des travaux devant permettre d'achever les routes nationales A 4/A 20 à l'ouest de Zurich. Cette décision dont les conséquences concernent non seulement la région directement touchée mais dépassent, et de loin, le cadre de celle-ci, a provoqué de l'étonnement en Suisse centrale aussi.

La demande est conforme à cinq des six critères établis par le Conseil fédéral pour en apprécier le bien-fondé. On a seulement estimé, en se fondant uniquement sur des considérations de technique financière, qu'il ne saurait être question d'une situation entraînant des rigueurs.

Vu l'importance exceptionnelle de cette décision, il y a lieu de procéder à un nouvel examen plus nuancé du problème; le Conseil fédéral est donc prié de répondre aux questions suivantes au cours de la présente session:

1. Le Conseil fédéral est-il lui aussi d'avis que l'achèvement des travaux dans ce secteur du réseau des routes nationales a une importance capitale pour le pays et est prioritaire?
2. Pour quelle raison a-t-on exigé que la demande soit conforme à tous les critères formulés?
3. La décision aurait-elle pu être différente si on avait pondéré objectivement chacun des critères?
4. Pourquoi n'a-t-on pas pris en considération, comme des éléments déterminants pour la prise de décision, le confort apporté à la population par la suppression du trafic de transit et la réduction des émissions due au fait que les embouteillages, quotidiens dans le secteur, seraient évités?
5. Comment le Conseil fédéral prend-il en considération les effets qu'une décision favorable aurait sur l'industrie de la construction en pleine récession? Ces effets ne seraient-ils pas comparables à ceux du dernier programme d'impulsion lancé par le Conseil fédéral?

6. Quel doit être le pourcentage du renchérissement dans le domaine de la construction pour qu'une avance de 40 millions annuellement soit absorbée entièrement par ce renchérissement, si le début des travaux est reporté?

7. Manifestement, le paiement d'intérêts sur les montants avancés n'était pas mentionné parmi les critères à prendre en considération. Cette question n'en a-t-elle pas moins influencé la décision?

8. Les gigantesques installations qui sont déjà en construction de part et d'autre du tunnel de l'Uetliberg serviront ces prochaines années au percement du tunnel des CFF entre Zurich et Thalwil et au contournement de Birmensdorf. Si on ne procède pas simultanément au percement des tunnels de l'Islisberg et de l'Uetliberg, ces zones de détente proches de la ville ne pourront servir que dans une vingtaine d'années environ. Que pense le Conseil fédéral de cette situation? Quels en sont les coûts?

9. Le Conseil fédéral est-il aussi d'avis que les avantages que comporte le versement d'une avance justifie qu'une telle mesure exceptionnelle soit prise en faveur du canton de Zurich? Est-il disposé à renoncer à ne prendre en considération que le fait que la situation n'entraîne pas des rigueurs et à reconsidérer sa décision?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Binder, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Dettling, Dreher, Eberhard, Engelberger, Fischer-Seengen, Frey, Walter, Heberlein, Maurer, Müller Erich, Scherrer Jürg, Schlüer, Stucky, Vallender, Vetterli, Weigelt, Widrig (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Autobahnlücken der Westumfahrung von Zürich mit Umfahrung Birmensdorf, Uetlibergtunnel, Islisbergtunnel und A4 stellen den gravierenden Engpass im schweizerischen Nationalstrassennetz dar und sind Gegenstand zunehmender täglicher Staus und unzumutbarer Lärm- und Immissionsbelästigungen für die betroffene Bevölkerung in Zürich, Birmensdorf und im Knonaueamt. Im 5. langfristigen Bauprogramm des Bundes ist vorgesehen, diese wichtigen Verkehrsbeziehungen zwischen der Zentralschweiz und Zürich samt Flughafen, aber auch zwischen der West- und Nordwestschweiz Richtung Bündnerland und nicht zuletzt als Kernstück der nationalen und internationalen Nord-Süd-Verbindung im Jahr 2007 integral in Betrieb zu nehmen. Nur die durchgehende und gleichzeitige Fertigstellung dieses Korridors führt zum angestrebten Entlastungseffekt und rechtfertigt die extrem hohen Baukosten von rund 4 Milliarden Franken.

Der Kantonsanteil von 20 Prozent bedeutet für den Kanton Zürich eine Belastung von 800 Millionen innerhalb der nächsten 10 Jahre und würde den Verkehrsfonds, aus welchem die Finanzierung erfolgen muss, völlig aus dem Lot bringen. Neue Finanzierungsmöglichkeiten müssen herangezogen werden, brauchen aber die entsprechende Vorbereitungszeit und politische Akzeptanz. Solange kann nicht zugewartet werden, weder aus verkehrs- noch aus konjunkturpolitischen Überlegungen. Deshalb hat der Zürcher Regierungsrat im Juli 1996 den Bundesrat ersucht, einer hälftigen Vorfinanzierung dieser Investitionen aus den zweckgebundenen Mitteln der Treibstoffzölle zuzustimmen. Während der zehnjährigen Bauzeit müssten jährlich 40 Millionen vorgeschossen werden, was angesichts der Reserven von gegen 2 Milliarden ohne weiteres zu verkraften wäre.

In seinem ablehnenden Entscheid gibt der Bundesrat der Hoffnung Ausdruck, dass der Kanton Zürich unter Ausschöpfung aller ihm zur Verfügung stehenden Mittel auf die rasche Fertigstellung der Westumfahrung hinarbeite und er bietet an, dass sich der Bund im Rahmen seiner Möglichkeiten selbstverständlich aktiv daran beteilige. Die Gelegenheit für diese aktive Unterstützung stellt sich jetzt und unmittelbar. In Anbetracht der grossen gesamtschweizerischen Bedeutung dieses Bauwerks und der ohnehin zehnjährigen Bauzeit rechtfertigt sich die Hilfe des Bundes und die sofortige Baufreigabe.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 27. April 1998
Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 avril 1998*

Der Bundesrat hat am 25. Februar 1998 ein Wiedererwägungsgesuch des Regierungsrates des Kantons Zürich um Unterstützung bei der Finanzierung des Kantonsanteils für den Bau der Nationalstrassenteilstrecken im Raum Uetliberg und Islisberg teilweise gutgeheissen. Seit der Ablehnung des Gesuches des Kantons Zürich um eine zinslose Vorfinanzierung bis zu 400 Millionen Franken am 3. September 1997 haben neue Fakten und Entwicklungen die Ausgangslage stark verändert. Insbesondere durch die Rückkorrektur der Unterhaltsbeitragsätze für Nationalstrassen (rund 150 Millionen Franken Entlastung für den Kanton Zürich in den nächsten 10 Jahren) und durch den zu erwartenden Kantonsanteil an den Mitteln der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (Mehreinnahmen für den Kanton Zürich von 220 bis 360 Millionen Franken je nach Berechnungsart in den nächsten 10 Jahren) hat sich die Finanzsituation massgeblich verbessert, zudem plant der Kanton, nochmals mit einer Strassenbauvorlage vom Souverän mehr Geld zu erhalten.

Nach der Beurteilung des Bundesrates werden dem Kanton Zürich mit diesen zusätzlichen Einnahmen genügend Mittel zur Erbringung des Kantonsanteils für die gleichzeitige Realisierung beider Grossprojekte zur Verfügung stehen, mit einer Einschränkung für die erste Bauphase am Uetliberg, für welche der Bundesrat ein Darlehen von 26 Millionen Franken zugesichert hat. Damit ermöglicht der Bundesrat den sofortigen Baubeginn des baureifen Projektes Filderer–Brunau (Uetlibergtunnel). Gleichzeitig ist auch sichergestellt, dass der Bau der A 4-Strecke Knonau–Filderer raschmöglichst in Angriff genommen werden kann.

Soweit die Interpellation darauf abzielt, das Problem der raschen Erstellung der Nationalstrassenteilstrecken im Raum Zürich zu lösen, dürfte sie durch die seitherige Entwicklung und die getroffene Lösung praktisch gegenstandslos geworden sein. Soweit sie in grundsätzlicher Art die Haltung des Bundesrates im Entscheid vom 3. September 1997 anvisiert, ist vorab darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat nach wie vor an seiner damals geäusserten Auffassung festhält. Die gestellten Fragen sind inhaltlich praktisch identisch mit denjenigen der dringlichen Interpellation Spoerry (97.3407). Der Bundesrat gestattet sich deshalb, auf eine nochmalige materielle Auseinandersetzung zu verzichten und auf seine Antwort vom 6. Oktober 1997 zur erwähnten Interpellation Spoerry zu verweisen.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

97.3440

Interpellation Steinemann Unzureichende Autobahnkapazität im Raum Zürich. Konsequenzen für die ganze Schweiz

Interpellation Steinemann Capacité insuffisante du réseau autoroutier dans la région zurichoise. Conséquences pour l'ensemble de la Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 2. Oktober 1997

Bekanntlich hat sich der Bundesrat geweigert, die Vorfinanzierung von 400 Millionen Franken für die dringend nötigen Nationalstrassenbauten der A 4/A 20 im Grossraum Zürich zu bewilligen. Die Konsequenz daraus bedeutet eine mehr-

jährige Verzögerung der Inbetriebnahme dieser Umfahrungsautobahnen, welche im Interesse der ganzen Schweiz liegen. Die desolaten Verkehrsverhältnisse im Raum Zürich sind in erster Linie eine Folge der fehlenden Umfahrungsautobahnen. Sie betreffen unmittelbar den Berufs- und Reiseverkehr der ganzen Schweiz, insbesondere der Kantone Graubünden, St. Gallen, Glarus, Schwyz, Zug, Luzern, Aargau, Schaffhausen, Thurgau sowie von Zürich selbst.

Besonders betroffen ist der Verkehr in Richtung Zentralschweiz/Gotthard/Tessin. Tag für Tag verlieren aufgrund der völlig unzureichenden Strassenkapazität Hunderttausende Menschen Arbeits- und Freizeit. Auch die Entlastung der betroffenen Bevölkerung und die Reduktion von Emissionen durch den Wegfall der täglichen Staus müssten bei dem Entscheid berücksichtigt werden.

Die für den Autobahnbau benötigten Mittel wurden über den zweckgebundenen Treibstoffzollzuschlag sowie die Autobahnvignette längst und auf Vorrat abgeschöpft. Sie würden dem in tiefer Rezession stehenden Baugewerbe dringend nötige Impulse vermitteln. Das Geld für diese Autobahnbauten wäre vorhanden, wenn es nicht laufend anderweitig ausgegeben würde.

Ich frage den Bundesrat an, ob er angesichts der Konsequenzen für die Verkehrsteilnehmer der ganzen Schweiz nicht auf seinen ablehnenden Entscheid zurückkommen will.

Texte de l'interpellation du 2 octobre 1997

Comme on le sait, le Conseil fédéral a refusé d'autoriser le préfinancement de 400 millions de francs pour la construction des autoroutes A 4 et A 20 dont on a impérativement besoin dans la périphérie zurichoise. Il en résultera un retard de plusieurs années dans la mise en service de ces autoroutes de contournement qui sont dans l'intérêt de toute la Suisse. Les conditions de circulation lamentables qui prévalent dans la région précitée sont dues avant tout à l'absence d'autoroutes de contournement. Elles affectent directement le trafic professionnel et touristique dans toute la Suisse, mais particulièrement dans les cantons suivants: Grisons, Saint-Gall, Glaris, Schwytz, Zoug, Lucerne, Argovie, Schaffhouse, Thurgovie ainsi que Zurich.

Le trafic en direction de la Suisse centrale, du Gothard et du Tessin est particulièrement touché. Jour après jour, des centaines de milliers de personnes perdent des heures de travail et de loisirs en raison de l'insuffisance flagrante du réseau autoroutier. Dans le cadre de sa décision à ce sujet, le Conseil fédéral devrait aussi prendre en compte la diminution des nuisances pour la population concernée et la réduction des émissions qui pourraient être obtenues si on parvenait à supprimer les embouteillages quotidiens.

Les moyens nécessaires à la construction de ces autoroutes ont depuis longtemps été mis à disposition, voire thésaurisés, par le biais de la surtaxe prélevée sur les carburants ainsi que par la vignette autoroutière; en outre, la construction de ces autoroutes de contournement apporterait un bol d'oxygène bienvenu au secteur du bâtiment qui est en pleine récession. L'argent nécessaire serait disponible si on ne l'affectait pas sans cesse à d'autres projets.

Je demande donc au Conseil fédéral s'il n'est pas prêt à revenir sur sa décision, étant donné les répercussions de cette dernière sur la circulation routière dans toute la Suisse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Borer, Dreher, Gusset, Moser, Scherrer Jürg (5)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 27. April 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 avril 1998*

Der Bundesrat hat in seiner Antwort zur dringlichen Interpellation Spoerry (97.3407, Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten, AB 1997 S 932)

seinen damaligen Entscheid begründet. Er hat keine Veranlassung, an dieser grundsätzlichen Haltung etwas zu ändern. Der Bundesrat hat aber inzwischen am 25. Februar 1998 ein Wiedererwägungsgesuch des Regierungsrates des Kantons Zürich um Unterstützung bei der Finanzierung des Kantonsanteils für den Bau der Nationalstrassenteilstrecken im Raum Uetliberg und Isisberg teilweise gutgeheissen. Seit der Ablehnung des Gesuches des Kantons Zürich um eine zinslose Vorfinanzierung von bis zu 400 Millionen Franken am 3. September 1997 haben neue Fakten und Entwicklungen die Ausgangslage stark verändert. Insbesondere durch die Rückkorrektur der Unterhaltsbeitragsätze für Nationalstrassen (rund 150 Millionen Franken Entlastung für den Kanton Zürich in den nächsten zehn Jahren) und durch den zu erwartenden Kantonsanteil an den Mitteln der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (Mehreinnahmen für den Kanton Zürich von 220 bis 360 Millionen Franken, je nach Berechnungsart, in den nächsten zehn Jahren) hat sich die Finanzsituation massgeblich verbessert; zudem plant der Kanton, nochmals mit einer Strassenbauvorlage vom Souverän mehr Geld zu erhalten.

Nach der Beurteilung des Bundesrates werden dem Kanton Zürich mit diesen zusätzlichen Einnahmen genügend Mittel zur Erbringung des Kantonsanteils für die gleichzeitige Realisierung beider Grossprojekte zur Verfügung stehen, mit einer Einschränkung für die erste Bauphase am Uetliberg, für welche der Bundesrat ein Darlehen von 26 Millionen Franken zugesichert hat. Damit ermöglicht der Bundesrat den sofortigen Baubeginn des baureifen Projektes Filderen–Brunau (Uetlibergtunnel). Gleichzeitig ist auch sichergestellt, dass der Bau der A4-Strecke Knonau–Filderen raschestmöglich in Angriff genommen werden kann.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass mit der getroffenen Lösung das Anliegen des Interpellanten erfüllt werden konnte.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

98.3041

Interpellation Dormann **Entsorgung von Flugstäuben** **aus Kehrichtverbrennungsanlagen**

Interpellation Dormann **Elimination des cendres volantes** **provenant des installations** **d'incinération des déchets**

Wortlaut der Interpellation vom 23. Januar 1998

Der Bundesrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie rechtfertigt der Bundesrat seine Politik, einerseits die Abfallentsorgung gezielt im Inland anzustreben, andererseits die Bewilligungspraxis für Exporte des Sondermülls zu lockern? Gefährdet er mit einer solchen Politik nicht die Rentabilität der heute bestehenden Anlagen in der Schweiz? Hat der Bundesrat den Bau der bestehenden Anlagen subventioniert?

2. Schätzt der Bundesrat durch die gelockerte Exportbewilligungspraxis nicht die Arbeitsplätze in den bestehenden Anlagen als gefährdet ein, wenn als Folge seiner Politik die Kehrichtverbrennungsanlagen ihre Flugstäube exportieren, statt in den bestehenden oder noch neu zu erstellenden Anlagen als Recyclingprodukte wieder in den Wirtschaftskreislauf zurückzuführen? Wenn ja, ist der Bundesrat nicht der Ansicht, dass die Entwicklung innovativer Verfahren in diesem zukunftsträchtigen Wirtschaftszweig eher gefördert denn behindert werden sollte?

3. Gedenkt der Bundesrat die Bewilligungspraxis für Sondermüllexporte in absehbarer Zeit wieder restriktiver zu handhaben? Ist der Bundesrat bereit, die Exporte zumindest soweit einzuschränken, dass die Entsorgungsanlagen im Inland voll ausgelastet sind? Wenn nein, welches sind die Gründe für diese Abweichung vom Grundsatz der Abfallentsorgung im Inland?

Texte de l'interpellation du 23 janvier 1998

J'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Comment peut-il concilier les efforts en vue d'une élimination ciblée des déchets en Suisse et l'assouplissement de la pratique en matière d'autorisation des exportations de déchets spéciaux? Cette politique ne menace-t-elle pas la rentabilité de nos installations? La construction de ces dernières a-t-elle été subventionnée par la Confédération?

2. N'estime-t-il pas que l'assouplissement de la pratique en matière d'autorisations menace les emplois en incitant les installations d'incinérations des ordures ménagères à exporter leurs cendres volantes plutôt qu'à les retraiter dans les installations actuelles ou à construire? Dans l'affirmative, n'est-il pas d'avis que la mise au point de techniques innovatrices dans un secteur économique aussi prometteur devrait être encouragée plutôt qu'entravée?

3. Envisage-t-il de revenir bientôt à une pratique plus restrictive en matière d'autorisation des exportations de déchets spéciaux? Est-il au moins disposé à limiter les exportations, de sorte que l'exploitation optimale de nos installations soit assurée? Si non, quelles sont les raisons qui justifient cette dérogation au principe de l'élimination des déchets dans le pays?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In den Kehrichtverbrennungsanlagen der Schweiz fallen jährlich etwa 40 000 bis 50 000 Tonnen Filterstaub an. Gemäss der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) vom 10. Dezember 1990 darf dieser Flugstaub in unserem Land nicht mehr unbehandelt deponiert werden. Der Bundesrat trat bei der Inkraftsetzung der TVA zudem mit dem Ziel an, dass die Schweiz selbst für die ökologische Entsorgung aller Abfälle im eigenen Land sorgen soll. Dieser Grundsatz der Entsorgung im Inland ist im Leitbild für die schweizerische Abfallwirtschaft festgehalten. Seine Entstehung ist nicht zuletzt auf die verschiedenen Skandale um Sondermüllexporte in Drittländern zurückzuführen.

Zur Erreichung obiger Ziele wurde die einheimische Industrie dazu angehalten, Verfahren zu entwickeln, welche den stark schwermetallhaltigen Filterstaub entweder

a. in inerte, auf einer sogenannten Rohstoffdeponie ablagerbare Reststoffe umwandeln, oder

b. soweit chemisch umwandeln, dass die relevanten Schwermetalle extrahiert und als Recyclingprodukte in den Wirtschaftskreislauf zurückgeführt werden können.

Etwa die Hälfte der Kehrichtverbrennungsanlagen hat sich an diese Auflagen gehalten und ihre Anlagen vorschriftsgemäss nachgerüstet. Zudem entwickelte die Industrie Verfahren, welche den Filterstaub nach Variante b behandelt. Die Schweizer Firmen haben bereits viel Kapital in die Entwicklung der Verfahren investiert und gehören in der entsprechenden Technologie zu den weltweit führenden Anbietern. Die entwickelten Verfahren ermöglichen es, sehr ökologisch einen grossen Teil (rund 70 Prozent) der toxischen Schwermetalle zu recyceln und damit deren umweltbelastende Deponierung zu vermeiden. Mittlerweile existieren in der Schweiz zwei solche Anlagen (KVA Buchs SG, KVA Bern). Sie ermöglichen die Erreichung dreier gewichtiger Ziele: Die Schonung wertvoller Ressourcen, die Verminderung von Deponien und die Kostenreduktion in der Reststoffverwertung. Die Investitions- und Betriebskosten dieser Anlagen erhöhen die Kehrichtentsorgungskosten um etwa 1 bis 2 Prozent.

Auf Druck jener Teile der Abfallwirtschaft, die ihre Anlagen nicht nachgerüstet haben, lockerte das Bundesamt für Um-

welt, Wald und Landschaft (Buwal) in seinem Rundschreiben vom 9. August 1995 das Exportverbot für Sonderabfälle. Bis vor kurzem waren die Sondermüllexporte ins Ausland eher teurer als die Entsorgung im Inland nach den oben beschriebenen Verfahren. Die Exporte von Filterstaub hielten sich daher in Grenzen. Neue (Untertag-)deponien auf dem Gebiet der ehemaligen DDR haben nun aber dazu geführt, dass die Preise der Deponierung stark unter Druck geraten sind. Parallel dazu hat das Buwal seine anfänglich restriktive Bewilligungspraxis für entsprechende Exporte zunehmend gelockert, so dass heute nur noch nach ökonomischen, nicht aber nach ökologischen Grundsätzen entschieden wird. Diese Haltung des Buwal ist um so weniger zu verstehen, als es noch im Rundschreiben von 1995 festhielt, das mittel- und längerfristige Ziel einer Entsorgung im Inland bleibe bestehen. Das Buwal hat mit seiner zu Beginn restriktiven Praxis nicht zuletzt selbst die Anreize für die Industrie zur Entwicklung von sinnvollen Verwertungsverfahren verstärkt.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 22. April 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 22 avril 1998*

Bereits das «Leitbild für die schweizerische Abfallwirtschaft» aus dem Jahre 1986 enthält den Grundsatz, wonach die Schweiz eine Entsorgung der Abfälle im eigenen Land anstrebt. Der Bundesrat nahm diesen Grundsatz in seine Botschaft zur Änderung des Umweltschutzgesetzes (USG) vom 7. Juni 1993 auf. Artikel 30 Absatz 4 des bundesrätlichen Entwurfs lautete: «Abfälle müssen soweit möglich im Inland entsorgt werden.»

Die seinerzeit zum Teil stark unbefriedigende Praxis beim entsorgen von Filteraschen aus Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA) und die drohende Abhängigkeit von ausländischen Lösungen bewogen schon in der Mitte der achtziger Jahre das Buwal, nach Wegen zur umweltverträglichen Entsorgung im Inland zu suchen. Gemäss dem Konzept des Buwal sollten insbesondere die Flugaschen und Wäscheschlämme aus der Rachgasreinigung von KVA vorbehandelt und auf Reststoffdeponien abgelagert werden.

Wenn es in der Folge zu einer gelockerten Praxis bei den Exporten von Elektrofilterasche kam, ist dies nicht auf eine Meinungsänderung der Bundesbehörden, sondern – wie nachfolgend dargestellt – auf die gesetzgebende Tätigkeit des Parlamentes zurückzuführen.

Filterasche aus KVA gilt als Sonderabfall. Ihr Export unterliegt deshalb den Bestimmungen der Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen (VVS). Das für die Kontrolle der Exporte von Sonderabfällen zuständige Buwal erlaubt Exporte nur, wenn die ausländischen Staaten mit einer entsprechenden Entsorgung einverstanden sind und wenn die Umweltverträglichkeit gewährleistet ist. Seit Jahren bewilligt das Buwal Exporte von Filteraschen nur zur Deponierung in Untertagdeponien in Salzbergwerken, welche den deutschen Anforderungen an Abfallanlagen genügen. Exporte zum Versatz, d. h. zum «Auffüllen» von Bergwerken zwecks Stabilisierung des Untergrundes, erlaubt das Buwal nicht, weil diese Anlagen weniger gut kontrolliert sind.

1. Im April 1995 gab das EDI einen Entwurf zur Änderung der VVS in die Vernehmlassung, der u. a. ein Exportverbot für Abfälle enthielt, die zur Ablagerung bestimmt waren. Dieses Exportverbot hätte in erster Linie den Export von Filteraschen aus KVA in deutsche Untertagdeponien betroffen. Dem Vorschlag erwuchs in der Vernehmlassung beträchtliche Opposition. Kantone, Städte und Betreiber von KVA befürchteten, dass die vorschrittskonforme Behandlung der Filteraschen im Inland beträchtlich teurer würde als die Ablagerung in Untertagdeponien, da diese Deponien ihre Annahmepreise wesentlich gesenkt hatten.

Die gleiche Auffassung setzte sich auch in den damals stattfindenden parlamentarischen Beratungen zur Änderung des USG durch. Das Parlament wollte Exporte von Abfällen zur Ablagerung dann zulassen, wenn die Entsorgung im Ausland ökologisch vorteilhafter oder mindestens gleichwertig zur schweizerischen Lösung ist. Die vom Bundesrat vorgeschla-

gene Formulierung von Artikel 30 des USG wurde deshalb geändert und lautet jetzt: «Abfälle müssen umweltverträglich und, soweit es möglich und sinnvoll ist, im Inland entsorgt werden.» In Artikel 30f, welcher den grenzüberschreitenden Verkehr mit Sonderabfällen regelt, fügte das Parlament eine Formulierung ein, wonach die Interessen der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie die Umweltverträglichkeit der Entsorgungsmöglichkeiten im In- und Ausland zu berücksichtigen seien.

Nach dieser vom Parlament gewünschten Öffnung der Exportmöglichkeiten gelangen heute rund zwei Drittel der Filteraschen aus KVA in ausländische Untertagdeponien, der Rest wird in der Schweiz zu endlagerfähigen Reststoffen umgewandelt. Die tiefen Preise der Untertagdeponien gefährden tatsächlich die Rentabilität von Investitionen in den Bau und die Weiterentwicklung von Anlagen zur Behandlung von Filterasche.

Im Hinblick auf die seinerzeit beabsichtigte Entsorgung in der Schweiz rüsteten sich verschiedene KVA mit Anlagen zur Behandlung der Filterasche aus. Gestützt auf die Bestimmungen des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) subventionierte der Bund diese Anlagen. Die entsprechenden Beträge sind – im Vergleich zu den gesamten Investitionskosten einer KVA – eher bescheiden (einige Prozent).

2. Falls die einzelnen KVA die Filterasche selber behandeln und in endlagerfähige Reststoffe umwandeln, ergibt sich daraus ein Arbeitsaufwand, der pro KVA wohl weniger als eine ganze Stelle ausmacht. Aus der Ausrüstung sämtlicher KVA mit Behandlungsanlagen für Filteraschen ergäbe sich aber ein zusätzliches Investitionsvolumen in der Grössenordnung von etwa 40 bis 50 Millionen Franken. Gerade für die zum Teil kleineren Unternehmen, welche solche Anlagen bauen, wären diese Investitionen von grossem Interesse. Zusätzlich können die in der Schweiz entwickelten Verfahren auch im Ausland angeboten werden.

Nachdem das Parlament und auch viele Kantone die seinerzeit beabsichtigte Entsorgung im Inland ablehnten, können innovative Verfahren nun nicht primär durch eine restriktive Exportpraxis gefördert werden. Erfreulicherweise sind aber in den letzten Jahren trotz der Konkurrenz durch billige Exporte verschiedene erfolgversprechende Verfahren zum Behandeln von Filterasche vorgeschlagen worden. Mehrere neue Verfahren befinden sich in Pilotversuchen.

3. Das Buwal verfolgt die Fortschritte bei der Behandlung von Filteraschen zusammen mit den betroffenen Kreisen und publiziert noch 1998 einen Bericht über die verschiedenen Verfahren, ihre Leistungsfähigkeit und ihre Kosten. Sollte sich eines dieser Verfahren als ökologisch der Ablagerung in Untertagdeponien klar überlegen erweisen, ohne dass die Behandlung mit unverhältnismässigen Kosten verbunden ist, wird das Buwal aufgrund der geltenden Gesetzgebung Exporte von Filterstäuben restriktiver behandeln.

Die vom Parlament verabschiedete Fassung des Umweltschutzgesetzes erlaubt Exporteinschränkungen primär aus ökologischen Gründen. Ein grundsätzliches Verbot der Exporte, mit dem Ziel, inländische Lösungen aufzubauen und Anlagen auszulasten, wurde – wie erwähnt – gerade im Bereich der Filteraschen seinerzeit sowohl im Parlament als auch von den Kantonen mehrheitlich abgelehnt.

Erklärung der Interpellantin: befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite

98.3059

Interpellation Epiney Die Post. Neue Allgemeine Geschäftsbedingungen

Interpellation Epiney La Poste. Nouvelles conditions générales

Wortlaut der Interpellation vom 2. März 1998

Nach Artikel 8c der neuen Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Post haftet die Post fortan nur noch, wenn sie ein grobes Verschulden trifft.

«Sofern die Post kein grobes Verschulden trifft, trägt der Kunde den aus der Übermittlung per Telefon, Telefax und anderen Übermittlungsarten, namentlich aus Verlust, Verspätung, Verstümmelungen oder Doppelausfertigungen, entstehenden Schaden und jedes damit verbundene Risiko.»
Ist der Bundesrat nicht auch der Ansicht, dass die Post:

1. in der Haftungsfrage einen zu grossen Teil der Verantwortung «abschiebt»;
2. ihre privilegierte Stellung ausnutzt und der Kundschaft ihre Geschäftsbedingungen aufdrängt, um in Fällen leichten Verschuldens nicht haften zu müssen;
3. als öffentlicher Dienst sich weiterhin an Artikel 100, Absatz 2 des Obligationenrechts zu halten hat. «Auch ein zum voraus erklärter Verzicht auf Haftung für leichtes Verschulden kann nach Ermessen des Richters als nichtig betrachtet werden, wenn der Verzichtende zur Zeit seiner Erklärung im Dienst des anderen Teiles stand, oder wenn die Verantwortlichkeit aus dem Betriebe eines obrigkeitlich konzessionierten Gewerbes erfolgt.»

Texte de l'interpellation du 2 mars 1998

Selon l'article 8c des nouvelles conditions générales de la Poste, «si la Poste n'a pas commis de faute grave, le client supporte les dommages causés par la transmission par téléphone, par téléfax ou par d'autres modes de transmission et dus notamment à la perte, au retard, à l'altération des données ou à une double exécution et il assume les risques qui y sont liés», la Poste ne répond dorénavant plus qu'en cas de faute grave de sa part.

Le Conseil fédéral est-il d'avis:

1. qu'elle se réserve un privilège excessif en matière de responsabilité;
2. que, vu son statut, elle profite d'une rente de situation pour imposer aux usagers son point de vue et se décharger en cas de faute légère;
3. que l'article 100 alinéa 2, CO, en vertu duquel «le juge peut, en vertu de son pouvoir d'appréciation, tenir pour nulle une clause qui libérerait d'avance le débiteur de toute responsabilité en cas de faute légère, si le créancier, au moment où il a renoncé à rechercher le débiteur, se trouvait à son service ou si la responsabilité résulte de l'exercice d'une industrie concédée par l'autorité», pourrait trouver application dans la mesure où la Poste continue à assumer un service public?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 27. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 mai 1998

Nous avons mis en vigueur la nouvelle loi sur la poste (LPO; RS 783.0) le 1er janvier 1998. Selon son article 11 alinéa 1er, la Poste définit les conditions générales d'utilisation de ses services. Il ne nous appartient donc pas d'examiner chacune de

ces conditions pour savoir si elle est licite ou non. Les litiges entre la clientèle et cette entreprise sont plutôt l'affaire du juge civil. Soulignons en outre que l'ancienne réglementation (art. 54 de la loi sur le Service des postes) faisait aussi état d'une certaine limite des responsabilités en cas de faute caractérisée. Voici les réponses données par la Poste aux diverses questions (trad.):

«1. Avec cette formulation, La Poste ne se réserve aucun privilège en matière de responsabilité. Dans les conditions générales de la plupart des instituts bancaires, la responsabilité relative aux erreurs de transmission est limitée aux fautes caractérisées. Par conséquent, les restrictions en matière de responsabilité établies par cette entreprise dans le domaine des finances postales correspondent aux règles usuelles de la branche.

2. La forme juridique de la Poste – établissement public – ne lui procure aucun avantage quant à sa responsabilité. Comme on le sait, elle assure son service des paiements en concurrence avec des fournisseurs privés. Elle ne peut donc pas simplement imposer son point de vue à sa clientèle. Ses prestations dans le domaine des finances postales ne relèvent pas des services réservés (monopole), le client est libre de confier ses affaires à une banque.

3. Selon l'article 11 alinéa 2, lettre a LPO, la Poste peut se soustraire, en tout ou en partie, à la responsabilité qu'elle encourrait en cas de faute légère. Lorsque la loi a été débattue, cette disposition a été adoptée sans aucune discussion tant par le Conseil national que par le Conseil des Etats.»

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

98.3060

Interpellation Eymann SBB-Verbindungen für künftige Pendler der UBS zwischen Basel und Zürich

Interpellation Eymann Liaisons CFF pour les futurs pendulaires de l'UBS entre Bâle et Zurich

Wortlaut der Interpellation vom 2. März 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, die folgenden Fragen zu beantworten:

- Besteht seitens der SBB Bereitschaft, die zu erwartende grössere Nachfrage nach Transportkapazität zwischen Basel und Zürich und umgekehrt durch Mitarbeiter der UBS bedürfnisgerecht abzudecken?
- Besteht seitens der SBB Bereitschaft, Anliegen betreffend Fahrplangestaltung sowie weitere Wünsche entgegenzunehmen?

Texte de l'interpellation du 2 mars 1998

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

- Les CFF sont-ils disposés à augmenter la capacité de transport de la ligne reliant Bâle à Zurich afin de couvrir de manière satisfaisante les besoins accrus des collaborateurs de l'UBS?
- Les CFF sont-ils disposés à prendre en considération les exigences concernant l'horaire des trains (liaisons directes, heures de départ conformes aux besoins des usagers, coordination avec les entreprises de transports urbains, etc.), ainsi que d'autres demandes des usagers (équipement des voitures avec des moyens de télécommunication, etc.)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Fusion SBV/UBS wird u. a. bewirken, dass sehr viele Angestellte der neuen Bank einen neuen Arbeitsort haben werden. In den meisten Fällen wird es sich beim neuen Arbeitsort entweder um Zürich oder um Basel handeln. Es werden demzufolge erheblich mehr Menschen als bisher zwischen Wohnort Zürich oder Basel und Arbeitsort Basel oder Zürich pendeln müssen.

Erfahrungsgemäss werden die heute angebotenen Kapazitäten nicht ausreichen, um erheblich mehr Personen zu den entsprechenden Zeiten per Bahn transportieren zu können; Zusatzmittel werden erforderlich sein.

Weil beide Agglomerationen, Basel und Zürich, interessiert sind, dass durch den neuen Arbeitsort keine Abwanderungen von Steuerzahlern resultieren, gilt es, die Transportbedingungen so kundenfreundlich wie möglich auszugestalten und eng mit den zuständigen Verantwortlichen der neuen UBS zusammenzuarbeiten. Es muss dabei auch versucht werden, Kundenwünsche zu erfüllen, die vielleicht bisher nicht zum Angebot der SBB gehören (Direktverbindungen, bedürfnisgerechte Abfahrts- und Ankunftszeiten, Koordination mit lokalen öffentlichen Verkehrsbetrieben, spezielle Wagen, Einbau von Kommunikationsmitteln usw.).

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998**Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 juin 1998*

Der Personenfernverkehr gehört wie der Güterverkehr zum marktwirtschaftlichen Bereich der SBB. Die vom Interpellanten aufgeworfenen Fragen betreffen allein die SBB. Diese nehmen wie folgt Stellung:

«Die SBB erachten die Linie Basel–Zürich–Zürich Flughafen als Entwicklungsfeld und sehen auf dieser Achse noch Chancen, den Markt besser auszuschöpfen. Wo möglich haben dies die Verantwortlichen bereits in den letzten Jahren wahrgenommen. Mit der Einführung von Non-Stop-Zügen und der Anbindung von Liestal und Lenzburg wurden die zusätzlichen infrastrukturellen Möglichkeiten bis heute möglichst optimal ausgenutzt.

Aus Marktsicht wollen die SBB das Angebot zwischen Basel und Zürich bereits auf 1999 ausbauen. Dabei spielen auf der Nachfrageseite natürlich die Verkehrsströme bzw. Kundenwünsche eine entscheidende Rolle. Momentan prüfen die SBB die Verdichtung der Non-Stop-Züge Basel–Zürich zu einem integralen Stundentakt auf den Fahrplanwechsel 1999. Marktgerechte Tangentialzüge Basel–Zürich Altstetten–Zürich Flughafen oder Verbindungen von Basel via Furtal nach Zürich Flughafen werden ebenfalls durch die Spezialisten der SBB geprüft.

Im Umfeld der 'Bahn 2000'-Bauten im Vorbahnhof Zürich, der Realisierung der 2-Minuten-Zugfolge-Zeit auf dem Abschnitt Olten–Aarau–Zürich HB und weiteren Ausbauten zur Realisierung des Projektes erste Etappe 'Bahn 2000' bestehen allerdings einige infrastrukturelle Rahmenbedingungen, die es zu berücksichtigen gilt.

Um künftigen Bedürfnissen der UBS-Pendlerinnen und -Pendler zwischen Basel und Zürich gerecht zu werden, hat der Key-account-Manager der SBB Kontakte mit der UBS aufgenommen. Die SBB werden nun raschestmöglich die konkreten Bedürfnisse der UBS klären. Neben systematischen Bahnangeboten im Raum Basel/Zürich können sich die SBB auch vorstellen, spezifisch auf die Reisebedürfnisse der UBS abgestimmte, intelligente Lösungen zu erarbeiten (UBS-Züge mit entsprechendem Auftritt gegen aussen während Spitzenzeiten als innovatives Beispiel).

In Anbetracht der kurzen, noch zur Verfügung stehenden Zeit sind die SBB allerdings auf konkrete Zahlen der Verkehrsströme/Wünsche der UBS angewiesen. Diese werden jetzt umgehend mit den Verantwortlichen von UBS geklärt, um bedürfnisgerechte, aber auch betriebswirtschaftlich sinnvolle Lösungen zu finden.»

Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3101

**Interpellation Löttscher
Projekt «Lebensraum Entlebuch»****Interpellation Löttscher
Projet «Entlebuch, espace vital»***Wortlaut der Interpellation vom 16. März 1998*

Ist der Bundesrat bereit, das Projekt «Lebensraum Entlebuch» zu unterstützen, welches zum Ziele hat, die Region Entlebuch als Biosphärenreservat gemäss den Richtlinien des MAB-Programmes der Unesco anzuerkennen und als solches zu führen?

Texte de l'interpellation du 16 mars 1998

Le Conseil fédéral est-il disposé à soutenir le projet «Entlebuch, espace vital» qui a pour objet de reconnaître à la région de l'Entlebuch la qualité d'une réserve de biosphère conformément aux directives du programme de l'Unesco «L'homme et la biosphère» (PHB)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aregger, Bühlmann, David, Dormann, Eberhard, Ehrlé, Kühne, Leu, Semadeni, Stamm Judith, Teuscher, Theiler, Thür, Widmer (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In der Schweiz gibt es bis heute noch kein Biosphärenreservat, das den Anforderungen gemäss Sevilla-Strategie von 1994 genügt.

Der Regionalplanungsverband Amt Entlebuch befasst sich seit einiger Zeit mit dem Aufbau des Projektes. Das Projekt ist vorläufig auf fünf Jahre befristet. Nach Ablauf dieser befristeten Aufbauphase müssen die Region und die Geldgeber über eine Weiterführung entscheiden. Eine Weiterführung ist grundsätzlich auch denkbar, wenn es nicht zur Anerkennung als Biosphärenreservat kommen sollte.

Die wichtigsten Ziele des Projektes «Lebensraum Entlebuch»:

- Das Entlebuch soll zu einer Modellregion werden, in der Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung in bezug auf Ökologie, Ökonomie und Kultur aufgezeigt werden.
 - Ökosysteme und Landschaft sollen in ihrer gesamten Vielfalt erhalten und aufgewertet werden.
 - Die regionale Wertschöpfung soll unter Berücksichtigung einer nachhaltigen Entwicklung und des Aufbaus eines Regionalmarketings erhalten und verbessert werden.
 - Naturwissenschaftliche und sozioökonomische Forschungsarbeiten sollen gefördert und unterstützt werden (angewandte Forschung soll dabei im Vordergrund stehen).
 - Umweltbildung, d. h. Information am Beispiel «Lebensraum Entlebuch», soll an die Bevölkerung vermittelt werden.
- Zur erfolgreichen Erreichung des Zieles, der Anerkennung des Biosphärenreservates Entlebuch durch die Unesco, ist die Unterstützung durch den Bundesrat von grosser Bedeutung.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1998**Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 juin 1998*

Anlässlich der 16. Generalkonferenz der Unesco im Jahre 1970 riefen die Regierungen der Mitgliedstaaten der Unesco das interdisziplinär ausgerichtete zwischenstaatliche Programm «Der Mensch und die Biosphäre» (MAB) ins Leben. Der Projektbereich «Erhaltung von Naturgebieten und des darin enthaltenen genetischen Materials» ist der Kernbereich des MAB-Programmes. Sein Ziel ist der Aufbau eines weltumspannenden Gebietssystems, das sämtliche Landschaftstypen der Welt in sogenannten Biosphärenreservaten exemplarisch erfasst. An diesem Netzwerk partizipiert die Schweiz bislang nur mit dem Nationalpark im Unterengadin.

Seit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro erfahren Biosphärenreservate zunehmende Beachtung. Sie gelten weltweit als wichtiges Instrument, eine dauerhaft umweltgerechte Nutzung modellhaft in einem weltweiten Netzwerk zu entwickeln. Programmatisch wurde dies von der Unesco 1995 in der Sevilla-Strategie aufgenommen.

Der Bundesrat begrüsst deshalb die Initiative im Entlebuch und ist bereit, eine Unterstützung zu prüfen. Vorausgesetzt werden die Übereinstimmung des Vorhabens mit den schweizerischen Umweltschutzbestimmungen und den Unesco-Kriterien für die Anerkennung von Biosphärenreservaten sowie die Unterstützung durch die Region Entlebuch und den Kanton Luzern. Wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind und ein entsprechender Antrag vorliegt, ist der Bundesrat bereit, die Einschreibung des Projektes «Lebensraum Entlebuch» als Biosphärenreservat bei der Unesco anzumelden.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3117

Interpellation Epiney Elektrizitätsmarkttöffnung. Nicht amortisierbare Investitionen

Interpellation Epiney Ouverture du marché électrique. Sort des investissements non amortissables

Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1998

Die Entschädigung der Werke, die nicht wie geplant amortisiert werden können, ist einer der heikelsten Punkte im Zusammenhang mit der Öffnung des Elektrizitätsmarktes.

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass:

1. die Öffnung des Marktes im Sinne des Gatt/WTO dem Grundsatz nach nicht rechtfertigt, dass diejenigen, die bisher von einer Monopolstellung profitiert haben, entschädigt werden;
2. der Elektrizitätssektor nicht für Werke entschädigt werden soll, die nicht den Anforderungen einer angemessenen Versorgung unseres Landes entsprechen;
3. im Falle von Entschädigung der Wasser- und Kernkraftwerke auch gleichzeitig deren Konzessionsdauer verkürzt werden sollte?

Texte de l'interpellation du 18 mars 1998

Parmi les points les plus sensibles soulevés par l'ouverture du marché électrique figure l'indemnisation des ouvrages ne pouvant être amortis comme prévu.

Le Conseil fédéral est-il d'avis:

1. qu'en principe l'ouverture du marché au sens du GATT/OMC ne justifie pas une indemnisation en faveur des bénéficiaires des anciens monopoles?
2. que le secteur électrique ne saurait être indemnisé pour des ouvrages ne répondant pas aux critères d'approvisionnement approprié du pays?
3. qu'en cas d'indemnisation des aménagements nucléaires et hydrauliques, il y a lieu parallèlement de réduire la durée des concessions?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'ouverture du marché électrique entraîne pour les propriétaires d'aménagements hydrauliques et nucléaires non seu-

lement des inconvénients mais encore des pertes très importantes.

Une indemnisation, sous prétexte que les ouvrages ne peuvent plus être amortis sur une longue période, ne peut toutefois se justifier qu'avec retenue. La libéralisation du marché pénalise en effet tous les secteurs au bénéfice d'un monopole de fait ou de droit.

Il convient dès lors de tenir compte en priorité des aspects relevant de la qualité de l'énergie (renouvelable et porteuse de puissance) ou de la nécessité qu'il y avait d'assurer un approvisionnement raisonnable du pays.

Pour les ouvrages qui seraient indemnisés du fait que l'ouverture du marché ferait chuter les prix et empêcherait un amortissement usuel, il sied de revoir les contrats en cours. Il paraît en effet logique et équitable que si l'amortissement des investissements est accéléré par une indemnisation adéquate, la durée des concessions des aménagements nucléaires et hydrauliques soit réduite proportionnellement.

Avec cette proposition, les anciennes usines nucléaires seront fermées plus rapidement, donnant à l'énergie hydraulique indigène davantage de chances sur le marché excédentaire. En outre, les régions de montagne qui n'ont pas pu profiter des belles années et sont déjà pénalisées par l'érosion des prix de l'énergie là où elles en ont la possession pourront exercer le droit de retour avec quelques années d'avance sur l'échéance convenue.

Une indemnisation appropriée des investissements non amortissables obtiendrait par le principe de la symétrie des avantages, un soutien plus large au sein du Parlement et de la population.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 3. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 3 juin 1998

Le 18 février 1998, nous avons ouvert la consultation relative au projet de loi sur le marché de l'électricité. Le rapport qui y est consacré présente les raisons de nos choix, notamment en ce qui concerne le dédommagement des centrales qui ne pourront pas être amorties normalement. Jusqu'au 15 mai 1998, terme de la procédure, les milieux concernés et intéressés sont invités à faire connaître leur opinion. Dans ces circonstances, il serait prématuré d'entrer en matière sur les questions qui motivent la présente interpellation. Elles seront étudiées lors du dépouillement des réactions recueillies, puis seront reprises dans le message concernant le projet.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

98.3134

Interpellation Weigelt Radio- und Fernsehgebühren. Transparenz

Interpellation Weigelt Redevance radio et télévision. Transparence

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Mit dem Wechsel des Inkassos der Radio- und Fernsehgebühren von der Swisscom zur Billag AG dürften der SRG zusätzliche Kosten entstehen, welche letztlich den Gebühren-ertrag schmälern und damit für den eigentlichen Zweck, die Gewährleistung des Service Public im Radio- und Fernseh-bereich, nicht mehr zur Verfügung stehen. Wie hoch sind die Bruttoaufwendungen, welche neu jährlich für das Inkasso der

Radio- und Fernsehgebühren anfallen? Wie hoch waren diese Aufwendungen bis anhin? Wie hoch werden die Ertragsausfälle durch «Schwarz Hörer und -seher» sowie nicht eintreibbare Gebühren geschätzt? Welche Erfahrungen sind im Ausland mit solchen Systemwechseln (z. B. England) gemacht worden?

2. Wie hoch ist der Nettoertrag der Radio- und Fernsehgebühren, und an wen werden aus diesem Topf wie viele Mittel ausgeschüttet?

3. Wie haben sich diese selektiven Zuwendungen in den letzten drei Jahren verändert, und wie wird sich die Aufteilung der Gebühren, insbesondere zwischen der SRG und der privaten Swisscom, in den kommenden Jahren entwickeln?

4. Welchen Stellenwert misst der Bundesrat der Service-Public-Auflage einer landesweiten Versorgung über ein (sehr aufwendiges) terrestrisches Netz angesichts der immer stärkeren Verkabelung sowie der raschen Ausbreitung der Satellitenkommunikation zu? Wie stark soll der Gebührenzahler inskünftig noch zum Ausbau und Unterhalt des terrestrischen Distributionsnetzes für Radio- und Fernsehsignale beitragen?

5. Besteht nach seiner Ansicht, vor dem Hintergrund der rasanten technologischen Entwicklung im Kommunikationsbereich, Handlungsbedarf bezüglich Anpassung der Gebühren, deren Erhebung oder Ausschüttung?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

1. Depuis que l'encaissement des redevances radio et télévision relève de Billag, et non plus de Swisscom, la SSR risque de devoir supporter des coûts supplémentaires; en fin de compte, elle verra le produit des redevances diminuer et disposera donc de moins d'argent pour remplir son vrai mandat, qui consiste à assurer un service public dans le domaine de la radio et de la télévision. A combien se montent annuellement les nouvelles dépenses brutes imputables à l'encaissement des redevances radio et télévision? A combien se montaient-elles jusqu'à présent? A combien évalue-t-on le manque à gagner dû aux auditeurs et téléspectateurs clandestins et aux redevances non recouvrables? Quelles expériences ont été faites à l'étranger avec de tels changements de système (p. ex. en Angleterre)?

2. A combien s'élève le produit net des redevances radio et télévision? Quels en sont les bénéficiaires et combien touchent-ils?

3. Comment ont évolué ces affectations sélectives ces trois dernières années et comment se fera la répartition des redevances, notamment entre la SSR et l'entreprise privée Swisscom, durant les années à venir?

4. Eu égard au développement constant du câble et de la communication par satellite, quelle importance le Conseil fédéral attache-t-il au mandat de service public confié à la SSR, lequel engage cette dernière à desservir tout le pays par un réseau terrestre (très coûteux)? Dans quelle mesure les payeurs de redevances devront-ils encore contribuer à l'extension et à l'entretien du réseau de transmission terrestre des signaux de radio et de télévision?

5. Face à l'évolution fulgurante de la technologie dans le domaine de la communication, est-il nécessaire, de l'avis du Conseil fédéral, de prendre des mesures concernant l'adaptation, le prélèvement ou la répartition des redevances?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit Anfang 1998 werden die Radio- und Fernsehgebühren nicht mehr über die Swisscom, sondern durch die neugegründete Inkassofirma Billag AG eingefordert. Nachdem schon bisher für viele Radio- und Fernsehkonsumenten unklar war, für was sie welche Gebühren zu entrichten haben, hat diese Verunsicherung mit der neuen Form der Rechnungsstellung nochmals zugenommen.

Da den Radio- und Fernsehgebühren in ihrer helvetischen Ausgestaltung Steuercharakter zukommt, haben Bürgerinnen und Bürger wie bei den übrigen öffentlichen Haushalten ein Anrecht auf Transparenz. Zumindest sollten sie wissen,

wem aus dem Gebührentopf Mittel zufließen und nach welchen Kriterien die Ausschüttung erfolgt. Denn nur wenn diesbezüglich Klarheit herrscht, kann langfristig Akzeptanz für die insgesamt unbestrittenen Gebühren geschaffen werden. Ein Aspekt, dem angesichts der Erhebungskosten (Mahnungen, Betreibungen) in den kommenden Monaten auch ökonomische Bedeutung zukommt.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 20. Mai 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 20 mai 1998*

Der Bundesrat hat am 5. November 1997 die Höhe der Radio- und Fernsehempfangsgebühren unter Berücksichtigung der neuen Situation im liberalisierten Fernmeldemarkt überprüft und auf dem damaligen Stand belassen. Gleichzeitig hat er auch über die Verwendung der seit 1993 kumulierten Überschüsse aus der Radio- und Fernsehrechnung der Telecom PTT entschieden: Danach geht ein Teil an die Swisscom zur Finanzierung notwendiger Wertberichtigungen bei den technischen Verbreitungsinstallationen. Der Rest fliesst auf ein Sperrkonto des Bundes und kann auf Gesuch hin durch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) u. a. der SRG zur Deckung ausgewiesener Bedürfnisse ausgerichtet werden, welche auf den Systemwechsel im Verbreitungs- und Inkassobereich zurückzuführen sind.

1. In seinem Gebührenentscheid vom 5. November 1997 hat der Bundesrat für das Inkasso der Radio- und Fernsehempfangsgebühren ein Kostendach von maximal 50 Millionen Franken jährlich festgelegt (inkl. MWSt). Im Vergleich zu den Kosten der letzten drei Jahre, welche sich jährlich zwischen 44 und 53 Millionen Franken bewegt haben, fallen durch den Systemwechsel folglich keine oder nur geringe Mehrkosten an. Synergieverluste aufgrund der separaten Rechnungsstellung für die Telefon- und die Empfangsgebühren können durch Rationalisierungsmassnahmen im organisatorischen Bereich sowie durch die Umstellung auf eine quartalsweise Rechnungsstellung weitgehend kompensiert werden.

Der Bundesrat schätzt die nichteintreibbaren Gebühren auf etwa 1 Prozent (ca. 11 Millionen Franken) des gesamten Gebührevolumens. Sollten die Ausfälle wider Erwarten höher sein oder sollte die SRG wegen Zahlungsverzögerungen in Liquiditätsschwierigkeiten geraten, können die Bedürfnisse der SRG kurzfristig aus den Überschüssen der Radio- und Fernsehrechnung der Swisscom gedeckt werden. Auf diese Weise kann das Risiko, dass die SRG ihren Service-public-Auftrag aus finanziellen Gründen nicht mehr erfüllen könnte, auf ein vertretbares Mass reduziert werden.

Im Zusammenhang mit den Schwarzsehern und Schwarzhörern wollen die Billag AG und das Bakom die Anstrengungen zur Verhinderung von Ertragsausfällen mittels Informationskampagnen und durch die konsequente Durchsetzung der entsprechenden Vorschriften auf einem Minimum halten. Schätzungen über Ertragsausfälle durch «Schwarz Hörer und -seher» liegen nicht vor. Gewisse Rückschlüsse ergeben sich aus dem Anteil der zahlenden Haushalte, welcher 91 Prozent (Radio) beziehungsweise 86 Prozent (TV) beträgt; die verbleibenden 9 beziehungsweise 14 Prozent umfassen nebst der Dunkelziffer jedoch in erster Linie Haushalte, die tatsächlich keine Programme empfangen.

Zurzeit gibt es keine aussagekräftigen Zahlen über ähnliche Systemwechsel im Ausland. Das Bakom ist aber daran, im Hinblick auf die künftige Ausschreibung der Inkassotätigkeit entsprechende Vergleiche auf internationaler Ebene zu erstellen.

2. Der Bundesrat hat mit Entscheid vom 5. November 1997 folgende Aufteilung der Empfangsgebühren von total 1090 Millionen beschlossen:

- SRG (Programmproduktion und Verbreitung), 1017 Millionen;
- Billag AG (Inkasso Radio- und Fernsehempfangsgebühren – Kostendach), 50 Millionen;
- Anteile für lokale und regionale Veranstalter (Gebührensplitting), 10 Millionen;

– Bakom (Frequenzverwaltung- und -überwachung, Sendernetzplanung, Verfahren gegen Schwarzseher und Schwarz Hörer), 13 Millionen.

3. Die Zuteilung der Empfangsgebühren ist gesetzlich geregelt. Die Höhe der einzelnen Beträge wird jeweils durch den Bundesrat festgelegt. In den Jahren 1995 bis 1997 hat es weder hinsichtlich der Anspruchsberechtigten noch hinsichtlich der Höhe irgendwelche Veränderungen gegeben. Änderungen sind am 1. Januar 1998 insoweit eingetreten, als die Swisscom direkt keine Empfangsgebühren mehr für ihre Verbreitungstätigkeiten erhält. Die Programmverbreitung und deren Finanzierung fällt neu in die Kompetenz der SRG. Aufgrund einer vertraglichen Regelung erfüllt die Swisscom aber nach wie vor die Hauptaufgabe bei der technischen Verbreitung des SRG-Angebotes. Die Abgeltung wurde durch die beiden Vertragspartner für 1998 auf 165 Millionen Franken festgelegt.

Neu ist ferner, dass das Bakom einen Anteil der Gebühren für die Erfüllung jener hoheitlichen Aufgaben erhält, die früher durch die Telecom PTT wahrgenommen worden sind (Frequenzverwaltung und -überwachung, Sendernetzplanung, Verfahren gegen Schwarzseher und -Hörer).

Eine weitere Modifikation bei der Gebühreneinteilung betrifft die lokalen und regionalen Veranstalter: Der Anteil der Empfangsgebühren, welcher an lokale TV-Stationen im Rahmen des sogenannten Gebührensplittings ausgerichtet werden kann, ist von bisher 1,3 Millionen auf neu 3 Millionen Franken erhöht worden.

4. Die SRG ist von Gesetzes wegen verpflichtet, ihre Programme in der Schweiz flächendeckend zu verbreiten. Dies kann heute auf befriedigende Weise nur auf terrestrischem Weg erreicht werden. Im Radiobereich ist in erster Linie der mobile Empfang der Programme ausschlaggebend, der über Satellit nicht gewährleistet werden kann. Die Fernsehprogramme der SRG werden zwar heute auch über Satellit verbreitet, sie können aber wegen des digitalen Signals nur mittels einer teuren Set-Top-Box (Decoder) auf konventionellen TV-Geräten empfangen werden. Die Bedeutung der Satellitenverbreitung der SRG-Programme liegt derzeit in erster Linie darin, dass auf diese Weise die Anspeisung von terrestrischen Sendern und von Kopfstationen der Kabelnetze billiger erfolgen kann. Mittelfristig ist eine Ablösung der terrestrischen Sendernetze durch Satellitenverbreitung kaum denkbar. Ein grossangelegter Ausbau des terrestrischen Netzes zu Lasten der Gebührenzahler ist nicht vorgesehen. Geplant sind einzig punktuelle Empfangsverbesserungen des mobilen Radioempfangs, namentlich im Zusammenhang mit dem Sprachtausch.

5. Am 25. Februar 1998 hat der Bundesrat grundsätzliche Fragen des schweizerischen Mediensystems behandelt. Dabei hat er sich bereit erklärt, der SRG den nötigen Handlungsspielraum im Markt zuzugestehen, damit sie sich gegenüber der ausländischen Konkurrenz behaupten kann. Die Landesregierung geht von der Überlegung aus, dass das Service-public-Angebot die Chance haben muss, sich weiterzuentwickeln, um den gewandelten Bedürfnissen des Publikums und der technologischen Entwicklung Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang erklärte sich der Bundesrat auch bereit, der SRG für neue Angebote, die für die Erfüllung des Leistungsauftrages notwendig sind, die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Laut Konzession (Art. 10 Abs. 2) kann die SRG dem Bundesrat in der Regel alle zwei Jahre einen Antrag auf Anpassung der Gebührenhöhe stellen. Letztmals wurden die Gebühren per 1. Januar 1995 insgesamt erhöht, und zwar um 5 Prozent für das Radio und um 2 Prozent für das Fernsehen.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

97.3408

Interpellation Epiney Ausweitung des Beschwerderechtes. Verordnung über den Natur- und Heimatschutzgesetz

Interpellation Epiney Extension des droits de recours dans l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage

Wortlaut der Interpellation vom 23. September 1997

Die Verordnung legt fest, welche Organisationen aufgrund des Natur- und Heimatschutzgesetzes beschwerdeberechtigt sind.

Im Rahmen der Revision dieser Verordnung sieht der Bundesrat vor, das Beschwerderecht auf weitere Organisationen wie die Schweizerische Liga gegen den Lärm oder die Gesellschaft für schweizerische Kunstgeschichte auszuweiten. Ist der Bundesrat nicht auch der Ansicht, dass diese Ausweitung des Beschwerderechtes:

1. im Widerspruch zu dem steht, was das Parlament in diesem Bereich will;
2. gegenüber Organisationen, die in einem sehr begrenzten Gebiet des Natur- und Heimatschutzes tätig sind, nicht angebracht ist;
3. allen Bestrebungen des Parlamentes zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren, die vom Bundesrat umgesetzt werden, zuwiderläuft?

Texte de l'interpellation du 23 septembre 1997

Les organisations habilitées à recourir en vertu de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) sont décrites dans une ordonnance.

Dans le cadre de la révision de cette dernière, le Conseil fédéral prévoit d'étendre le droit de recourir à d'autres organisations comme la Ligue suisse contre le bruit ou la Société d'histoire de l'art en Suisse.

Le Conseil fédéral ne doit-il pas reconnaître:

1. que cette extension du droit de recours est contraire à la volonté exprimée par le Parlement dans ce domaine;
2. que cette extension est inopportune vis à vis des organisations qui ne sont spécialisées que dans un secteur très limité du droit de la nature;
3. que cette extension va à l'encontre de tous les projets de simplification et d'accélération des procédures réclamées par le Parlement et mis en oeuvre par le Conseil fédéral?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Comby, Lachat, Loretan Otto (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

En période de forte croissance, les organisations de protection de l'environnement ont joué un rôle bénéfique d'aiguillon et ont notamment sensibilisé les autorités et la population à la nécessité impérieuse de préserver notre cadre de vie.

Dans ce contexte, elles ont bénéficié de droits de recours parallèlement à ceux octroyés aux privés, aux cantons ou aux offices fédéraux.

Ces dernières années, une législation sévère s'est développée, exigeant en particulier des études d'impact pour tout projet d'une certaine importance.

D'autre part, les cantons ont soit créé des tribunaux administratifs indépendants, soit conféré des droits de recours sur le plan cantonal.

La nature est actuellement l'objet de toutes les sollicitudes et jouit avec raison d'une large protection.

Il n'y a dès lors aucune raison d'élargir les droits de recours à d'autres organisations dont les compétences se limitent à des aspects très ciblés dans la nature.

A notre avis, une extension du droit de recours reviendrait:

1. à contredire la volonté claire exprimée par le Parlement et par le Conseil fédéral d'alléger les procédures puisque certaines organisations pourraient, sous n'importe quel prétexte, utiliser des artifices de procédure pour entraver un projet même déclaré d'utilité publique;
2. à dissuader les rares entrepreneurs qui ont encore le courage de se battre sur le front de l'économie;
3. à fragiliser la crédibilité de l'Etat qui faillit à sa tâche essentielle de défendre tous les intérêts publics en confiant à des groupes de pression, non représentatifs et évoluant à l'abri de toute sanction populaire, le soin d'intervenir librement en procédure;
4. à créer un pouvoir parallèle généralisé échappant à tout contrôle démocratique et judiciaire et susceptible de générer un phénomène de rejet préjudiciable à la défense de l'environnement.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 15. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 juin 1998*

1. En modifiant, le 24 mars 1995, la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), le Parlement entendait désigner expressément les organisations habilitées à recourir dans le domaine de la protection de la nature et du paysage conformément à la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (art. 55 LPE; RS 814.01). Leur désignation incombe au Conseil fédéral. Depuis la modification de la LPN, les organisations à but non lucratif qui se consacrent depuis plus de dix ans à la conservation des monuments historiques dans toute la Suisse bénéficient désormais du droit de recours des associations. Le Conseil fédéral a donc procédé à la désignation des organisations habilitées à recourir en vertu de la LPN, ce qui n'est pas en contradiction avec le souhait du Parlement.

2. Contrairement au projet envoyé en consultation, le Conseil fédéral a désigné les organisations habilitées à recourir en vertu de la LPN – indépendamment de celles qui le sont en vertu de la LPE – dans une liste séparée. Selon cette liste, la Ligue suisse contre le bruit n'a pas de droit de recours en vertu de la LPN. En revanche, la Société d'histoire de l'art en Suisse a uniquement un droit de recours en vertu de la LPN. Il ne s'agit donc pas d'une extension du droit de recours contraire à la loi.

3. Le Conseil fédéral attache une grande importance à la simplification et à l'accélération des procédures. Dans le cadre du vaste projet CCF No 2 (coordination des procédures), il a été relevé que le ralentissement des procédures était causé, d'une part, surtout par le manque de coordination entre les diverses procédures d'autorisation et d'approbation et, d'autre part, par le fait que, souvent, le requérant envoie des documents incomplets aux autorités compétentes; l'exercice du droit de recours des associations environnementales n'est donc pas le principal responsable des lenteurs des procédures. En harmonisant le droit de recours des organisations, le Conseil fédéral estime contribuer, au contraire, à la simplification et à l'accélération des procédures.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

98.3204

**Interpellation Cavadini Adriano
Baustellen auf der Autobahn
nördlich und südlich
des San Bernardino.
Beeinträchtigung
des Tessiner Tourismus**

**Interpellanza Cavadini Adriano
Cantieri autostradali
a nord e a sud
del San Bernardino.
Danni al turismo ticinese**

**Interpellation Cavadini Adriano
Chantiers autoroutiers
au nord et au sud
du San Bernardino.
Entrave au tourisme tessinois**

Wortlaut der Interpellation vom 29. April 1998

Ich ersuche den Bundesrat:

1. unverzüglich bei den für das Autobahnnetz zuständigen Dienststellen und den betroffenen Kantonen vorstellig zu werden und beispielsweise auf eine dringliche Zusammenkunft hinzuwirken, um gemeinsam das Programm der auf der Gotthard- und der San-Bernardino-Achse erforderlichen Autobahnunterhaltsarbeiten zu überprüfen;
2. die betroffenen Dienststellen zu verpflichten, die Zahl der 133 angekündigten Baustellen, von denen 49 sogar den Sommer über – von Juni bis September – in Betrieb sein sollen, merklich zu verringern und die Unterhaltsarbeiten – z. B. durch Schichtbetrieb – so zu organisieren, dass sie weniger Zeit in Anspruch nehmen;
3. zusammen mit den Automobilverbänden dringend eine zusätzliche Informationskampagne zu planen, mit der die Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer dazu angehalten werden sollen, andere Tageszeiten zu wählen und andere Strassen zu benützen, um leichter in den Kanton Tessin zu gelangen.

Testo dell'interpellanza del 29 aprile 1998

Chiedo al Consiglio federale:

1. di intervenire immediatamente presso i servizi responsabili della rete autostradale e i cantoni interessati, ad esempio attraverso una urgente riunione, in modo da rivedere assieme il programma dei lavori alla rete autostradale sugli assi del Gottardo e del San Bernardino;
2. di obbligare i servizi interessati a ridurre sensibilmente il numero dei 133 cantieri annunciati, di cui 49 anche in estate, da giugno a settembre, e a prevedere un diverso sistema di organizzazione dei lavori (a turno ad es.) per ridurre i tempi di esecuzione dei lavori di manutenzione;
3. di prevedere urgentemente con le organizzazioni automobilistiche un'azione supplementare di informazione degli utenti in modo da indurli a utilizzare orari e strade alternative, per poter raggiungere più facilmente il Cantone Ticino.

Texte de l'interpellation du 29 avril 1998

Je prie le Conseil fédéral:

1. d'intervenir immédiatement auprès des services responsables du réseau autoroutier et des cantons concernés, par exemple en organisant une réunion urgente, afin que le programme des chantiers des axes autoroutiers du Gotthard et du San Bernardino soit réexaminé en commun;
2. d'obliger les services intéressés à diminuer considérablement le nombre de 133 chantiers prévus (dont 49 entre juin et septembre) et à prévoir une nouvelle organisation des travaux, par roulement, qui permettrait de réduire le temps nécessaire à l'entretien;

3. de mettre au point de toute urgence, avec les associations d'automobilistes, une campagne d'information supplémentaire destinée aux usagers afin qu'ils ne partent pas tous en même temps et utilisent des itinéraires de délestage pour rejoindre plus facilement le Tessin.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Pelli (1)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Chi utilizza le reti autostradali nord-sud attraverso il Gottardo e il San Bernardino rischia di essere confrontato con disagi crescenti da ora fino al prossimo autunno, sia per il prevedibile aumento del traffico turistico sia per la moltitudine di cantieri aperti recentemente. Le ultime notizie indicano («SonntagsBlick» del 26 aprile 1998):

Basilea–Egerkingen: 19 cantieri, di cui 11 anche in estate; Härkingen–Göschenen: 19 cantieri, di cui 6 in estate; Göschenen–Airolo: 3 cantieri, tutti anche in estate; tunnel del Gottardo: 4 cantieri, con 2 chiusure in giugno e settembre; Airolo–Bellinzona Sud: 26 cantieri, di cui 3 in estate; Bellinzona Sud–Chiasso: 14 cantieri, di cui 6 in estate e oltre; Zurigo–Brunnen–Axenstrasse: 8 cantieri, di cui 3 in estate; St. Margrethen–Sargans: 4 cantieri, 4 in estate e oltre; Zurigo–Sargans: 8 cantieri, 5 in estate; Sargans–San Bernardino: 22 cantieri, 4 in estate; San Bernardino–Bellinzona: 6 cantieri, 2 in estate.

I due grandi assi del Gottardo e del San Bernardino presentano ben 133 cantieri, di cui 49 in estate e oltre. Questa situazione arrischia di creare un grave pregiudizio all'economia ticinese e in particolare al suo importante settore turistico. Cantieri così numerosi significano un traffico rallentato, code, lunghi tempi di percorrenza e di attesa che scoraggiano soprattutto le persone e le famiglie svizzero-tedesche e germaniche che scelgono il Cantone Ticino per soggiorni di breve durata. Senza dimenticare i costi supplementari che la nostra economia deve assumere per trasporti di merci e prodotti che richiedono più tempo del normale.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Juni 1998

Risposta scritta del Consiglio federale del 15 giugno 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 juin 1998

I servizi cantonali e federali responsabili si accordano di volta in volta sul programma dei lavori alla rete autostradale e sui relativi cantieri. Tale programma viene stabilito in funzione delle necessità di risanamento, dei mezzi finanziari a disposizione e delle esigenze della viabilità. In particolare si tratta di creare diverse corsie parallele in prossimità dei cantieri e, nel limite del possibile, di rinunciare all'apertura di cantieri sugli assi di transito durante i periodi di vacanza. A seguito di tali misure, da qualche anno a questa parte si registra, durante il periodo delle vacanze, un minor numero di code dovute a cantieri rispetto alla media annuale. Il problema delle code dovute alla congestione del traffico tuttavia non può essere risolto che in misura minima con una diversa organizzazione dei lavori.

Risposte alle singole domande:

1. Questa richiesta è già adempiuta. Sul programma dei lavori riguardanti in particolare la A 2 (San Gottardo) e la A 13 (San Bernardino) la Confederazione e i cantoni si sono già accordati.

2. Il numero dei cantieri di per sé non è rilevante; vi è infatti una serie di cantieri di piccole dimensioni che non costituiscono un ostacolo serio alla viabilità. In parte si tratta di segmenti lungo i quali sono chiuse unicamente le corsie di emergenza (erezione di recinzioni di protezione dagli animali, di ripari fonici e di guardrail).

In generale si cerca di evitare l'apertura di cantieri durante il periodo delle vacanze e i fine settimana.

Gran parte dei lavori di ampliamento e di manutenzione delle strade dipende tuttavia dal fattore meteorologico (soprattutto dalle temperature). Per questa ragione è praticamente im-

possibile lavorare sui cantieri durante il periodo invernale; sono pure problematici i mesi primaverili ed autunnali, in particolare nei tratti elevati lungo gli assi di transito. Infatti, nei giorni di Pasqua di quest'anno sul passo del San Bernardino giaceva per esempio ancora più di un metro di neve.

Durante il periodo delle vacanze estive sulla A 2 e sulla A 13 si prevede di chiudere per circa 6 settimane i grandi cantieri, in modo da eliminare gli ostacoli alla viabilità. Il maltempo dei mesi scorsi ha tuttavia provocato un certo ritardo nello svolgimento dei lavori sul San Bernardino, ragione per cui all'inizio dell'estate i relativi cantieri resteranno ancora aperti per circa 10 giorni.

3. Il miglioramento dei sistemi di informazione agli utenti della strada («strada intelligente») è uno degli obiettivi prioritari del Consiglio federale. Si tratta in primo luogo non già delle circonvallazioni, che spesso creano disagi alla popolazione dei villaggi, ma di una migliore gestione delle capacità sugli assi principali, con indicazione di percorsi alternativi (come già avviene presso la dogana di Basilea). Attualmente si sta lavorando intensamente allo sviluppo di questi sistemi.

D'altro canto si sta cercando di migliorare ulteriormente la già intensa e fattiva collaborazione con le organizzazioni automobilistiche. Il Consiglio federale ritiene comunque prioritaria l'installazione di sistemi di gestione del traffico su vasta scala. Infatti, l'automobilista che è già in viaggio su un asse di transito difficilmente potrà cambiare percorso in base a informazioni, diramate via radio, sul formarsi di code; chi invece potrà informarsi per tempo sulle condizioni di viabilità, verrà indotto fin dall'inizio a scegliere il percorso ideale.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

97.3508

Interpellation Hegetschweiler Wöchentlicher Fernsehauftritt des Bundesrates

Interpellation Hegetschweiler Conseil fédéral. Apparition hebdomadaire à la télévision

Wortlaut der Interpellation vom 9. Oktober 1997

Die Schweizer Bevölkerung ist hinsichtlich der Zukunft unseres Landes – zu Recht – verunsichert. Es wird beklagt, dass diesem Land eine klare Richtung fehle oder diese nicht genügend kommuniziert werde. Nicht zuletzt aufgrund dieser Unsicherheiten bezüglich unseres Weges in der Zukunft erschüttern von aussen induzierte Vorwürfe unser Land in einem (zu) grossen Ausmasse.

In einem Zusammenhang mit dieser Verunsicherung steht das schwindende Vertrauen unserer Bevölkerung in unsere Landesregierung. Nicht selten wird dieser eine ungenügende Kommunikationspolitik vorgeworfen. Auffallend ist dabei insbesondere, dass vom immer wichtiger werdenden Medium Fernsehen wenig Gebrauch gemacht wird, obwohl der Zugang zum gebührenfinanzierten Fernsehen grundsätzlich gegeben wäre.

Vor diesem Hintergrund bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass Fernsehauftritte einen immer wichtigeren Stellenwert für die politische Meinungsbildung haben und ein geeignetes Mittel sind, um politische Botschaften und Strategien einem breiten Publikum zu übermitteln?

2. Ist der Bundesrat der Meinung, dass insbesondere in einer direkten Demokratie die Bedeutung des Fernsehens für

den Ausgang von Abstimmungen von zentraler Bedeutung ist?

3. Hält der Bundesrat das Fernsehen für ein geeignetes Medium, um seine Glaubwürdigkeit und seinen Rückhalt in der Bevölkerung zu stärken?

4. Findet der Bundesrat, Sendungen wie beispielsweise die «Arena» seien geeignete Plattformen, um dem Volk den Willen der Landesregierung kundzutun?

5. Beispiel EWR

5.1 Wie oft und im Rahmen welcher Sendungen ist der Bundesrat vor der EWR-Abstimmung 1992 im Schweizer Fernsehen aufgetreten?

5.2 Warum ist der Bundesrat nie als Kollegium im Fernsehen erschienen und hat auf diese Weise dem Volk demonstriert, dass die vom Gesamtbundesrat zugunsten des EWR gefällte Entscheidung von allen Regierungsmitgliedern mitgetragen wird (bzw. mitgetragen werden muss)?

5.3 Hält er einen Zusammenhang zwischen den Fernsehauftritten des Bundesrates und der Ablehnung des EWR an der Urne für wahrscheinlich?

6. Wie beurteilt der Bundesrat folgenden Vorschlag: Die Mitglieder der Landesregierung stellen sich am Schweizer Fernsehen einmal wöchentlich in einem bestimmten Turnus in einem eigens dafür geschaffenen Sendegefäß (Titelvorschlag: «Der Bundesrat nimmt Stellung») den Fragen der Bevölkerung. Der Ablauf der Sendung wäre dabei analog der Fragestunde im Parlament (schriftliche Einreichung der Fragen im Vorfeld der Sendung und das Recht auf eine Zusatzfrage während der Sendung). Die Fragesteller bilden dabei u. a. das Publikum der Sendung und wiederholen ihre schriftlichen Fragen während der Sendung mündlich. Der Ablauf der Sendung ist damit grundsätzlich vorgegeben. Dem Bundesrat soll und muss es aber auch möglich sein, falls eine Situation dies erfordert, von diesem Skript abzuweichen und zu mehreren oder sogar im Kollegium zu einem aktuellen Problem, einem wichtigen Entscheid oder einer künftigen Entwicklung öffentlich Stellung zu nehmen, um auf diese Weise dem Volk Rechenschaft abzulegen, eine Lösung zu skizzieren und generell die künftigen Leitlinien abzu stecken.

Texte de l'interpellation du 9 octobre 1997

C'est à raison que la population suisse s'inquiète de l'avenir de notre pays. Des voix s'élèvent, qui déplorent le fait que ce pays n'a pas de cap clairement défini ou que l'on n'explique pas suffisamment celui qui est suivi. Les critiques émanant de l'étranger en ont d'autant plus (et bien trop !) de retentissements.

La perte de confiance de la population à l'égard du Gouvernement fédéral n'est pas sans rapport avec ces inquiétudes. Il n'est pas rare que l'on reproche à ce dernier les insuffisances de sa politique en matière de communication. Ce qui est particulièrement frappant, c'est que l'on se serve si peu d'un média aussi important que la télévision, alors que l'accès à cette dernière, laquelle est financée par des redevances, est garanti.

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

1. Partage-t-il l'avis selon lequel les apparitions à la télévision jouent un rôle croissant dans la formation de l'opinion politique des citoyens et qu'elles constituent un moyen approprié de transmettre des messages et des stratégies politiques à un vaste public?

2. Estime-t-il que le rôle de la télévision est essentiel dans l'issue des scrutins, spécialement dans une démocratie directe comme la nôtre?

3. Voit-il dans la télévision un moyen adéquat de renforcer sa crédibilité et son assise?

4. Estime-t-il que des émissions comme «Arena» sont des forums appropriés pour communiquer au peuple les intentions du Gouvernement de notre pays?

5. Exemple de l'EEE

5.1 A quelle fréquence et dans quelles émissions le Conseil fédéral est-il apparu à la télévision suisse avant la votation de 1992 sur l'EEE?

5.2 Pourquoi n'y est-il jamais apparu en tant que collègue pour montrer au peuple que la décision qu'il avait prise de participer à l'EEE était soutenue par l'ensemble des conseillers fédéraux?

5.3 Pense-t-il qu'il y ait eu un lien entre ses apparitions à la télévision et le rejet de la participation à l'EEE en votation populaire?

6. Que pense-t-il de la proposition suivante: Les membres du Conseil fédéral font à tour de rôle une apparition hebdomadaire à la télévision suisse pour répondre aux questions de la population, dans une émission conçue spécialement à cet effet (titre proposé: «Le Conseil fédéral s'explique»). On pourrait imaginer pour cette émission un déroulement analogue à celui de l'heure des questions au Parlement (présentation par écrit de questions avant l'émission et droit de poser une question complémentaire au cours de l'émission). Les intervenants, qui feraient partie du public présent sur le plateau, reposeraient par oral, au cours de l'émission, la question qu'ils auraient déposée par écrit. Le déroulement de l'émission serait ainsi fixé dans ses grandes lignes. Les conseillers fédéraux devraient néanmoins avoir la possibilité, au cas où la situation l'exigerait, de s'écarter de ce schéma préétabli pour se prononcer publiquement, à plusieurs ou même tout ensemble, sur un problème d'actualité, sur une décision importante ou même sur l'évolution future d'un dossier. Ils rendraient ainsi des comptes à la population, esquisseraient des ébauches de solutions et, d'une manière générale, poseraient les jalons de leurs futures politiques.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Durch eine stärkere und gezieltere Nutzung des nationalen Fernsehens kann der Bundesrat die Vorteile (grosse Verbreitung, Glaubwürdigkeit durch persönlichen Auftritt, Emotionalität, Aktualität usw.) dieses Medium besser nutzen. Es könnte dadurch das Vertrauen und die Sympathie der Bevölkerung in die Landesregierung stärken und damit dem Land als ganzem insbesondere auch in Krisensituationen mehr Rückhalt geben. Durch die Beantwortung kritischer Fragen aus der Bevölkerung muss der Bundesrat zudem seine Kompetenz unter Beweis stellen und schafft damit mehr Verständnis auch für Einzelentscheidungen. Dadurch, dass die Fragen ungefiltert an ihn herangetragen oder zumindest durch eine unabhängige Stelle vorselektioniert werden, setzt er sich nicht dem Verdacht aus, das gebührenfinanzierte Fernsehen zu Propagandazwecken zu missbrauchen und die freie Meinungsbildung unstatthaft zu beeinflussen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 9. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 9 mars 1998

Seit einigen Jahren ist in der Schweizer Bevölkerung eine gewisse Verunsicherung in bezug auf die ethischen und sozialen Werte festzustellen. Befragungen zum Thema führen diese Verunsicherung nicht zuletzt auf die derzeit stattfindenden strukturellen Änderungen in Wirtschaft und Technologie zurück. Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit werden von der Bevölkerung als dringlich zu lösende Probleme eingestuft. Weiter dürfte unbestritten sein, dass die zunehmende Verflechtung der Schweiz mit dem Ausland (Globalisierung) Ängste vor einem Verlust der nationalen Eigenart und Eigenständigkeit nährt.

Die Jahre der Rezession haben in weiten Teilen der Bevölkerung das Vertrauen in die Stärke der eigenen Wirtschaft erschüttert. Abgenommen hat ebenfalls das Vertrauen in die politisch-staatlichen Handlungschancen und -möglichkeiten. Möglicherweise reflektiert diese Einschätzung die Meinung, dass der Regierung und dem Staat nur beschränkte Mittel zur Lenkung des technisch-wirtschaftlichen Wandels und seiner sozialen Folgekosten zur Verfügung stehen.

Vor diesem Hintergrund ist der Bundesrat in seiner Öffentlichkeitsarbeit speziell herausgefordert. Es gilt, das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik und die Politiker zu er-

neuern. Der Bundesrat ist allerdings der Meinung, dass eine Öffentlichkeitsarbeit, die insbesondere über das Fernsehen abläuft, seine Glaubwürdigkeit nicht entscheidend zu beeinflussen vermag. Mit anderen Worten: Der Einfluss des Fernsehens auf den politischen Meinungsbildungsprozess ist zu relativieren.

Die gestellten Fragen beantwortet der Bundesrat im einzelnen wie folgt:

1. Wie die Auswertung der Vox-Meinungsbefragungen zeigt, hängt der Informationsstand der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger vor einer Volksabstimmung nicht in erster Linie vom Fernsehen ab, sondern von den Hintergrundberichten in den Zeitungen einerseits und von den Erläuterungen des Bundesrates (Abstimmungsbüchlein) andererseits. Der Einfluss des Fernsehens rangiert an dritter Stelle. Dies zeigt, dass das Fernsehen die Vertiefungsfunktion der Presse nicht ersetzen kann.

2. Die Bedeutung des Fernsehens ist nicht nur für den Informationsstand der Stimmbürgerschaft zu relativieren, sondern auch für den Ausgang von Volksabstimmungen. Das zeigt sich etwa am Beispiel der Sendung «Arena»; so hat laut Vox-Analyse die «Arena» das Abstimmungsergebnis am 20. Februar 1994 (Alpen-Initiative) nicht entscheidend beeinflusst. Wesentlich grösseren Einfluss als das Fernsehen üben zwei andere Informationskanäle aus, nämlich die Presse und das Abstimmungsbüchlein des Bundesrates. Der Bundesrat ist deshalb bei der Vermittlung seines Standpunktes auf alle Medien angewiesen; eine Bevorzugung des Fernsehens hiesse, auf wertvolle weitere Informationskanäle zu verzichten.

3. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es für seine Glaubwürdigkeit nach wie vor ausschlaggebend ist, welche Politik er verfolgt. Es gilt, die Bürgerinnen und Bürger mit Engagement und sachlichen Argumenten von der Richtigkeit dieser Politik zu überzeugen. Fernsehauftritte allein vermögen das Vertrauen der Bevölkerung in die bundesrätliche Politik nicht entscheidend zu verbessern. Vielmehr muss der Bundesrat seine Absichten und Entscheide auf allen Ebenen und unter Einsatz verschiedenster Mittel und Kanäle kommunizieren.

4. Konträdiktorische Sendungen wie die «Arena» vermögen zwar Politik auf interessante, unterhaltsame und spannende Weise darzustellen. Zudem bietet die Teilnahme an solchen Sendungen, die in der Regel hohe Einschaltquoten aufweisen, dem Bundesrat die Möglichkeit, seine Politik einem breiten Publikum näher erklären zu können.

Auf der anderen Seite darf nicht übersehen werden, dass in Sendungen wie der «Arena» häufig das emotionale Moment über die Sachargumente dominiert. Der Bundesrat ist jedoch zu sachlicher, an der Wahrheit orientierter Argumentation verpflichtet. Bei emotionsgeladenen Diskussionen ist er deshalb eher im Nachteil. Zudem ist die «Arena» als konträdiktorische Sendung naturgemäss auf offenen Schlagabtausch ausgerichtet und weniger auf tiefgründiges, sachliches und erklärendes Argumentieren. Deshalb ist die Frage, ob die Präsenz eines Mitgliedes des Bundesrates angezeigt ist, von Fall zu Fall zu entscheiden.

5. Im Rahmen der Abstimmungskampagne über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) haben sich die Mitglieder des Bundesrates mit grossem Einsatz engagiert. Dieses Engagement beinhaltete zahlreiche direkte Kontakte mit den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Hinzu kam die Teilnahme an mehreren Fernsehsendungen. Ein öffentlicher Auftritt der Landesregierung als Kollegium im Rahmen von Abstimmungskampagnen ist jedoch nicht üblich und könnte als Versuch zur Beeinflussung der Stimmberechtigten missverstanden werden. Als Kollegium drückt der Bundesrat seinen Standpunkt in erster Linie im Abstimmungsbüchlein sowie in den Abstimmungsstatements am Radio und am Fernsehen aus.

Ein Zusammenhang zwischen den Fernsehauftritten des Bundesrates und dem Nein von Volk und Ständen zum EWR-Beitritt der Schweiz besteht nicht. Das Fernsehen hat weder den Informationsstand der Stimmbürgerschaft noch den Ausgang der Abstimmung wesentlich zu beeinflussen vermocht. Vielmehr muss angenommen werden, dass der EWR des-

halb abgelehnt worden ist, weil es den Befürwortern nicht gelang, ihren Gründen für eine Teilnahme der Schweiz am EWR gegenüber den Argumenten der Gegner genügend Gehör zu verschaffen.

6. Der Vorschlag des Interpellanten, eine wöchentliche Fernsehsendung («Der Bundesrat nimmt Stellung») einzuführen, ist auf den ersten Blick gewiss interessant. Die Regelmässigkeit einer solchen Sendung liesse aber das Publikumsinteresse rasch abklingen. Zudem enthält dieser Vorschlag Elemente eines «Staatsfernsehens», was angesichts der verfassungsmässig garantierten Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen und der Autonomie in der Gestaltung der Programme (Art. 55bis Abs. 3 BV) höchst problematisch wäre. Darüber hinaus führte die Einführung einer solchen Sendung zu einer Instrumentalisierung des Fernsehens, was kaum im Interesse des Publikums liegen dürfte.

Für den Bundesrat geht es vielmehr darum, das Medium Fernsehen im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben Bedürfnis- und situationsgerecht zu nutzen, im Verbund mit den übrigen zur Verfügung stehenden Medien.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

97.3629

Interpellation sozialdemokratische Fraktion Raubgold und die Schweiz

Interpellation groupe socialiste L'or volé et la Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1997

Ist der Bundesrat bereit:

1. auf internationaler Ebene viel aktiver zu werden und die hervorragende Arbeit der unabhängigen Expertenkommission mit den Mitteln der Politik weiterzuverfolgen;
2. die Schweiz als Austragungsort für Nachfolgetreffen zur Londoner Goldkonferenz vorzuschlagen;
3. zum Thema Raubgut eine Konferenz vorzuschlagen, an der internationale Normen erarbeitet werden sollen, um dessen Rückgabe (bezogen auf die Vergangenheit wie auf die Zukunft) zu regeln;
4. sich nicht länger hinter dem Washingtoner Abkommen von 1946 und seiner «Saldoquittung» zu verschanzen und sich einer Beteiligung der Schweiz an einem internationalen Fonds für Holocaust-Opfer, der aus der Londoner Konferenz hervorgehen wird, nicht mehr länger zu verschliessen;
5. von den Schweizer Privatbanken und der Schweizerischen Nationalbank (SNB) zu verlangen, dass sie die Naziopfer, die internationale Gemeinschaft und das Schweizer Volk für die Hehlerei um Entschuldigung bitten, die sie mit dem Gold begangen haben, das die Nazis den Juden, den Opfern der Todeslager und den Staatskassen der besetzten Länder gestohlen hatten;
6. von der SNB und den Privatbanken zu verlangen, dass sie sämtliche finanziellen Lasten der Wiedergutmachung dieser Hehlertätigkeit tragen und dass sie sich vor allem auch am internationalen Hilfsfonds zugunsten der Schoah-Opfer beteiligen?

Texte de l'interpellation du 18 décembre 1997

Le Conseil fédéral est-il d'accord de prendre les mesures suivantes:

1. devenir beaucoup plus actif au plan international et prolonger, au plan politique, le très bon travail de la commission d'experts indépendante;
2. proposer que le suivi des négociations de Londres (nouvelles conférences) se passe en Suisse;

3. proposer que le problème général des biens pillés, pour le passé comme pour l'avenir, fasse l'objet d'une conférence en vue du développement de normes internationales concernant le traitement et la restitution de ces biens;
4. cesser de s'abriter derrière l'accord de Washington de 1946 et sa clause «pour solde de tout compte»; cesser aussi de s'opposer à ce que la Suisse participe au Fonds international pour les victimes de l'holocauste, qui sera issu de la conférence de Londres;
5. exiger des banques privées suisses et de la Banque nationale suisse (BNS) qu'elles présentent des excuses aux victimes du nazisme, à la communauté internationale et au peuple suisse pour le recel de l'or nazi volé aux juifs spoliés, aux victimes des camps de la mort et aux Trésors des pays occupés;
6. exiger que la charge financière de la réparation de cette activité de recel soit entièrement supportée par la BNS et par les banques privées, notamment en ce qui concerne la participation au Fonds international pour les victimes de la shoah?

Schriftliche Begründung

Wichtiger Beitrag der unabhängigen Expertenkommission
Der Bericht der unabhängigen Expertenkommission über die Goldtransaktionen im Zweiten Weltkrieg ist an der Londoner Konferenz vom 2. bis zum 4. Dezember 1997 zu Recht auf äusserst positives Echo gestossen. Der Bericht führt eine neue Klassifikation der systematischen Goldplünderungen der Nazis zum Schaden der Bevölkerungen der besetzten Länder, der Juden, der Opfer der Vernichtungslager und der Zentralbanken der besetzten Länder ein. Die unabhängige Expertenkommission verdeutlicht so auch den verbrecherischen Charakter der Goldanhäufung durch die Nazis.
Aus diesem Grund, so die Experten, stellt der Hinweis auf die Goldtransaktionen der Schweiz mit den Alliierten keinesfalls eine ausreichende Entschuldigung für den Finanzplatz Schweiz und die schweizerischen Behörden dar.
Die Londoner Konferenz hat die Schweiz ins Zentrum der internationalen Kritik gerückt, obwohl die Verantwortung auch andere Staaten trifft. Aber schon allein die von den Experten nachgewiesene Tatsache, dass 76 Prozent der Nazigoldtransaktionen über Schweizer Banken abgewickelt wurden, ist für den Finanzplatz Schweiz schwer belastend.
Die Verantwortlichkeiten festlegen
Im allgemeinen ist die Tätigkeit der Schweizer Banken undurchsichtig, da durch das Bankgeheimnis gedeckt. Dies gilt auch für die Tätigkeit der SNB: Weil sie ihre effektiven Gewinne nicht an Bund und Kantone weitergegeben hat, verfügt sie heute über gigantische Gold- und Devisenreserven, die in keinem Verhältnis zu denjenigen anderer entwickelter Länder stehen. Die undurchsichtige Verwaltung der SNB und der Privatbanken ermöglichte vor 50 Jahren auch die Nazigoldtransaktionen, von denen die Schweizer Bevölkerung keine Ahnung hatte. Der Historiker Michel Fior hat sogar gezeigt, dass selbst der Bundesrat damals über die näheren Umstände der Goldtransaktionen schlecht informiert war. Selbstverständlich hätte er genauer nachfragen können, hat dies aber unterlassen.

Wir wenden uns entschieden gegen jegliche Politik, die zu einer Identifikation des Schweizervolkes mit dieser Hehlertätigkeit führen würde. Es ist nicht Aufgabe unserer Regierung, den Nationalstolz und die Verteidigung des Finanzplatzes Schweiz in einen Topf zu werfen. Sie sollte vielmehr das Gegenteil tun, nämlich die wahren Verantwortlichen beim Namen nennen. Insbesondere sind dies die SNB und die Privatbanken, die die ganze Last der in diesem Zusammenhang begangenen Fehler zu tragen haben. Dagegen muss sich der Bundesrat von dieser Hehlertätigkeit rückhaltlos distanzieren.

Kürzlich nahmen die Herren von Castelmur und Borer vor EDA zu diesem Thema Stellung. Sie behaupteten, die von den Nazis betriebenen Goldkonfiskationen und die Plünderungen der Zentralbanken durch das Dritte Reich seien legal gewesen. Solche Entschuldigungen sind beschämend und gehen genau in die falsche Richtung.

Das Washingtoner Abkommen

Das Washingtoner Abkommen von 1946 sieht als «Saldoquittung» eine Zahlung der Schweiz in Höhe von 250 Millionen Schweizerfranken vor. Die Unterhändler von 1946 haben jedoch einige wichtige Aspekte ausser acht gelassen, namentlich die folgenden:

- das von den Nazis aus der Staatskasse der Niederlande gestohlene Gold, das an die SNB und an schweizerische Privatbanken gelangte;
- das Gold der ermordeten Opfer der Vernichtungslager, welches zu Barren umgeschmolzen wurde;
- das Gold, das an schweizerische Privatbanken gelangte;
- selbst die Tatsache, dass ein bedeutender Teil des Nazigoldes auf die Enteignung der Juden (Arisierung) zurückging, scheint unerwähnt geblieben zu sein.

Unter diesen Voraussetzungen wäre es falsch, wenn der Bundesrat versuchen würde, sich auf den Buchstaben des Washingtoner Abkommens zu stützen, um sich der Kritik zu entziehen.

Développement par écrit

Une contribution importante de la commission d'experts indépendante

Le rapport de la commission d'experts indépendante concernant les transactions sur l'or nazi a été à juste titre très bien accueilli par la conférence de Londres du 2 au 4 décembre 1997. Ce rapport introduit une nouvelle classification du pillage systématique de l'or par les nazis au préjudice des populations des pays occupés, des juifs, des victimes des camps d'extermination et enfin des banques centrales des pays envahis. La commission d'experts indépendante démontre ainsi de manière édifiante le caractère essentiellement criminel de l'accumulation de l'or par les nazis.

Pour cette raison, constatent les experts, la comparaison avec les livraisons d'or en Suisse en provenance des Alliés ne constitue d'aucune manière une excuse valable pour la place financière et les autorités suisses.

La conférence de Londres a placé la Suisse au centre des critiques internationales, même si les responsabilités sont partagées avec d'autres Etats. Mais le seul fait, établi par la commission suisse d'experts indépendante, que 76 pour cent des transactions sur l'or nazi ont passé par les banques suisses est accablant pour la place financière suisse.

Définir les responsabilités

De manière générale, l'activité des banques suisses, couverte par le secret bancaire, est opaque. L'activité de la BNS ne l'est pas moins: en ne redistribuant pas ses bénéfices effectifs aux cantons et à la Confédération, elle a aujourd'hui accumulé des réserves en or et en devises gigantesques, sans proportion aucune avec celles des autres pays développés. La gestion opaque de la BNS et des banques privées a aussi permis, il y a 50 ans, les transactions avec l'or nazi, qui ont complètement échappé à la connaissance de la population suisse. L'historien Michel Fior a même montré que le Conseil fédéral lui-même avait été mal informé sur les tenants et les aboutissants des transactions sur l'or. Il est cependant évident que le Conseil fédéral, à l'époque, aurait parfaitement pu se montrer plus curieux et qu'il y a renoncé.

Nous nous opposons fermement à toute politique qui conduirait à une identification du peuple suisse avec cette activité de recel. La tâche du Gouvernement n'est pas d'amalgamer la fierté nationale et la défense de la place financière suisse. Elle est au contraire de faire la part des choses, de désigner les vrais responsables, notamment la BNS et les banques privées, qui doivent supporter toute la charge des erreurs du passé dans ce domaine. Inversement, le Gouvernement suisse doit se désolidariser sans réserve de cette activité de recel.

De même, les déclarations récentes de représentants du DFAE (MM. von Castelmur et Borer), affirmant le caractère prétendument légal de l'expropriation de l'or par les nazis et du pillage des banques centrales par le IIIe Reich, constituent des excuses honteuses, qui vont très exactement dans le mauvais sens.

L'accord de Washington

L'accord de Washington de 1946 prévoit un versement de la Suisse de 250 millions de francs suisses «pour solde de tout compte». Mais les négociateurs de 1946 n'ont pas évoqué certaines questions majeures, notamment:

- l'or volé par les nazis au Trésor des Pays-Bas et parvenu à la BNS et à des banques privées suisses;
- l'or des victimes exterminées, fondu dans les lingots;
- l'or parvenu aux banques suisses privées;
- même le fait qu'une partie importante de l'or nazi était la résultante de la spoliation des juifs (aryanisation) ne semble pas avoir été évoqué.

Dans ces conditions, le Conseil fédéral aurait tort de compter sur l'accord de Washington pour tenter d'échapper aux critiques au nom d'un «juridisme étroit».

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 25. März 1998

Seit Beginn der Auseinandersetzung um die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg hat die Schweiz eine Vielzahl weitreichender Massnahmen getroffen. Wegleitend dafür sind die selbstgewählten drei Grundsätze der Wahrheit, der Gerechtigkeit und der Solidarität.

Wahrheit: Am 13. Dezember 1996 verabschiedeten die eidgenössischen Räte einstimmig den dringlichen Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte. Auf dieser Grundlage setzte der Bundesrat umgehend die unabhängige Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg ein. Die unter der Leitung von Professor Bergier stehende, in- und ausländische Fachleute umfassende Kommission hat zu sämtlichen ihr relevant erscheinenden, normalerweise dem Berufs- oder Bankgeheimnis unterliegenden Unterlagen Zugang. Sie hat Anfang Dezember 1997 eine kommentierte statistische Übersicht zu den Goldtransaktionen im Zweiten Weltkrieg herausgegeben. Diese Übersicht erhielt an der Londoner Konferenz allseitiges Lob. Der erste Zwischenbericht zu den Goldtransaktionen wird voraussichtlich im April 1998 veröffentlicht werden.

Gerechtigkeit: Das am 2. Mai 1996 geschaffene Independent Committee of Eminent Persons unter der Leitung des ehemaligen US-Notenbankchefs Paul Volcker (Volcker-Komitee) hat zum Ziel, alle von Naziopfern bei Schweizer Banken hinterlegten nachrichtenlosen Vermögen ausfindig zu machen. Die Untersuchungen der vom Volcker-Komitee beauftragten, international anerkannten Revisionsfirmen umfassen die Wirksamkeit der Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung und die Methodik des Ombudsmannes. Transparenz ist dabei oberstes Gebot. Die Eidgenössische Bankenkommision hat diese Überprüfung zur ausserordentlichen Revision im Sinn des Bankengesetzes erklärt. Weitere wesentliche Massnahmen in diesem Bereich sind die Veröffentlichung aller bekannten nachrichtenlosen Konti, die ausländische und schweizerische Kunden vor Ende des Zweiten Weltkrieges bei Banken in der Schweiz eröffneten (Juli und Oktober 1997), und das unter der Aufsicht des Volcker-Komitees eingerichtete erleichterte Anmelde- und Schiedsverfahren der Schweizer Banken.

Solidarität: Der Ende Februar 1997 geschaffene Schweizer Fonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust und Schoah stellt eine humanitäre Geste dar. Dank Beiträgen der Banken, der übrigen Wirtschaft und der Schweizerischen Nationalbank konnten rund 275 Millionen Franken geäuft werden. Im November 1997 nahm der Fonds in Lettland die ersten Auszahlungen vor. Seither schreiten die Arbeiten des Fonds planmässig voran. Seit Ende Januar 1998 sind Auszahlungen an rund 20 000 bedürftige Holocaust-Opfer in Ungarn im Gange.

Auch seitens der schweizerischen Bevölkerung ist es spontan zu Spendenaktionen zugunsten von Holocaust-Opfern gekommen. Ein Zeugnis der aufrichtigen Solidarität der Schweizer Bevölkerung ist der Erfolg der Stiftung «Menschlichkeit und Gerechtigkeit», die von Herrn Ständerat Plattner initiiert wurde und über 2 Millionen Franken aufgebracht hat.

Davon hat sie bisher rund ein Drittel an Opfer in Frankreich, Polen, den USA und der Schweiz verteilt.

Der Bundesrat darf heute mit Genugtuung feststellen, dass die schweizerischen Massnahmen international breite Anerkennung finden und dass der Schweiz hinsichtlich der Aufarbeitung der Weltkriegsvergangenheit sogar eine Vorreiterrolle zuerkannt wird. Dies bestärkt den Bundesrat in seiner Auffassung, dass sich die Schweiz auf dem richtigen Weg befindet. Der Bundesrat ist entschlossen, die eingeleiteten Massnahmen konsequent umzusetzen und den objektiven und offenen Dialog mit Regierungen und relevanten Organisationen weiterzuführen.

Andererseits bedauert er, dass die Diskussion über die Problematik «Schweiz/Zweiter Weltkrieg» streckenweise von Polemiken, Unterstellungen und ungerechtfertigten Anschuldigungen geprägt ist. Derartige Vorhaltungen und damit verbundene finanzielle Forderungen weist der Bundesrat entschieden zurück.

Im Lichte dieser Ausgangslage nimmt der Bundesrat zu den in der Interpellation aufgeworfenen Fragen wie folgt Stellung:

1. Die Vorreiterrolle der Schweiz bezüglich der Aufarbeitung der Weltkriegsvergangenheit ist international anerkannt, und die eingeleiteten Massnahmen werden konsequent umgesetzt. Der Bundesrat ist international aktiv und kooperationsbereit. Er fördert dabei auch die Arbeiten der Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg in angemessener Weise.
- 2./3. Die Frage des vom Dritten Reich geraubten Goldes war vom 2. bis zum 4. Dezember 1997 Gegenstand einer internationalen Konferenz in London. Der Bundesrat stellt fest, dass die Konferenz aus Schweizer Sicht befriedigend verlaufen ist. Namentlich ging klar hervor, dass die Schweiz ein – allerdings wichtiges – Glied in der Kette wirtschaftlicher und finanzieller Transaktionen bildete und ihren damaligen Weg zwischen Anpassung und Widerstand unter schwierigsten Umständen zu finden hatte. Die Konferenz stellt den Beginn eines Lernprozesses für alle 41 in London anwesenden Staaten dar. Die Vereinigten Staaten von Amerika haben in London bekanntgegeben, dass sie im Juni 1998 zu einer weiteren Konferenz – insbesondere zur Frage des Raubgutes – in Washington einladen werden. Eine diesbezügliche schweizerische Initiative erübrigt sich somit. Im Hinblick auf die Washingtoner Konferenz hat die Bundesverwaltung die Vorbereitungsarbeiten bereits aufgenommen. Wegleitend sind hierbei Transparenz und Offenlegung aller relevanten Sachverhalte.

4. Das Washingtoner Abkommen von 1946 wurde rechtsgültig abgeschlossen und vollzogen. Es kam seitens der Vertragsparteien, namentlich der Vereinigten Staaten, nie zu einer Anfechtung des Vollzuges des Abkommens von 1946 und der Ablösungsabkommen von 1952. Es besteht somit kein Anlass, auf das Washingtoner Abkommen zurückzukommen.

Mit der Schaffung des Schweizer Fonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust und Schoah haben die Schweizer Wirtschaft und die SNB eine humanitäre Geste erbracht. Die insgesamt zur Verfügung gestellten Geldmittel (rund 275 Millionen Franken) übersteigen bei weitem die Summen, welche zur Äufnung des anlässlich der Londoner Konferenz angekündigten – und im übrigen noch nicht operationellen – internationalen Fonds in Aussicht gestellt worden sind. Eine Beteiligung der Schweiz an diesem Fonds steht nicht zur Diskussion, zumal es nicht zweckmässig wäre, schweizerischerseits über zwei unterschiedliche Fondsstrukturen humanitäre Hilfe zu leisten.

5. Die Londoner Goldkonferenz hat bestätigt, wie komplex die Fragen der Reparationen und Restititionen mit Bezug zum Zweiten Weltkrieg sind. Die sachlich geführte Auseinandersetzung um die historischen Themenbereiche «monetäres und nichtmonetäres deutsches Raubgold» bzw. «Opfergold» sowie «andere geraubte Vermögenswerte» zeigte die umfassende Verfolgungs- und Plünderungspolitik der Nazis und die internationalen Zusammenhänge in wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht auf. Als bedeutendster Finanzplatz unter den Neutralen und aufgrund seiner geopolitischen Lage war unser Land in diese Zusammenhänge involviert. In der

Schweiz ist die Rolle des Finanzplatzes während des Zweiten Weltkrieges schon seit längerem gut erforscht. Eine gründliche Beurteilung und Wertung der damaligen Vorgänge, die nicht anhand von Einzelaspekten, sondern unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhanges erfolgen sollten, setzt die Kenntnis der Untersuchungsergebnisse der unabhängigen Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg und entsprechender ausländischer Forschungsgremien voraus. Seit 1996 hat unser Land die erwähnten, international anerkannten Massnahmen getroffen. Mit anderen Staaten zusammen trägt die Schweiz eine historische und moralische Verantwortung: Die Verantwortung, Klarheit über unsere Kenntnisse bezüglich der schwierigen Zeit des Zweiten Weltkrieges zu schaffen, das Wissen um den Schrecken des Holocaust und des Krieges weiterzutragen und heute Solidarität mit Überlebenden des Holocausts zu üben.

6. Die SNB, die Geschäftsbanken und weitere Wirtschaftskreise haben mit der Äufnung des Schweizer Fonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust und Schoah ihre Solidarität unter Beweis gestellt. Wie unter Ziffer 4 ausgeführt wird, wäre es unzweckmässig, wenn die Schweiz diesen Opfern über zwei unterschiedliche Fondsstrukturen humanitäre Hilfe leisten würde.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 25 mars 1998

Depuis qu'a débuté la discussion sur le rôle de la Suisse au cours de la Seconde Guerre mondiale, la Suisse a pris plusieurs mesures importantes allant dans le sens des trois objectifs qu'elle s'est fixés, à savoir la vérité, la justice et la solidarité.

La vérité: le 13 décembre 1996, les Chambres fédérales ont adopté à l'unanimité l'arrêté fédéral urgent visant à examiner sous l'angle historique et juridique le sort des fonds qui ont gagné la Suisse sous le régime national-socialiste. Sur la base de cet arrêté, le Conseil fédéral a immédiatement créé la Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale. Cette commission, dirigée par le professeur Bergier et composée d'experts suisses et étrangers, a accès à tous les documents lui paraissant significatifs, et qui sont normalement soumis au secret de fonction ou au secret bancaire. Elle a publié au début de 1997 un tableau statistique commenté des livraisons d'or effectuées durant la Seconde Guerre mondiale. Ce document a été très bien accueilli à la conférence de Londres. Le premier rapport intermédiaire sur les livraisons d'or est attendu au printemps 1998.

La justice: créé le 2 mai 1996, l'Independent Committee of Eminent Persons dirigé par l'ancien directeur de la Banque d'émission des Etats-Unis, Paul Volcker (le comité Volcker), a pour but de répertorier tous les fonds en déshérence des victimes du nazisme dormant dans les banques suisses. Les recherches effectuées par les entreprises (internationalement reconnues) mandatées par le comité Volcker portent également sur l'efficacité des directives de l'Association suisse des banquiers et sur la méthode de travail de l'ombudsman. La transparence est un objectif primordial. La Commission fédérale des banques a déclaré cet examen «révision extraordinaire» au sens de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne. D'autres mesures substantielles, dans ce domaine, sont la publication (juillet et octobre 1997) de tous les comptes en déshérence ouverts par des clients suisses et étrangers avant la fin de la Seconde Guerre mondiale dans des banques suisses et la procédure simplifiée de déclaration et d'arbitrage instituée sous le contrôle du comité Volcker.

La solidarité: le Fonds suisse pour les victimes de l'holocauste/shoah, créé en février 1997, constitue un geste humanitaire. Grâce aux contributions des banques, d'autres secteurs de l'économie et de la BNS, environ 275 millions de francs ont pu être réunis. En novembre 1997, le fonds a procédé aux premiers versements en Lettonie. Depuis lors, ses activités se déroulent conformément au plan établi. Depuis fin janvier 1998, le versement de contributions à quelque 20 000 victimes de l'holocauste actuellement dans le besoin est en cours en Hongrie.

Des dons spontanés versés au profit des victimes de l'holocauste émanent également de la population suisse. Une preuve de la solidarité sincère manifestée par le peuple suisse est le succès de la fondation «Menschlichkeit und Gerechtigkeit» («humanité et justice») créée par M. Plattner, conseiller aux Etats, qui a réuni plus de 2 millions de francs à ce jour. Près d'un tiers de ce montant a déjà été distribué à des victimes en France, en Pologne, aux USA et en Suisse. Le Conseil fédéral constate aujourd'hui avec satisfaction que les mesures suisses ont reçu un accueil très favorable à l'étranger et que l'on considère même que la Suisse joue un rôle précurseur dans sa manière de se pencher sur son passé. Cela renforce le Conseil fédéral dans son idée que la Suisse se trouve sur le bon chemin. Le Conseil fédéral est déterminé à appliquer rigoureusement les mesures décidées et à poursuivre le dialogue objectif et ouvert entamé avec les gouvernements et les organisations concernés.

D'un autre côté, il regrette que la discussion sur la problématique Suisse/Seconde Guerre mondiale soit jalonnée de polémiques, de présomptions et d'accusations injustifiées. De tels reproches et les revendications financières correspondantes sont rejetés avec détermination par le Conseil fédéral. Sur la base de ces constatations, le Conseil fédéral répond ainsi aux questions de l'interpellation:

1. Le rôle précurseur de la Suisse dans ses efforts visant à clarifier son passé durant la Seconde Guerre mondiale est reconnu au plan international et les mesures décidées sont appliquées de manière rigoureuse. Le Conseil fédéral est actif au niveau international et il est prêt à coopérer. Il encourage également de manière appropriée les travaux de la Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale.

2./3. La question de l'or volé par le IIIe Reich a fait l'objet d'une conférence internationale à Londres du 2 au 4 décembre 1997. Le Conseil fédéral constate que la conférence s'est déroulée de manière satisfaisante du point de vue de la Suisse. Il en est clairement ressorti, notamment, que la Suisse n'était qu'un maillon – certes important – de la chaîne dans les transactions économiques et financières de l'époque et qu'elle devait trouver dans des conditions particulièrement difficiles une voie médiane entre adaptation et résistance. La conférence a représenté le début d'un processus d'apprentissage pour les 41 Etats présents à Londres. A cette occasion, les Etats-Unis d'Amérique ont communiqué leur intention d'inviter les délégations à une autre conférence – spécialement consacrée à la question des biens dérobés – en juin 1998 à Washington. Dans ces conditions, une initiative suisse, dans ce domaine, serait superflue. Dans la perspective de la conférence de Washington, l'administration fédérale a déjà entamé les travaux préparatoires. Le fil conducteur reste à cet égard la transparence et la présentation publique de tous les faits qui ont leur importance dans ce débat. 4. L'accord de Washington, en 1946, a été conclu et appliqué de manière parfaitement conforme. L'autre partie contractante, les Etats-Unis, ne l'a jamais contesté, pas plus que les accords de liquidation de 1952. Il n'y a donc aucune raison de revenir sur l'accord de Washington.

En créant le Fonds suisse en faveur des victimes de l'holocauste/shoah, l'économie suisse et la BNS ont fait un geste humanitaire. La somme totale à sa disposition (environ 275 millions de francs suisses) dépasse de loin les sommes drainées par le Fonds international – pas encore opérationnel – dont la création a été annoncée à l'occasion de la conférence de Londres. Une participation à ce fonds n'entre pas en ligne de compte, car il ne serait pas judicieux de disposer dans notre pays de deux fonds d'aide humanitaire de structures différentes.

5. La conférence de Londres a confirmé la complexité de la question des réparations et des restitutions ayant trait à la Seconde Guerre mondiale. La discussion de fond portant sur le sort de l'or volé par les nazis ou de l'or des victimes (sous forme monétaire ou non monétaire), ainsi que d'autres capitaux volés, a montré l'ampleur de la politique de persécution et de pillage des nazis et l'étendue des relations internationales, économiques et financières, de l'époque. En tant que plus importante place financière parmi les neutres et grâce à

sa position géopolitique, notre pays était impliqué dans ces relations. Depuis longtemps, en Suisse, le rôle de la place financière durant la Seconde Guerre mondiale a été étudié de manière approfondie. Il s'agit maintenant de connaître les résultats des travaux de la Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale et des équipes de recherche à l'étranger en veillant à ne pas fonder l'évaluation des processus de l'époque sur des aspects particuliers, mais en tenant compte de la situation d'ensemble.

Dès 1996, notre pays a pris les mesures – internationalement reconnues – évoquées. Avec d'autres Etats, la Suisse porte une responsabilité historique et morale: la responsabilité de clarifier nos connaissances sur la difficile période de la Seconde Guerre mondiale, de faire connaître ce que nous savons de l'horreur de l'holocauste et de la guerre, et d'exercer notre solidarité envers les survivants de l'holocauste.

6. En alimentant le Fonds suisse en faveur des victimes de l'holocauste/shoah, la BNS, les banques commerciales et d'autres acteurs de la vie économique ont fait preuve de solidarité. Comme cela est mentionné au chiffre 4, il ne serait pas judicieux que la Suisse fournisse son aide humanitaire à ces victimes par le biais de deux structures différentes.

Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration des interpellateurs: non satisfaits

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3112

Interpellation Ziegler
Ex-Minister James Gasana.
Eröffnung eines Strafverfahrens
Interpellation Ziegler
Ex-ministre James Gasana.
Ouverture d'une enquête pénale

Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1998

James Gasana, Ex-Verteidigungsminister der Diktatur Habyaramana in Rwanda und in dieser Funktion mitverantwortlich für die minutiöse Vorbereitung des Völkermordes von 1994, soll sich seit Jahren in der Schweiz aufhalten und von einer Institution, die durch die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit finanziert wird, ein Gehalt beziehen.

Kann der Bundesrat diese Informationen bestätigen?

Wenn ja, warum sorgt dann der Bundesrat nicht unverzüglich dafür, dass Gasana in der Schweiz nicht mehr beschäftigt wird, und warum leitet er gegen ihn nicht ein Strafverfahren ein?

Texte de l'interpellation du 18 mars 1998

James Gasana, ex-ministre de la défense de la dictature Habyaramana au Rwanda et, à ce titre, co-responsable de la préparation minutieuse du génocide de 1994, serait depuis des années résident en Suisse et salarié d'une institution financée par la Direction du Développement et de la Coopération (DDC).

Le Conseil fédéral peut-il confirmer ces informations?

En cas de confirmation, qu'attend le Conseil fédéral pour mettre fin immédiatement à l'emploi de Gasana en Suisse et pour procéder à l'ouverture d'une enquête pénale?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fässler, Goll, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Herczog, Jans, Jutzet, Keller Christine, Ledergerber, Lee-mann, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Roth, Semadeni, Spielmann, Stump, Thanei,

Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (43)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

M. Gasana est depuis longtemps protégé par des fonctionnaires de la DDC. Certains d'entre eux portent une lourde responsabilité dans la catastrophique politique de la DDC au Rwanda d'avant 1994. Politique qui s'est entre autre soldée par la perte de dizaines de millions de francs de fonds publics.

En 1998, la commission d'enquête du Parlement belge a mis à jour le rôle de Gasana. Comme ministre, il a surveillé l'établissement des listes des familles d'opposants à surveiller, plus tard à assassiner. Ensemble avec son chef de cabinet, le colonel Bagosora, aujourd'hui recherché comme criminel de guerre, il a aidé à l'organisation des milices Interahamwe. C'est dans cette milice que se recrutaient la plupart des assassins.

Gasana a été – bien que siégeant plus tard dans des gouvernements multipartites – un dirigeant important et actif du Parti MRND, le Parti de la dictature auquel se rattachaient les commanditaires du génocide.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 3. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 3 juin 1998

En réponse aux questions de l'interpellateur et aux critiques formulées, le Conseil fédéral prend position de la manière suivante:

James Gasana est entré en Suisse le 15 août 1993 et a obtenu un permis de travail et de séjour, qui a, depuis, été prolongé à quatre reprises. Cette décision a été prise sur la base de son action positive dans les négociations de paix menées à Arusha et de ses efforts vers un pluralisme démocratique. Au vu de ses qualifications professionnelles et de son activité antérieure comme ingénieur forestier au Rwanda, dans différents projets importants, pour le compte de la Confédération, puis de l'Union européenne et de la Banque mondiale, il s'est occupé, à partir de septembre 1993, de projets forestiers pour le compte d'Intercoopération, une fondation privée suisse exécutant, entre autres, des projets pour le compte de la DDC. Dès avril 1995, James Gasana se préparait à une mission à l'étranger, toujours pour Intercoopération. Mais, pour des motifs de sécurité personnelle, ce transfert n'a pas pu être réalisé. James Gasana a été à nouveau engagé par Intercoopération dès le 1er octobre 1995, dans le cadre d'un mandat de la DDC dans le domaine forestier et de l'environnement. Ce mandat a entre-temps été prolongé jusqu'à la fin 1998, la Confédération prenant à sa charge d'abord 60 pour cent, puis 50 pour cent à partir de janvier 1998, des frais découlant de son salaire.

En raison des accusations portées contre James Gasana, la DDC a pris la décision de suspendre son contrat avec Intercoopération, en date du 23 mars 1998. Les accusations formulées ont fait l'objet d'un examen. En raison de la nature des griefs formulés, la DDC a demandé une prise de position de l'auditeur en chef de l'armée suisse, ainsi qu'un rapport, élaboré sur la base de différents documents, confié à un expert extérieur indépendant, M. A. Wirz, professeur d'histoire africaine à l'Université Humboldt de Berlin. Leurs avis sont résumés ci-après:

L'auditeur en chef de l'armée, dont la tâche était uniquement d'examiner s'il y avait lieu d'ordonner une enquête pénale militaire contre M. Gasana pour violation des conventions de Genève sur la base de documents qu'il avait signés en tant que ministre de la défense, mentionne que son office a pris connaissance, une première fois en octobre 1997, d'une partie des documents et il déclare qu'à l'époque «... ces documents ne permettaient pas d'étayer le moindre soupçon de violation des conventions de Genève par M. Gasana ...» Après avoir reçu une nouvelle fois les mêmes textes, accompagnés de deux nouveaux documents, l'auditeur en chef confirme le constat précédent et indique que «ces textes décrivent clairement le FPR comme l'ennemi du Rwanda, con-

tre lequel le ministre développe une stratégie de défense et de lutte anti-terrorisme; ceci ne viole toutefois pas les conventions de Genève. Ils indiquent également que M. Gasana se méfie des Tutsis, plus sensibles que les Hutus aux idéaux du FPR, mais aucun propos raciste n'est visible. Bien au contraire, il semble craindre que le FPR ne s'appuie sur la haine raciale pour arriver à ses fins.» Suite à des renseignements demandés par l'auditeur en chef de l'armée auprès du Tribunal international à la Haye, il est également en mesure d'affirmer que le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) n'a aucune charge contre M. Gasana. Bien au contraire, le tribunal a beaucoup d'estime pour la personnalité forte et indépendante de l'intéressé et examine la possibilité de le mandater comme expert.

Le professeur Wirz a confirmé, sur la base d'une large recherche, que James Gasana, tout en partageant les responsabilités des gouvernements auxquels il a appartenu, n'a pas pris ou préparé des décisions inhumaines et qu'il a essayé de conduire son pays vers une paix négociée. L'expert juge que les accusations portées aujourd'hui contre James Gasana sont de nature calomnieuse. Il relève que «les documents démontrent toutefois que les organes de sécurité – et Gasana avec eux – étaient prisonniers du discours ethnique», mais nuance cette affirmation en indiquant que «Gasana n'a pas fait siennes les tirades de haine dirigées contre les Tutsis (et contre les partis de l'opposition). Il s'est engagé pour une professionnalisation de l'armée, pour la réconciliation nationale et pour les négociations d'Arusha.» Cette attitude lui causera d'ailleurs de graves problèmes: «Dès sa nomination (en tant que ministre de la défense), Gasana s'est efforcé de combattre les régionalismes et les promotions politiques au sein de l'armée.» Sont ensuite apparus «des conflits avec le président de par les mesures disciplinaires prises contre des membres de sa famille ou contre ses amis politiques qui avaient enfreint les lois, et des querelles continues avec son chef de cabinet, le colonel Bagosora, en qui Gasana ne plaçait aucune confiance.» James Gasana a dirigé, de janvier à février 1993, la délégation des accords d'Arusha et a, par conséquent, signé, au nom du Gouvernement, le protocole instaurant la nouvelle répartition du pouvoir. Protocole qui, comme le souligne l'expert, «signifie en substance une attaque frontale contre ce qui constitue la base du pouvoir de Habyarimana et du MRND.»

Pendant la période de l'enquête, le Conseil fédéral a pris connaissance de nombreux messages de soutien à James Gasana, témoignant de son engagement en faveur des négociations de paix et de l'esprit de collaboration dont il a toujours fait preuve avec la Communauté internationale.

Le Conseil fédéral considère donc que la réponse qu'il a apportée à la question ordinaire Ruffy du 21 juin 1995 est toujours valable. Cette réponse est formulée ainsi: «Les informations à notre disposition nous incitent à penser que M. J. Gasana n'a en rien participé à la marche du Rwanda vers le chaos, et qu'il s'est efforcé de l'éviter.» Le fait que le Gouvernement actuel du Rwanda ait proposé à deux reprises un poste de ministre à James Gasana vient étayer cette conclusion. Avoir contribué au salaire de M. Gasana depuis 1994 ne peut, par conséquent, être interprété comme une marque de soutien à des éléments criminels.

Un fait nouveau s'ajoute toutefois à cette analyse: au cours de ces derniers temps, James Gasana s'est de plus en plus engagé de manière publique dans la discussion politique sur le futur du Rwanda. Cette activité politique est difficilement compatible avec le maintien d'une relation de travail entre cet expert et le Gouvernement suisse, d'autant plus que la situation au Rwanda ne s'améliore pas et qu'on assiste à une polarisation croissante des opinions politiques. La DDC, par une lettre de son directeur, datée du 5 mars 1998, avait déjà rendu James Gasana attentif à ce problème et lui a demandé de choisir entre son engagement public et ses activités professionnelles dans une organisation cofinancée par la Confédération.

Basée sur les conclusions des experts mandatés et sur sa propre analyse de la situation et étant donné que rien n'a été trouvé qui incrimine M. Gasana, la DDC a pris la décision de

lever avec effet immédiat la suspension de son contrat avec la Communauté internationale. Mais, vu les explications données ci-dessus, la DDC à l'intention d'y mettre fin pour la fin septembre, en respectant les procédures normales de résiliation, étant entendu que ce contrat aurait de toute manière pris fin en décembre 1998.

Le Conseil fédéral réfute, sur la base des faits connus, les critiques de l'interpellant à l'encontre de la coopération suisse au Rwanda avant 1994. La Suisse, première parmi les bailleurs de fonds, a effectué en 1995 une enquête sur son rôle et sur la coopération fournie par elle à ce pays avant le génocide. Le rapport publié en janvier 1996 (rapport Voyame) juge la coopération suisse au Rwanda généralement positive et atteste que les moyens financiers ont été utilisés de manière appropriée.

Le Conseil fédéral suit avec attention l'évolution de la situation politique au Rwanda. Le pays fait face à des défis très importants et n'a pas retrouvé la paix et la stabilité nécessaires à sa reconstruction morale et sociale. Le dialogue entre les forces politiques et les représentants des différents intérêts de la société civile est chancelant. La violence et l'usage de la force dans les rapports politiques et sociaux dominent encore la scène rwandaise. La Suisse s'efforce, par son aide humanitaire et son appui à l'exercice de la justice et aux réformes institutionnelles, de soutenir la réconciliation et la reprise du développement dont a tant besoin ce pays.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3120

Interpellation Roth Todesstrafe

Interpellation Roth Peine de mort

Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1998

Im Jahre 1987 hat die Schweiz das Zusatzprotokoll Nr. 6 zur Europäischen Menschenrechtskonvention über die Abschaffung der Todesstrafe ratifiziert. Am 17. Dezember 1993 ermächtigte unser Parlament den Bundesrat einstimmig, den Internationalen Pakt zur Abschaffung der Todesstrafe zu ratifizieren. Im Schweizerischen Recht ist die Todesstrafe bekanntlich verboten.

Am 3. April 1997 hat die Menschenrechtskommission der Uno mit 27 gegen 11 Stimmen und bei 14 Enthaltungen eine zukunftsweisende Resolution gegen die Todesstrafe angenommen. In dieser Resolution bezeichnet die Uno die Abschaffung der Todesstrafe als Beitrag zur Stärkung der Menschenwürde.

Aus dem Bericht «Hands off Cain 1997» geht hervor, dass immer mehr Länder auf diese grausame und unmenschliche Strafe verzichten. Diese positive Entwicklung ist nicht nur dem Einsatz der Gegnerinnen und Gegner der Todesstrafe zu verdanken, sondern auch der Tätigkeit der nationalen Parlamente und des Europarats. So hat der deutsche Bundestag vor kurzem eine Resolution gegen die Todesstrafe verabschiedet. Auch der italienische Senat hat einen entsprechenden Beschluss gefasst. Zudem haben die irländische und die norwegische Regierung als Reaktion auf die Hinrichtung von Karla F. Tucker in Texas offiziell bekanntgegeben, dass die weltweite Abschaffung der Todesstrafe fortan zu ihren ausserpolitischen Zielen zähle.

Daher stelle ich dem Bundesrat folgende Fragen:

– Zählt die weltweite Abschaffung der Todesstrafe zu den Prioritäten der Schweizer Aussenpolitik?

– Was unternimmt die Schweizer Regierung, um ihre internationalen Partner, die die Todesstrafe noch nicht abgeschafft haben, zu diesem Schritt zu bewegen?

– Mit welchen Mitteln kann sich die Schweiz in den internationalen Organisationen, denen sie angehört, insbesondere in der OSZE, für die Abschaffung der Todesstrafe einsetzen?

Texte de l'interpellation du 19 mars 1998

La Suisse a ratifié en 1987 le Protocole additionnel No 6 à la Convention européenne des droits de l'homme, concernant l'abolition de la peine de mort. Le 17 décembre 1993, notre Parlement a permis à l'unanimité au Conseil fédéral de ratifier le Pacte international relatif à l'abolition de la peine de mort. Pour rappel, la peine de mort est proscrite dans l'ordre juridique suisse.

Le 3 avril 1997, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a approuvé, par 27 voix contre 11 et avec 14 abstentions, une résolution historique contre la peine de mort. Avec cette résolution, l'ONU considère l'abolition de la peine de mort comme une contribution à l'élévation de la dignité humaine.

Le rapport «Hands off Cain 1997» démontre que de plus en plus de pays renoncent à cette punition cruelle et inhumaine. Cette évolution positive n'est pas uniquement due au travail des abolitionnistes, mais également aux actions de parlements nationaux ou du Conseil de l'Europe. Ainsi le Parlement allemand a adopté récemment une résolution. Le Sénat italien a pris une décision dans le même sens. De plus, les Gouvernements irlandais et norvégien, suite à l'exécution de Karla F. Tucker au Texas, ont officiellement annoncé que l'abolition de la peine de mort au niveau mondial figurait désormais parmi les objectifs de leur politique étrangère. Dès lors, je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

– Est-ce que l'abolition de la peine de mort dans le monde figure dans les objectifs prioritaires de la politique étrangère suisse?

– Que fait le Gouvernement suisse pour inciter ses partenaires internationaux qui n'ont pas encore aboli la peine de mort à le faire?

– Quelles sont les possibilités d'intervention en faveur de l'abolition de la peine de mort dans les organisations internationales dont la Suisse est membre, notamment auprès de l'OSCE?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Banga, Baumann Stephanie, Berberat, Bühlmann, Chiffelle, Fässler, Gross Andreas, Gross Jost, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämerle, Herczog, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruffy, Stump, Thanei, Vermot, von Allmen, Weber Agnes (28)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998

L'engagement en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de l'Etat de droit est l'une des cinq priorités de la politique extérieure de la Suisse (cf. rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante, ch. 412). Dans ce cadre, l'abolition de la peine capitale dans le monde est l'un des objectifs prioritaires de notre politique des droits de l'homme, tout particulièrement depuis l'abolition totale de la peine de mort en Suisse, en 1992.

La Suisse est partie depuis 1987 au Protocole additionnel No 6 à la Convention européenne des droits de l'homme, concernant l'abolition de la peine de mort, et, depuis 1993, au deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Notre adhésion à ces deux instruments com-

plète la liste des Etats qui s'engagent en faveur de l'abolition de la peine de mort sur les plans universel et européen, elle constitue donc un progrès quant au droit à la vie et contribue ainsi à promouvoir la dignité de l'homme dans le monde.

Conformément à une circulaire du chef du DFAE, du 1er mars 1994 (Instruction 680 relative à la politique suisse des droits de l'homme sur le plan international), les ambassades de Suisse font régulièrement rapport sur la situation des droits de l'homme, tout particulièrement sur la question de la peine de mort, dans les pays qu'elles couvrent. De nombreuses informations sur l'application de la peine de mort sont également réunies par les ONG spécialisées, avec qui la Division politique IV, Politique des droits de l'homme et politique humanitaire du DFAE collabore en de nombreuses occasions dans le cadre de notre action en la matière sur les plans bilatéral et multilatéral.

Les autorités fédérales font des démarches dans de nombreux pays du monde en faveur de personnes condamnées à mort, en demandant par exemple le respect des garanties, conditions et restrictions imposées par le droit international en matière de peine de mort (notamment celles contenues dans l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) et/ou la commutation de la sanction en peine privative de liberté. La Suisse intervient aussi auprès d'Etats qui ne respectent pas les engagements pertinents auxquels ils ont souscrit en devenant membres du Conseil de l'Europe, à savoir l'introduction de moratoires sur les exécutions et l'abolition de la peine de mort dans le délai prescrit.

Dans le cadre de la dimension humaine de l'OSCE, la Suisse s'est engagée fermement en faveur du renforcement des engagements politiques souscrits en matière de lutte contre la peine de mort (cf. ainsi les Documents de Copenhague 1990, Moscou 1991 et d'Helsinki 1992). La délégation suisse aux deux dernières réunions de Varsovie sur la mise en oeuvre de la dimension humaine de l'OSCE (1995 et 1997) s'est à nouveau exprimée dans le sens d'une extension de ces engagements et émis des critiques à l'encontre de plusieurs Etats membres de l'OSCE pour leur attitude sur la question de la peine capitale.

A la Commission des droits de l'homme de l'ONU, à Genève, la Suisse a été en 1997 et à nouveau cette année, l'un des pays qui a participé dès le début à l'élaboration de la résolution sur la peine de mort, dont elle s'est portée coauteur. La délégation suisse s'est aussi exprimée publiquement deux fois sur cette question lors de la dernière session de la commission (16.03.–24.04.1998) et a cité à cette occasion plusieurs pays qui ne respectent pas leurs obligations de droit international ou leurs engagements politiques en la matière.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3090

Interpellation Vermot AHV. Vergessene Konten

Interpellation Vermot AVS. Comptes oubliés

Wortlaut der Interpellation vom 11. März 1998

Ausländer haben unbestritten das Anrecht auf die Auszahlung ihrer AHV-Rente. Offensichtlich können Zehntausende von früheren Saisoniers dieses Recht für sich nicht in Anspruch nehmen, weil sie ihre Rechte weder kennen noch darüber informiert werden. Diese AHV-Rentenschuld in Millionenhöhe gegenüber ausländischen ehemaligen Arbeitnehmern geht ins gleiche Kapitel wie die «vergessenen Konti»

der zweiten Säule. Beide Probleme müssen sehr rasch und gründlich gelöst werden.

Ich fordere den Bundesrat auf, mir folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt er die Situation (Anzahl Konti, Verfahren)?
2. Welche Lösungsmöglichkeiten sieht er vor?
3. Wie will er nach den Berechtigten suchen, wie sollen die AHV- (bzw. die Zweite-Säule-) Bezüger informiert werden, welche Hilfe steht ihnen zu? Ist die Schaffung einer zentralen Hilfs- und Auskunftsstelle vorgesehen?
4. Hat er Vorkehrungen getroffen, um die Problematik mit betroffenen Regierungen bilateral anzugehen?
5. Wie sieht der Zeitplan für die Lösung dieses Problems aus?

Texte de l'interpellation du 11 mars 1998

Les étrangers ont sans conteste droit au paiement de leur rente AVS. Or, à l'évidence, des dizaines de milliers d'anciens saisonniers ne peuvent se prévaloir de ce droit car ils l'ignorent et n'ont pas non plus été informés de l'existence de ce droit. Cette dette de l'AVS à leur égard, dette qui se monte à des millions de francs, est à mettre au même chapitre que les «comptes oubliés» du 2e pilier. Ces deux problèmes doivent trouver une solution radicale, très rapidement.

Dans ces conditions, je prie le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Que pense-t-il de la situation (nombre de ces comptes, procédure à suivre)?
2. Quelles solutions voit-il?
3. Comment entend-il recenser les ayants droit? Comment informera-t-il les personnes qui perçoivent une rente AVS ou une rente du 2e pilier? A quelle aide ont-elles droit? A-t-il prévu la création d'un bureau centralisé d'aide et de renseignement?
4. A-t-il pris des mesures pour aborder ce problème, sur le plan bilatéral, avec les gouvernements des pays concernés?
5. Comment voit-il le calendrier de la solution à apporter à ce problème?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Bäumlín, Burgener, Chiffelle, Fässler, von Felten, Haering Binder, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Ledergerber, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rennwald, Strahm, Stump, Weber Agnes (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998

Zu den aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die Schweizerische Ausgleichskasse (SAK) ist 1996 aufgrund einer Anfrage des spanischen Generalkonsulats darauf aufmerksam geworden, dass in Spanien und insbesondere in Galizien zahlreiche spanische Staatsangehörige ihren Rentenanspruch gegenüber der schweizerischen AHV noch nicht geltend gemacht haben. In der Folge konnten rund 1500 Leistungen (Renten und vor allem Teilrentenabfindungen) neu ausgerichtet werden. Aufgrund der Erfahrungen mit Spanien hat die SAK eine Auswertung des Versichertenregisters in Bezug auf italienische Staatsangehörige vorgenommen. Diese Auswertung hat gezeigt, dass die individuellen Konti für rund 200 000 italienische Staatsangehörige noch als aktiv im Versichertenregister gespeichert sind, obwohl die Versicherten aufgrund ihrer AHV-Nummer im Rentenalter stehen. Im Versichertenregister sind sämtliche Personen gespeichert, welchen eine AHV-Nummer zugeteilt worden ist. Zudem enthält es Angaben darüber, bei welchen Ausgleichskassen im Laufe der Zeit ein individuelles Konto für die Verbuchung von Beiträgen eröffnet wurde. Im Rentenfall werden diese individuellen

Konti zusammengerufen. Dieser Kontenzusammenruf wird im Register mit einem Code vermerkt. Fehlt ein solcher Code, gelten die entsprechenden Konti als nicht abgerufen bzw. gilt die versicherte Person als noch aktiv.

Aus diesem Umstand kann nun aber nicht geschlossen werden, dass in der AHV 200 000 Renten für italienische Staatsangehörige ausstehend sind. Das Versichertenregister ist nämlich ein sogenanntes Bruttoregister. Im Register sind daher beispielsweise auch die Eröffnungen von individuellen Konti gespeichert

- für Personen, die vor Erreichen des Rentenalters verstorben sind, ohne Hinterlassenenrenten ausgelöst zu haben;
- für Personen, denen zwar eine AHV-Nummer zugeteilt wurde, die aber nie oder nur während einer kurzen Zeit Beiträge bezahlt haben und daher keine Rente beanspruchen können;
- für Personen, die zwei oder mehrere AHV-Nummern haben, die nicht miteinander verkettet worden sind (z. B. Frauen mit einer Nummer als ledige und einer neuen Nummer als verheiratete Frauen; eingebürgerte Personen). Diese Mängel in der Verkettung sind eine «Kinderkrankheit» aus den fünfziger und sechziger Jahren.

Einen Anhaltspunkt für die Dimension des Problems bietet ein Vergleich mit der schweizerischen Bevölkerung. Bezogen auf schweizerische Bezügerinnen und Bezüger von Altersrenten sind etwa 15 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer im Rentenalter noch als aktiv im Versichertenregister gespeichert. Bezogen auf italienische Staatsangehörige machen die «Aktiven» rund die Hälfte der Bevölkerung im Rentenalter aus.

Dieser Vergleich bildet ein Indiz dafür, dass das Problem erheblich sein dürfte. Auch wenn man davon ausgeht, dass es sich in erster Linie um kleine Renten handeln dürfte, die in der Regel mit einer einmaligen Abfindung abgegolten werden, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die ausstehenden Leistungen einen dreistelligen Millionenbetrag erreichen werden.

2. Verantwortliche Stelle für die Auslandszahlungen der AHV ist die SAK. Die Federführung für die technischen Aspekte der Problemlösung liegen daher bei ihr. Die SAK hat zwischenzeitlich mit einer gezielten Auswertung des Registers bzw. der nicht abgerufenen individuellen Konti begonnen und ist daran, ein vereinfachtes Anmeldeverfahren auf die Beine zu stellen, welches insbesondere den Weg über die italienische Rentenversicherung (INPS) überflüssig macht. Selbstverständlich werden dabei die Bestimmungen des schweizerisch-italienischen Sozialversicherungsabkommens beachtet.

In einem späteren Zeitpunkt werden sodann die Gründe für die Mängel im zwischenstaatlichen Verfahren zu analysieren sein. Allenfalls müssten Verwaltungsvereinbarungen angepasst werden. Vermutlich werden dann auch die Anmeldeformulare und Informationsmittel auf ihre Verständlichkeit hin zu prüfen sein.

Schliesslich wird aufgrund der Erfahrungen mit dem aufgezeigten Lösungsweg für italienische Staatsangehörige geprüft, ob für weitere Gruppen von ausländischen Staatsangehörigen Handlungsbedarf besteht und wie in diesen Fällen vorgegangen werden soll.

3. Der im Punkt 2 aufgezeigte Lösungsweg verlangt nicht nach einer neu zu schaffenden Hilfs- und Auskunftsstelle. Unabhängig davon haben ausländische Staatsangehörige, welche aufgrund entsprechender Medienberichte der Meinung sind, dass sie gegenüber der schweizerischen AHV Ansprüche haben, die Möglichkeit, sich jederzeit über ihre heimatische Sozialversicherung bei der SAK zum Leistungsbezug anzumelden und so das in den Sozialversicherungsabkommen festgelegte Verfahren zu benützen.

4. Im Falle von Italien finden intensive Gespräche mit den entsprechenden Behörden statt. Auch mit anderen Staaten stehen die zuständigen Verwaltungsstellen (BSV, SAK) in Kontakt und verfolgen eine offene Informationspolitik.

5. Bis im Sommer 1998 sollte etwa die Hälfte der italienischen Fälle durch die SAK ausgewertet sein. Aufgrund einer detaillierten Analyse wird danach das weitere Vorgehen geplant werden können.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3097

**Interpellation Jutzet
 BVG-Gelder.
 Zweckentfremdung von
 für Wohneigentum
 vorbezogenen Geldern
 Interpellation Jutzet
 Fonds LPP.
 Retrait de capitaux
 à des fins autres que celles
 de l'accès à la propriété**

Wortlaut der Interpellation vom 11. März 1998

Gemäss Artikel 34quater Absatz 3 der Bundesverfassung soll die berufliche Vorsorge die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen. Nach Artikel 30c BVG können Versicherte unter bestimmten Voraussetzungen von ihrer Vorsorgeeinrichtung einen Betrag für Wohneigentum zum eigenen Bedarf vorbeziehen. Artikel 30f Buchstabe d BVG ermächtigt den Bundesrat, die Modalitäten u. a. der Sicherstellung des Vorsorgezweckes zu bestimmen. Mit dieser Verordnung über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge (WEFV) hat der Bundesrat am 3. Oktober 1994 die entsprechenden Ausführungsbestimmungen erlassen. In der Praxis ergeben sich nun Schwierigkeiten betreffend die Umgehung des Vorsorgezweckes durch Vorbezug zu Wohnzwecken. Konkret sei der Fall erwähnt, wo ein Versicherter von seiner Pensionskasse einen grossen Betrag vorbezieht für die Abzahlung seiner Hypothekarschulden, einige Zeit später von der gleichen Hypothekarbank sich seinen Kredit wieder aufstocken lässt. Dieses Vorgehen ist weder nach Gesetz noch nach der Verordnung ausdrücklich verboten, widerspricht aber offensichtlich dem Vorsorgegedanken und ist als Umgehungsgeschäft zu qualifizieren. Auf diese Art kann sich der Versicherte seine Pensionskassenguthaben in Umgehung der gesetzlich vorgesehenen Ausnahmefälle ausbezahlen lassen.

Ist der Bundesrat bereit, diesen Umgehungsgeschäften einen Riegel zu schieben, in dem er den Spielraum der vorerwähnten Delegationsnorm (Art. 30f Bst. d BVG) nutzt und in der WEFV die Wiederaufstockung der Hypothekarschulden nach deren Reduzierung durch BVG-Mittel für eine bestimmte Dauer ausdrücklich untersagt?

Texte de l'interpellation du 11 mars 1998

Conformément à l'article 34quater alinéa 3 de la constitution, la prévoyance professionnelle doit permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. Or, l'article 30c LPP autorise les assurés à faire valoir à certaines conditions, auprès de leur institution de prévoyance, le droit au versement d'un montant leur servant à acheter un logement dans lequel ils habiteront. L'article 30f lettre d LPP habilite en outre le Conseil fédéral à déterminer les modalités notamment de la garantie du but de la prévoyance.

Le Conseil fédéral a arrêté les dispositions d'exécution correspondantes dans l'ordonnance du 3 octobre 1994 sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle (OEPL). Or, dans la pratique, des difficultés surgissent du fait du non-respect, par certains, du but de la prévoyance professionnelle, autrement dit de l'utilisation à d'autres fins du montant censé servir à acheter un lo-

gement. On connaît certaines personnes qui ont prélevé une grosse somme de leur compte de prévoyance professionnelle, qui ont amorti avec cet argent une partie de leur dette hypothécaire et qui, quelque temps plus tard, ont demandé à la même banque de relever cette même dette, moyennant un crédit correspondant en espèces. Cette façon de faire n'est expressément interdite ni par la loi ni par l'ordonnance, mais elle est à l'évidence contraire à l'idée de la prévoyance et peut donc être qualifiée d'opération de contournement de la loi, car en agissant ainsi l'assuré perçoit une partie de son avoir en contournant les exceptions prévues par la loi.

Le Conseil fédéral est-il prêt à empêcher ce genre d'opération détournée en utilisant la marge de manoeuvre que lui donne la délégation mentionnée à l'article 30f lettre d LPP et en interdisant expressément et pour un certain temps, dans l'OEPL, la reconstitution d'une dette hypothécaire après qu'elle a été réduite au moyen des fonds de la LPP?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jeanprêtre, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Reichsteiner Paul, Rennwald, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden (41)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 13 mai 1998

Bereits vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen betreffend die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge am 1. Januar 1995 war die erwähnte Missbrauchsgefahr bekannt. Um dieser Gefahr teilweise entgegenzuwirken, sieht Artikel 15 WEFV vor, dass für die Berechnung des Verkaufserlöses nach Artikel 30d Absatz 5 BVG die innerhalb von zwei Jahren vor dem Verkauf des Wohneigentums eingegangenen Darlehensverpflichtungen nicht berücksichtigt werden, es sei denn, die versicherte Person weise nach, dass diese zur Finanzierung ihres Wohneigentums notwendig gewesen sind. Mit dieser Bestimmung kann aber offensichtlich nur ein Teil der Umgehungsgeschäfte erfasst werden. Bei Umgehungsgeschäften, die letztlich nicht in einen Verkauf des mit Mitteln der beruflichen Vorsorge finanzierten Wohneigentums münden, greift diese Bestimmung nicht. Eine weitergehende Regelung ist weder im Gesetz noch in der Verordnung vorgesehen. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat sich allerdings in den Mitteilungen über die berufliche Vorsorge (Mitteilungen über die berufliche Vorsorge Nr. 32 vom 21. April 1995, Randziffer 188) dahingehend geäußert, dass trotz mangelnder gesetzlicher Bestimmung ein solches Vorgehen dem Geist und Zweck des Gesetzes widerspricht.

Der Bundesrat ist sich des aufgezeigten Problems bewusst und wird daher prüfen, welche Massnahmen zu treffen sind, um die Missbrauchsgefahr zu verhindern bzw. einzuschränken.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3146

Interpellation Schmid Samuel Selbständige Erwerbstätigkeit. Begriff

Interpellation Schmid Samuel Activité lucrative indépendante. Définition

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Der Begriff der selbständigen Erwerbstätigkeit wird offenbar allein gestützt auf interne Weisungen in unseren Sozialwerken (AHV/Suva) uneinheitlich definiert, ohne dass hierfür eine gesetzliche Grundlage bestünde. So passiert es, dass ein Arbeitsloser, der – im Willen, sein Einkommen inskünftig als Selbständigerwerbender zu erzielen – eine eigene Unfallversicherung abschliesst, von Dritten Aufträge entgegennimmt und sie mit Nachweis von Arbeits- und Materialaufwand abrechnet, selbst bei ungenügender Auftragslage keine Arbeitslosengelder bezieht und als Selbständiger bei der AHV abrechnet, plötzlich von der Suva als Unselbständigerwerbender angesehen wird, was natürlich bei seinen Auftraggebern zu Problemen wegen fehlender Suva-Abrechnung führt.

Andererseits werden Leute, die ihre Stelle verloren haben und sich verselbständigen, von der kantonalen Ausgleichskasse gestützt auf «Weisungen des BSV» weiterhin als Unselbständigerwerbende taxiert, weil sie nicht die zum Begriff der Selbständigkeit gehörenden grösseren Investitionen nachweisen können und nur wenige Auftraggeber haben. Selbst Interventionen des Kantons helfen nicht weiter, weil hier eine Bundesweisung bestehe. Für die Betroffenen ist dies angesichts der stets von der Öffentlichkeit geforderten Entlastung der ALV nicht verständlich, aber selbst sozialpolitisch erscheint das Kriterium der Investitionshöhe für die Definition der selbständigen Erwerbstätigkeit nicht vernünftig. Zudem ist angesichts der heute herrschenden besonderen Umstände vielleicht auch eine Überprüfung der bisherigen Praxis in diesen Bereichen angebracht.

Der Bundesrat wird ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Besteht für die vorstehend beschriebene Praxis eine gesetzliche Grundlage, und wo findet sich diese?
2. Liegt diese Praxis im öffentlichen Interesse, und ist der Bundesrat bereit, sie mit einer entsprechenden eigenen Weisung zu korrigieren?
3. Ist allenfalls eine Änderung der Gesetzgebung vorzunehmen, und ist der Bundesrat bereit, eine solche einzuleiten?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

Tout indique dans les directives de nos oeuvres sociales (AVS/CNA) que celles-ci interprètent l'activité lucrative indépendante chacune à leur manière alors qu'aucune base légale ne les y autorise. Ainsi, un chômeur – désireux d'exercer une activité lucrative indépendante – qui conclut une assurance-accidents, qui accepte des travaux qu'il facture sur la base des prestations fournies et du matériel utilisé, qui, de plus, ne touche aucune indemnité de chômage en cas d'inactivité et qui est inscrit à titre d'indépendant auprès de l'AVS, peut très bien être considéré par la CNA comme un salarié, ce qui va bien entendu soulever des problèmes avec ses clients vu que les cotisations à la CNA n'auront pas été comptabilisées.

D'autres personnes au chômage qui entendent exercer une activité lucrative indépendante continueront d'être considérées par la caisse de compensation cantonale comme salariées, selon les directives de l'OFAS, parce qu'elles n'ont pas procédé aux investissements requis au sens de la définition de l'indépendant et parce que leur clientèle est trop limitée. Les cantons sont impuissants en la matière, car ce domaine est régi par une directive fédérale. Les personnes concer-

nées ont quelque peine à comprendre ce qui motive ces pratiques, d'autant plus que l'allègement des charges de l'AC est une nécessité unanimement admise. D'un point de vue social, par ailleurs, il ne paraît guère raisonnable de retenir un critère fondé sur le montant des investissements pour définir l'activité lucrative indépendante. Du reste, vu les conditions de notre époque, il serait peut-être indiqué de revoir le régime en vigueur.

Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. La définition de l'activité lucrative indépendante se fonde-t-elle sur une base légale et où se trouve-t-elle?
2. Ce régime est-il compatible avec l'intérêt public et le Conseil fédéral est-il prêt à le modifier par une directive?
3. Y a-t-il lieu de modifier la législation et le Conseil fédéral est-il disposé à le faire?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Freund, Sandoz Suzette (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 8. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 8 juin 1998*

Im AHV-Beitragsrecht werden wichtige Weichen gestellt: Der Gesetzgeber hat die Versichertenkreise der anderen grossen Sozialversicherungswerke in Abhängigkeit von demjenigen der AHV definiert. Von Gesetzes wegen gelten die AHV-rechtlichen Begriffe der unselbständigen bzw. selbständigen Erwerbstätigkeit auch in der Invalidenversicherung, der Erwerbsersatzordnung, der Arbeitslosenversicherung und der beruflichen Vorsorge. Die Arbeitnehmerbegriffe der obligatorischen Unfallversicherung und der AHV stimmen seit längerem weitgehend überein. Nach der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes sind die Unfallversicherer nämlich grundsätzlich an die nach den Vorschriften der AHV erfolgte Qualifikation einer Erwerbstätigkeit gebunden. Spätestens seit 1994 treffen AHV und Unfallversicherung die Statusentscheide aufgrund gemeinsamer Richtlinien. Am 1. Januar 1998 ist der revidierte Artikel 1 der Verordnung über die Unfallversicherung (UVV) in Kraft getreten. Danach gilt in der Unfallversicherung nun zwingend als Arbeitnehmer, wer eine unselbständige Erwerbstätigkeit im Sinne der AHV ausübt. Ab diesem Datum ist die Koordination zwischen den beiden Versicherungszweigen somit perfekt.

Der heutige Arbeitsmarkt zeichnet sich durch neue und veränderte Erwerbsformen aus. Dabei ist auch ein Trend zur Selbständigkeit festzustellen. Dafür gibt es verschiedene Gründe: Wer lange Zeit als Arbeitnehmer keine Stelle findet, versucht sich als Selbständigerwerbender. Häufig wird auch bezweckt, mit dem Statut als Selbständigerwerbender den zwingenden arbeitsrechtlichen Regelungen zu entgehen oder steuermässige Vorteile zu erlangen. Dazu werden Unternehmerrisiken vom Auftraggeber durch entsprechende Vertragsgestaltung auf den Auftragnehmer übertragen. Nicht zuletzt wird das Statut als Selbständigerwerbender auch aus sozialversicherungsrechtlichen Gründen angestrebt. In diesem Zusammenhang ist an die Barauszahlung der Austrittsleistung gemäss BVG zu denken. Unübersehbar sind zudem auch die Vorteile der Selbständigerwerbenden bezüglich der AHV-Beiträge, nämlich die sinkende Beitragsskala, der tiefere Beitragssatz und die Vergangenheitsbemessung.

Der Gesetzgeber hat die Abgrenzung zwischen unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit im AHV-Recht absichtlich nicht detailliert geregelt. Deren nähere Umschreibung hat er bewusst der richterlichen Rechtsfortbildung vorbehalten. Mit der heutigen Regelung können Verwaltung und Gerichte neuen Erwerbsformen und Entwicklungen schnell und ohne Verzögerungen durch ein langwieriges Gesetzgebungsverfahren Rechnung tragen.

Zufolge ihrer öffentlich-rechtlichen Natur ist die AHV gehalten, die erwerbstätigen Personen von Amtes wegen in Unselbständig- und Selbständigerwerbende einzuteilen. Nur für AHV-rechtlich Unselbständigerwerbende, nicht aber für Selbständigerwerbende besteht ein Obligatorium bei der beruflichen Vorsorge und bei der Unfallversicherung. Nur sie sind gegen Arbeitslosigkeit versichert. Die Sozialversicherungen haben den verfassungs- und gesetzmässigen Auftrag, den sozialen Schutz der Erwerbstätigen allgemein, insbesondere aber jenen von tendenziell sozial schwächeren Personengruppen zu gewährleisten. Sie dürfen diesen nicht der freien Disposition des Arbeitgebers oder der Parteien anheimstellen. Gemäss heutiger Praxis darf gerade denjenigen Erwerbstätigen der soziale Schutz nicht vorenthalten werden, die sich zwar selbständig machen wollen, die es letztlich aber nicht so weit bringen und bei denen «bei Dahinfallen des Erwerbsverhältnisses eine ähnliche Situation eintritt, wie dies beim Stellenverlust eines Arbeitnehmers der Fall ist» (BGE 122 V 169 Erw. 3c S. 172f., 281 Erw. 2b S. 284).

Zu den Fragen im einzelnen:

1. Die Unterscheidung in unselbständig- und selbständigerwerbende Personen ist zwingend; das Beitragsstatut muss festgelegt werden. Angelegt ist die Abgrenzung in den Artikeln 5 Absatz 2 und 9 Absatz 1 AHVG. Das Gesetz umschreibt indessen nur die Grundsätze. Diese sind von der Rechtsprechung weiterentwickelt worden.
2. Verlieren die heute als unselbständigerwerbend geltenden Personen den Schutz der Arbeitnehmerversicherungen, wird die Allgemeinheit stärker belastet (z. B. durch vermehrte Fürsorgeleistungen). An der Beibehaltung der geltenden Praxis besteht deshalb ein gewichtiges öffentliches Interesse. Für korrigierende Eingriffe sieht der Bundesrat keinen Handlungsbedarf.
3. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Abgrenzungsproblematik mit legislatorischen Massnahmen nicht besser in den Griff zu bekommen ist. Neue Grenzen brächten unweigerlich neue Abgrenzungsprobleme mit sich. Ausserdem erwiese es sich als äusserst schwierig, die Grenzziehung normativ umzusetzen. Eine Möglichkeit bestünde darin, gewisse Personenkategorien oder Berufsgruppen als Selbständigerwerbende zu bezeichnen. Im Verhältnis zur bestehenden Regelung wäre eine solche Lösung aber viel weniger flexibel. Neuen Erscheinungen könnte wegen des erforderlichen langwierigen Gesetzgebungsverfahrens nur mit grösseren Verzögerungen Rechnung getragen werden.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3019

Interpellation Berberat Algerien. Politische Lage und Wiedereröffnung der Schweizer Botschaft

Interpellation Berberat Algérie. Situation politique et réouverture de l'ambassade de Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 22. Januar 1998

Es vergeht kein Tag, an dem die Medien nicht von Scheusslichkeiten berichten, die nicht näher bekannte Elemente in Algerien an der Zivilbevölkerung begehen. Während sich diese unqualifizierbaren Handlungen lange Zeit fern der Hauptstadt abspielten, sind von den Massakern

jetzt Kinder, Frauen und Männer in den Vororten von Alger betroffen.

Angeichts dieser Vorgänge stellen wir dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Ist er der Meinung, Alger sei immer noch eine sichere Stadt, wie dies vom Bundesamt für Flüchtlinge und vom EJPD weiterhin behauptet wird?
2. Wie erklärt er die widersprüchlichen Haltungen des EJPD, das Alger als «sichere Stadt» betrachtet, und des EDA, das den Entscheid für die Wiedereröffnung der Schweizer Botschaft in dieser Stadt von einem Monat auf den andern verschiebt, indem es darauf hinweist, dass grosse Investitionen nötig wären, um die Sicherheit der diplomatischen Vertretung zu gewährleisten?
3. Ist der Bundesrat nicht der Meinung, es wäre dringend nötig, für die Ausschaffung algerischer Asylgesuchsteller und Asylgesuchstellerinnen ein Moratorium zu verhängen, das so lange gelten soll, als die Lage dermassen dramatisch bleibt?

Texte de l'interpellation du 22 janvier 1998

Il ne se passe pas un jour sans que les médias nous montrent les atrocités commises en Algérie sur les populations civiles par des éléments non identifiés.

Si, pendant longtemps, ces actes inqualifiables se déroulaient loin de la capitale, ces massacres touchent maintenant des enfants, des femmes et des hommes de la banlieue d'Alger. Au vu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Estime-t-il qu'Alger reste une «ville sûre» comme continuait à le prétendre l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et le DFJP?
2. Comment explique-t-il la contradiction entre le DFJP, qui estime qu'Alger est une «ville sûre», et le DFAE, qui diffère de mois en mois sa décision de réouvrir l'ambassade de Suisse dans cette ville, en invoquant le fait que, pour assurer la sécurité de cette représentation diplomatique, de gros investissements devraient être consentis?
3. Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas qu'il serait urgent de décréter un moratoire à l'expulsion des requérants d'asile de nationalité algérienne tant et aussi longtemps que la situation reste aussi dramatique?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, Baumann Stephanie, Bäuml, Borel, Carobbio, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Herczog, Hubmann, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rennwald, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Vermot, von Allmen, von Felten, Widmer, Zbinden (33)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
 L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 6. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 6 mai 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:

1. A l'instar de ce qui s'était déjà passé lors du précédent ramadan, le mois de janvier 1998 a aussi connu une flambée de violence. Si certaines villes sont demeurées épargnées, d'autres ont connu des attentats. Quant à Alger qui semblait être entrée dans une période d'accalmie depuis le renforcement des mesures sécuritaires et des opérations de ratisage dans l'Algérois, elle se retrouve depuis le début du ramadan à nouveau plongée dans un climat d'incertitude, alimenté par quelques attentats. Toutefois, compte tenu du nombre limité d'attentats dans les centres urbains et de la situation actuelle, le risque d'être victime d'actes de violence dans les villes est peu conséquent.

2. 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.

3. Le Conseil fédéral a déjà expliqué dans ses réponses aux questions ordinaires urgentes Vermot l'aspect juridique relatif au prononcé du renvoi; Il n'est dès lors pas nécessaire de revenir sur cet aspect. S'agissant de la flambée de violence qui s'est produite lors du ramadan, 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.

Par ailleurs, la plupart des demandeurs d'asile algériens ne proviennent pas de groupes à risque. Les victimes des récents 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'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, 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.

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, de prononcer un moratoire à l'expulsion des Algériens déboutés. 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.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3079

Interpellation Bäumlin Härtefälle bei ausreisepflichtigen Bosnierinnen

Interpellation Bäumlin Femmes de nationalité bosniaque invitées à quitter le territoire. Mesures de clémence

Wortlaut der Interpellation vom 5. März 1998

Der Schlussbericht zur «Evaluation des Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogramms für bosnische Staatsangehörige», welche vom Institut für Ethnologie der Universität Bern im Auftrag der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit durchgeführt wurde, hält u. a. fest, dass «ein beträchtlicher Teil jener ausreisepflichtigen bosnischen Staatsangehörigen, die bisher am Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogramm nicht teilgenommen haben, als Härtefälle zu betrachten sind, denen eine Rückkehr nach Bosnien-Herzegowina zum jetzigen Zeitpunkt nicht zugemutet werden kann». Die Unzumutbarkeit wird u. a. mit den geringen bis gänzlich fehlenden Wiedereingliederungschancen begründet. Daraus leiten die Fachleute die Empfehlung an den Bundesrat ab, dass Rückkehrstaffelungen «auf Differenzierungen nach ressourcenorientierten Wiedereingliederungskriterien basieren sollten», und legen den Finger auf den wunden Punkt, dass «die Rückkehr an den Herkunftsort für die von Relokation Betroffenen nichts anderes als die Fortsetzung ihrer Vertreibungs- und Fluchtgeschichte bedeuten» würde.

1. Von diesem Härtefallbefund sind bosnische Frauen am meisten betroffen. Ist der Bundesrat bereit, die den Kantonen empfohlenen restriktiven Ausreisefristverlängerungen (bei gemischten Ehen, Schwangerschaft/Geburt nach 1996, schwere Krankheit) auf sie auszudehnen?
2. Wo sollen diese Härtefälle unter bosnischen ausreisepflichtigen Frauen gemeldet werden?
3. Wer entscheidet über die Zumutbarkeit der ihnen bei Fristüberschreitung angedrohten Ausschaffung?
4. Was für einen Status erhalten sie bei Anerkennung der Unzumutbarkeit der Rückschaffung?
5. Ist der Bundesrat bereit, die Traumatisierung bei diesen Härtefällen zu berücksichtigen?

Texte de l'interpellation du 5 mars 1998

Le rapport final sur l'évaluation du programme d'aide au rapatriement et à la réintégration des ressortissants bosniaques, élaboré par l'Institut d'ethnologie de l'Université de Berne à la demande de la Direction du développement et de la coopération, conclut que les ressortissants bosniaques invités à quitter le territoire et qui n'ont pas encore intégré le programme en question, sont en bonne partie à considérer comme des cas de rigueur, et que leur retour en Bosnie-Herzégovine ne saurait raisonnablement être exigé. Cette conclusion se justifie notamment par la rareté, voire l'absence de possibilités de réintégration pour ces personnes. D'où la proposition faite par les experts au Conseil fédéral d'échelonner les départs en fonction des possibilités de réintégration de chacun. Ce rapport souligne, en outre, que pour les personnes déplacées, le retour dans leur Etat d'origine signifie qu'elles seront une fois de plus condamnées à fuir.

1. Les premières concernées par les cas de rigueur sont les femmes bosniaques. Le Conseil fédéral est-il disposé à leur accorder la possibilité d'allonger les délais de départ comme il l'a déjà recommandé aux cantons dans des cas limités (mariage mixte, naissance après 1996, maladie grave, etc.)?
2. A qui faut-il signaler les cas de rigueur parmi les femmes bosniaques invitées à quitter le territoire?
3. Qui décide du bien-fondé de leur expulsion lorsque le délai de départ qui leur est imparti n'est pas respecté?

4. Quel statut est accordé à ces personnes dès lors qu'on reconnaît que leur retour dans leur Etat d'origine ne saurait être exigé?

5. Le Conseil fédéral est-il disposé à tenir compte du traumatisme qu'ont subi ces femmes?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Baumann Stephanie, Burgener, Chiffelle, Fankhauser, Fässler, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Hämmerle, Herczog, Hubmann, Keller Christine, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Roth, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, von Allmen, Zbinden (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 3. Juni 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 3 juin 1998*

Am 3. April 1996 hob der Bundesrat die gruppenweise vorläufige Aufnahme für bosnische Kriegsvertriebene in zwei Etappen auf. Er hiess damit gleichzeitig ein Rückkehrkonzept des EJPD gut, mit dem den Kantonen empfohlen wurde, Alleinstehenden und Paaren ohne Kinder Ausreisefristen auf 30. April 1997 und Familien mit Kindern und unbegleiteten Minderjährigen auf 30. April 1998 anzusetzen. Mit Beschluss vom 26. Juni 1996 stimmte der Bundesrat ferner einem umfassenden Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfeprogramm zu, das einerseits freiwillig Zurückkehrenden eine finanzielle Unterstützung anbieten und andererseits mit Beträgen in gleicher Höhe zur Strukturhilfe, namentlich zur Instandstellung von Infrastruktur und Wohnraum für Heimkehrer dienen sollte.

Der unbestimmte Rechtsbegriff des Härtefalles im ausländerrechtlichen Sinne wird in Artikel 13 Buchstabe f der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO, SR 823.21) verwendet. Danach sind Ausländer von der zahlenmässigen Höchstbegrenzung ausgenommen, wenn ein schwerwiegender persönlicher Härtefall oder staatspolitische Gründe vorliegen. Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ist vorausgesetzt, dass sich der betreffende Ausländer in einer persönlichen Notlage befindet. Das bedeutet, dass seine Lebens- und Daseinsbedingungen gemessen am durchschnittlichen Schicksal von Ausländern in gesteigertem Masse in Frage gestellt sein müssen bzw. die Verweigerung von der Ausnahme der zahlenmässigen Begrenzung für den Betroffenen schwere Nachteile zur Folge hätte. Demgegenüber ist die Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzuges in Artikel 14a Absatz 4 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag, SR 142.20) geregelt. Der Vollzug kann für weggewiesene ausländische Personen insbesondere nicht zumutbar sein, wenn er für sie eine konkrete Gefährdung darstellt. Im Begleitwort vom 21. Januar 1998 der auftraggebenden Stellen des Bundes sowie des Institutes für Ethnologie der Universität Bern zum Schlussbericht «Evaluation des Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogramms für bosnische Staatsangehörige» (Evaluationsbericht) wird darauf hingewiesen, dass es grundsätzlich Sache des Herkunftsstaates (recte: Heimatstaat) sei, für das Wohlergehen der eigenen Staatsangehörigen zu sorgen. Rückkehrhilfemassnahmen könnten den Reintegrationsprozess daher nur unterstützen, nicht aber dessen Erfolg gewährleisten. Indem die Schweiz einen Betrag in der Höhe der ausbezahlten Wiedereingliederungshilfe für Projekte vor Ort einsetzt, leistet sie einen bedeutenden Beitrag an den Wiederaufbau von Bosnien-Herzegowina. Das schweizerische Engagement beim Wiederaufbau und der Rückkehrhilfe, mit welchem Projekte in den Bereichen Wohnraum, Arbeitsplätze, Basisinfrastrukturen, Erziehung, Menschenrechte, Kultur und Gesundheit gefördert werden, gilt international als beispielhaft. Anlässlich des Besuches des Vorstehers des EJPD vom 19./20. März 1998 in Bosnien-Herzegowina äuserten Regierungsvertreter grosse Zufriedenheit über die

Hilfe aus der Schweiz. Im Interesse nachhaltiger Hilfeleistung unterstützt die Schweiz 1998 weiterhin den Wiederaufbau, u. a. stellt sie langfristig nutzbaren Wohnraum für rückkehrende Familien sowie Betreuungslösungen für ältere Personen bereit.

1. Ausdehnung der empfohlenen Fristverlängerungen: Der Bund hat für bestimmte Personengruppen aus Bosnien-Herzegowina Fristerstreckungen empfohlen und zugesichert, die daraus resultierenden Kosten zu tragen, auch wenn die allgemeine Situation im Heimatland einer Rückkehr nicht entgegensteht und mithin der Grund für die vorläufige Aufnahme weggefallen ist. Der Bundesrat bezieht die Empfehlung zur Fristerstreckung auf alle ausreisepflichtigen Personen aus Bosnien-Herzegowina ohne Unterscheidung nach den Geschlechtern. Bei den Gründen für eine Fristerstreckung hat der Bundesrat der besonderen Situation von Frauen Rechnung getragen. Bei Ende April 1998 bestehender, fortgeschrittener Schwangerschaft, bei in der Schweiz erfolgter Geburt sowie bei gemischtethnischen Ehepaaren und Familien können Fristerstreckungen gewährt werden.

2. Zuständige Amtsstelle: Sollten die Umstände in einem Einzelfall den Vollzug der Wegweisung als nicht zumutbar erscheinen lassen, können diese bei der Amtsstelle, die die Wegweisung angeordnet hat, mittels eines Wiedererwägungsgesuches vorgebracht werden. Kommt diese Amtsstelle bei der Gesuchsprüfung zum Schluss, der Vollzug der Wegweisung erweise sich für die betroffene Person als unzumutbar, kann sie beim Bundesamt für Flüchtlinge die vorläufige Aufnahme der gesuchstellenden Person beantragen (Art. 14b Absatz 1 Anag in Verbindung mit Art. 14a Abs. 1 Anag). Die vorläufige Aufnahme wegen Unzumutbarkeit gründet auf der humanitären Tradition und nicht auf völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz. Der Wegweisungsvollzug kann beispielsweise im Einzelfall unzumutbar sein bei kranken Menschen, deren unerlässliche medizinische Behandlung im Heimatstaat nicht gewährleistet ist oder bei Betagten ohne das notwendige Betreuungsnetz sowie bei alleinerziehenden Frauen, die über keine ausreichenden wirtschaftlichen Lebensgrundlagen und über kein soziales, verwandtschaftliches Netz verfügen.

3. Zuständigkeit betreffend Beurteilung der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzuges: Die Beurteilung der Zumutbarkeit des Vollzuges findet im Zeitpunkt der Anordnung der Wegweisung statt. Im Rahmen der «Aktion Bosnien» wurden Wegweisungen sowohl durch die Bundesämter für Flüchtlinge und Ausländerfragen, als auch von den Kantonen angeordnet. Beim Vollzug wird jedoch die Zumutbarkeit nicht erneut von Amtes wegen überprüft. Ist die Rückkehr für eine weggewiesene Person in den Herkunfts- bzw. Heimatstaat zumutbar und technisch möglich, und kommt diese Person der Verpflichtung zur Ausreise innerhalb der angesetzten Frist nicht nach, ist die Wegweisung nötigenfalls unter Anwendung von Zwangsmitteln zu vollziehen.

4. Ausländerrechtlicher Status: Wird der Vollzug einer Wegweisung als unzumutbar erachtet, tritt an seine Stelle die vorläufige Aufnahme nach Artikel 14a Absatz 4 Anag (Ausländerausweis F).

5. Berücksichtigung posttraumatischer Belastungsstörungen: Posttraumatische Belastungsstörungen sind bei der Überprüfung der Flüchtlingseigenschaft bzw. bei der Beurteilung der Zumutbarkeit der Wegweisung zu berücksichtigen und können zur Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft bzw. vorläufigen Aufnahme der betroffenen Personen führen.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3122

Interpellation Aepli Kindesentführungen Interpellation Aepli Enlèvements d'enfants

Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1998

Trotz internationaler Abkommen und staatlicher Hilfsmassnahmen lassen sich Kindesentführungen nicht verhindern. Es ist deshalb angezeigt, regelmässig zu überprüfen, ob die getroffenen Massnahmen zweckmässig und ausreichend sind.

Ich frage deshalb den Bundesrat an:

1. Welche Bilanz kann unser Land im Zusammenhang mit der Durchsetzung der internationalen Übereinkommen im Bereich der Kindesentführung ziehen? Gelingt es der Zentralbehörde, gegen Kindesentführungen rasch und erfolgreich einzuschreiten? Wo liegen allenfalls die Schwierigkeiten?
2. Im Bericht des Bundesrates vom 27. Juni 1995 zur «Kindesmisshandlung in der Schweiz» (BB1 1995 IV 12) ist von bilateralen Abkommen mit Tunesien und Algerien die Rede. Welches ist der Stand der Verhandlungen? Werden mit Nichtvertragsstaaten bilaterale Abkommen angestrebt? Gibt es andere Formen von zwischenstaatlicher Zusammenarbeit?
3. Wie viele Fälle von Kindesentführungen hatte die Zentralbehörde in den letzten zwei Jahren zu behandeln? Welche Länder waren dabei involviert, und waren die Interventionen erfolgreich?
4. Wie lange dauert ein Rückführungsverfahren durchschnittlich?
5. Mit wie vielen Stellenprozenten ist die Zentralbehörde ausgestattet? Sind sie ausreichend?
6. Im Bericht «Kindesmisshandlung in der Schweiz» wurde aufgeführt, dass im Bereich Kindesentführungen in Verbindung mit Kinderhandel und sexuellem Missbrauch von Kindern Handlungsbedarf bestehe. Welche Anstrengungen sind diesbezüglich inzwischen unternommen worden?
7. Im gleichen Bericht war zu lesen, dass mit der Öffnung der Grenzen in Europa für den freien Personenverkehr eine Verbesserung und Beschleunigung der Behandlung von solchen Fällen vorgesehen werden müssten. Welche Vorkehrungen sind diesbezüglich getroffen worden?
8. Welche Massnahmen und Empfehlungen werden getroffen bzw. abgegeben, um Kindesentführungen zu verhindern?
9. Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit privaten Organisationen? Inwiefern werden diese vom Bund unterstützt?

Texte de l'interpellation du 19 mars 1998

Malgré les conventions internationales et les mesures de soutien prises par les Etats, des enfants continuent d'être enlevés. Il convient donc de s'assurer régulièrement de la portée et de l'efficacité des mesures adoptées.

En conséquence, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Quel bilan pouvons-nous tirer de l'application des conventions internationales en matière d'enlèvements d'enfants? L'autorité centrale est-elle en mesure d'intervenir avec la rapidité et l'efficacité nécessaires contre les enlèvements d'enfants? A quel niveau les problèmes se posent-ils?
2. Dans le rapport du Conseil fédéral du 27 juin 1995 intitulé «Enfance maltraitée en Suisse» (FF 1995 IV 11), il était question de la conclusion d'accords bilatéraux avec la Tunisie et l'Algérie. A quel stade en sont les négociations? Envisage-t-on de conclure des accords bilatéraux avec des Etats qui ne sont pas encore liés à la Suisse par une convention? Existe-t-il d'autres formes de coopération intergouvernementale?
3. A combien s'élève le nombre de cas d'enlèvements d'enfants examinés par l'autorité centrale ces deux dernières an-

nées? Quels étaient les Etats impliqués, et quels sont les résultats de ces interventions?

4. Quelle est en moyenne la durée nécessaire à l'exécution d'une procédure de rapatriement?

5. Quels sont les effectifs dont disposent l'autorité centrale, et sont-ils en nombre suffisant?

6. Dans le rapport «Enfance maltraitée en Suisse», il était démontré qu'il reste encore beaucoup à faire en matière d'enlèvements d'enfants, notamment en ce qui concerne les abus sexuels et la traite d'enfants. Qu'a-t-on entrepris depuis lors pour combler ces lacunes?

7. On lisait dans ce même rapport qu'avec la libre circulation des personnes au plan européen, il fallait prévoir d'améliorer et d'accélérer la prise en charge des cas d'enlèvements d'enfants. Quelles démarches ont été faites dans ce sens?

8. Quelles mesures ont été prises et quelles recommandations adoptées afin de prévenir les enlèvements d'enfants?

9. Qu'en est-il de la coopération avec des organisations privées? Dans quelle mesure la Confédération soutient-elle cette coopération?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Banga, Baumann Stephanie, Burgener, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Jost, Gysin Remo, Hubmann, Jans, Leemann, Maury Pasquier, Reichsteiner Rudolf, Roth, Semadeni, Vollmer, von Felten (17)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Jeder Fall von Kindesentführung ist ein äusserst dramatisches Ereignis im Leben der betroffenen Familie. Für das Kind kann eine Entführung zum Trauma werden. Für eine erfolgreiche Bewältigung der Folgen einer Kindesentführung ist es deshalb unerlässlich, dass den Betroffenen rasche und unbürokratische Hilfe und Unterstützung gewährt werden kann.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 juin 1998

Die Schweiz hat die internationalen Bemühungen zur Bekämpfung von grenzüberschreitenden Kindesentführungen seit jeher unterstützt. An der Ausarbeitung der beiden einschlägigen Übereinkommen – des Haager Übereinkommens vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführungen sowie des Europäischen (Luxemburger) Übereinkommens vom 20. Mai 1980 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechts – hat sie aktiv teilgenommen. Diese Staatsverträge, welche heute mehr als 50 Staaten verbinden, haben zur Schaffung einer Zentralbehörde geführt, die dem Bundesamt für Justiz angegliedert ist und welche die Aufgaben der Koordination, des Schutzes von Kindern, der Vermittlung und der Prävention wahrnimmt. Diese Behörde, die nur mit einvierthel Stellen ausgestattet ist, behandelt jährlich rund hundert formelle Anträge. Obwohl in mehr als zwei Dritteln aller Fälle ein positives Ergebnis erreicht werden kann, vermindern der Mangel an Personal und andere Schwierigkeiten, denen die Zentralbehörde gegenübersteht, die Wirksamkeit des Übereinkommens. Im innerschweizerischen Verhältnis sind die Probleme vor allem auf den Umstand zurückzuführen, dass mit einem Rückführungsverfahren eine Mehrzahl von Behörden befasst sein kann. Im Verhältnis zum Ausland bereitet die Tatsache Schwierigkeiten, dass manche Staaten die staatsvertraglichen Aufgaben nicht oder nur ungenügend wahrnehmen; ausserdem das Abseitsstehen gewisser Staaten. Derzeit sind keine bilateralen Verhandlungen im Gang, namentlich wegen den fundamentalen Unterschieden, welche zwischen den betroffenen Rechtsordnungen bestehen. Das Bundesamt für Polizeiwesen hat seinerseits die kriminalpolizeilichen Zentralstellen reorganisiert und insbesondere eine Fachgruppe Menschenhandel geschaffen, welche sich mit Straftaten im Zusammenhang mit der sexuellen Ausbeutung von Kindern und Kinderpornographie befasst. Diese Neugliederung sollte eine Beschleunigung des Informations-

austausches auf internationaler Ebene erlauben. Die Eidgenossenschaft arbeitet mit einer Reihe von Organisationen zusammen, welche in diesem Bereich des Kindesschutzes aktiv sind. Im Hinblick auf eine Anpassung der entsprechenden Vorschriften des schweizerischen Rechtes sind Vorschläge für eine Revision des Strafgesetzbuches im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement in Vorbereitung, die demnächst der Bundesversammlung vorgelegt werden sollen.

Die einzelnen Fragen sind wie folgt zu beantworten:

1. Die Bilanz der beiden internationalen Übereinkommen im Bereich der internationalen Kindesentführungen ist gesamthaft gesehen durchzogen. Die beiden Übereinkommen entfalten zwar ohne Zweifel eine präventive Wirkung. Die gestützt auf die Übereinkommen geschaffene Zentralbehörde im Bundesamt für Justiz schätzt, dass mehr als zwei Drittel der Fälle zufriedenstellend erledigt werden können, sei es, indem eine Rückkehr des Kindes oder ein Schutz des Besuchsrechtes erreicht wird; sei es, dass die Eltern zu einer gütlichen Lösung bewegt werden können. Auch Entscheide, welche eine Rückführung des Kindes ablehnen, dürfen im übrigen dann nicht als Misserfolg betrachtet werden, wenn in korrekter Anwendung des Übereinkommens die Rückführung als mit dem überwiegenden Kindesinteresse nicht vereinbar erachtet wird. Dennoch muss die Zentralbehörde feststellen, dass ernsthafte Schwierigkeiten die Anwendung der Übereinkommen behindern und deren Wirksamkeit beeinträchtigen.

Während das rasche Eingreifen von Interpol und kantonalen Polizeistellen in Zusammenarbeit mit der Zentralbehörde ein geeignetes Mittel darstellt, um eine Entführung zu stoppen, das Kind zu finden und/oder zu schützen, dauern die Gerichtsverfahren im Hinblick auf die Rückführung des Kindes im Ausland, aber auch in der Schweiz zu lange. Eines der Hauptziele der Übereinkommen, nämlich die rasche Rückführung des Kindes in seine gewohnte Umgebung, in der es vor dem widerrechtlichen Verbringen oder Zurückhalten gelebt hat, wird dadurch verfehlt. Zu den Gründen für diese lange Dauer der Verfahren gehören die in den Übereinkommen vorgesehenen Verweigerungsgründe, welche die Erhebung zusätzlicher Beweise notwendig machen können. Hauptursache sind indessen die zahlreichen Rechtsmittel, welche die Parteien ergreifen können. Die Zentralbehörde informiert regelmässig über Anwendungsmodalitäten und hat in Form von Aufsätzen, welche in der Zeitschrift «AJP» vom September 1997 veröffentlicht wurden, ebenfalls versucht, gewisse Aspekte der beiden Übereinkommen auszuleuchten. Ein weiteres Problem stellt die Nichtvollstreckung von Entscheidungen dar, welche in Anwendung der Übereinkommen ergangen sind. Die Zentralbehörde verfügt über keine direkte Zuständigkeit und keine Interventionsmöglichkeiten vor Ort, um die Rückkehr von Kindern sicherzustellen, nachdem die Zuständigkeit in diesem Bereich bei den Kantonen liegt.

Ein Teil der Schwierigkeiten in der Anwendung der Übereinkommen lässt sich damit erklären, dass eine Mehrzahl verschiedener kantonalen Behörden an einem Rückführungsverfahren beteiligt sein kann. Dabei kann es sich um Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden oder um Zwangsvollstreckungsorgane handeln, deren Zusammenwirken nicht immer in optimaler Weise sichergestellt ist. Eine Verbesserung könnte hier erreicht werden, indem die Kantone eine zentrale Anlaufstelle bezeichnen.

Im Verhältnis zu gewissen anderen Vertragsstaaten ist die Anwendung der Übereinkommen teilweise ungenügend, weil diese entweder nicht über eine angemessene Infrastruktur zu deren Umsetzung verfügen oder Anträge nicht in zufriedenstellender Weise behandeln. Im Rahmen der Akzeptation von Beitritten neuer Vertragsstaaten zum Haager Übereinkommen verlangt die Schweiz deshalb gewisse Informationen, um solche Situationen, welche für die Gesuchsteller höchst unbefriedigend sein können, künftig zu vermeiden. Schwierigkeiten bereitet auch das Abseitsstehen gewisser Staaten, in welche, besonders zum Nachteil schweizerischer Mütter, Kinder entführt werden. Diese Staaten können nicht dazu gezwungen werden, einem internationalen Überein-

kommen beizutreten. Dies gilt um so mehr, als der Grund für das Abseitsstehen oft im internen Familienrecht zu suchen ist, welches mit den Grundsätzen der Übereinkommen nicht verträglich ist. Ein Beispiel dafür ist der Vorrang, der dem Vater von Gesetzes wegen im tunesischen Recht zukommt.

2. Mit Tunesien und Algerien finden derzeit keine Verhandlungen auf diesem Gebiet statt. Versuche, die Probleme im Zusammenhang mit Kindesentführungen und dem Eltern-Kind-Verhältnis auf bilateralem Weg zu lösen, haben zu keinen Ergebnissen geführt. Insbesondere lehnten es die erwähnten Staaten ab, diese Fragen in einem Rechtshilfeübereinkommen zu regeln. Auch die Erfahrungen anderer Staaten wie Frankreich oder Belgien sind keineswegs ermutigend; diese haben eine Lösung im Rahmen von bilateralen Übereinkommen gesucht und zur Erledigung von Streitfällen auch gemischte oder beratende Kommissionen eingesetzt. Der etwa im tunesischen Recht vorgesehene Vorrang des Landesrechtes vor internationalen Übereinkünften wirkt ebenfalls Fragen hinsichtlich der Wirksamkeit solcher Staatsverträge auf.

Einer gegenseitigen Annäherung der Standpunkte in einem derart sensiblen Gebiet wie demjenigen der familienrechtlichen Beziehungen nach einer Scheidung oder Trennung stehen auch heute noch fundamentale Differenzen entgegen, wenn es um Staaten geht, deren Rechtsordnung stark durch den Islam geprägt ist und welche den Vätern (bzw. dem männlichen Geschlecht) den Vorrang bei der Zuteilung des Sorgerechtes zubilligen. Dieser Vorrang tangiert direkt das Kindesinteresse, dem im Rahmen von Sorgerechtsentscheidungen zentrale Bedeutung zukommt. Dennoch ist nicht auszuschliessen, dass Staaten wie Ägypten oder Marokko, welche im März 1997 am Treffen der Zentralbehörde in Den Haag als Beobachter teilgenommen haben, dem Beispiel der Türkei folgen und das Haager Übereinkommen unterzeichnen werden.

Als andere Form der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit stellt die Internationale Organisation der Kriminalpolizei (Interpol) bei internationalen Kindesentführungen eine unerlässliche Unterstützung dar. Den Zentralbehörden stehen diese Kanäle zur Verfügung, um nach Kindern zu suchen, oder zur Übermittlung von Suchmeldungen.

3. Zwischen 1996 und 1997 hat die Zentralbehörde im Rahmen der beiden Übereinkommen 123 formelle Anträge behandelt. In dieser Zahl sind weder Suchmeldungen von Interpol oder Kantonspolizeistellen noch Verfahren in Anwendung des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 über die Zuständigkeit der Behörden und das anzuwendende Recht auf dem Gebiet des Schutzes von Minderjährigen enthalten. Ebenfalls nicht erfasst sind zahlreiche Auskunftersuchen von Privaten, Anwälten oder schweizerischen Behörden, besonders auch zu präventiven Massnahmen. Gesamthaft beläuft sich die Zahl der jährlich behandelten Kindesschutzfälle auf durchschnittlich etwa 150. Schliesslich erteilt die Zentralbehörde nach Möglichkeit auch Ratschläge und Informationen, auch wenn die Übereinkommen nicht anwendbar sind, weil Kinder in Nichtvertragsstaaten entführt wurden.

Zu den Staaten, mit denen die zentrale Behörde am häufigsten zu tun hat, gehören Deutschland, die Vereinigten Staaten von Amerika, Frankreich, Italien, das Vereinigte Königreich, Portugal und die Nachfolgestaaten von Jugoslawien. Während sich 1996 ein- und ausgehende Anträge praktisch die Waage hielten, hat die Schweiz 1997 dreimal mehr Anträge an ausländische Zentralbehörden gerichtet, als sie entgegengenommen hat. Der Anteil der Väter unter den Antragstellern war leicht höher als derjenige der Mütter.

Die Anwendung der Übereinkommen hat zu folgenden Ergebnissen geführt: In 25 Fällen wurde die Rückkehr oder der Schutz des Besuchsrechtes erreicht, während in 10 Fällen der Antrag von den Justizbehörden abgewiesen wurde. In 18 Fällen wurde eine einvernehmliche Lösung erreicht. In 16 Fällen konnte der Aufenthaltsort des Kindes im ersuchten Staat nicht festgestellt werden. 11 Fälle wurden durch Rückzug des Antrages erledigt. In 10 Fällen wurden die Anträge im Rahmen eines anderen Verfahrens erledigt (namentlich im Rahmen von Sorgerechtsverfahren), wegen Nichtan-

wendbarkeit des Übereinkommens abgewiesen oder an Drittstaaten weitergeleitet. Gesamthaft 90 Fälle wurden abgeschlossen; hängig waren Ende 1997 noch 33, davon rund 10 wegen Nichtbehandlung durch den ersuchten Staat.

4. Die durchschnittliche Dauer von Rückführungsverfahren, vom Zeitpunkt der Feststellung des Aufenthaltsortes des Kindes an gerechnet, beträgt neun bis zwölf Monate. In einzelnen Fällen konnte das Verfahren dank Intervention der Polizei innerhalb von zwei Tagen erledigt werden; in anderen dauerte es zwei Jahre oder länger. Verfahren ziehen sich insbesondere dann in die Länge, wenn vor einem gerichtlichen Verfahren oder während eines gerichtlichen Verfahrens oder nach dessen Abschluss versucht wird, einvernehmliche Lösungen zu vermitteln, obwohl diese dem Kindesinteresse am besten entsprechen.

5. Der Personalbestand der Zentralbehörde (Juristen und Juristinnen) beläuft sich auf 120 Stellenprozent. Er unterscheidet sich nur wenig von demjenigen im Zeitpunkt des Beitritts der Schweiz zu den Übereinkommen, obwohl sich die Zahl der Vertragsstaaten seitdem verzehnfacht hat (4 im Jahre 1984, 54 im Jahre 1998, wodurch sich im übrigen eines der Ziele des Uno-Übereinkommens über die Rechte des Kindes auf diesem Gebiet konkretisiert hat). Gestiegen ist nicht nur die Zahl der Anträge in Anwendung der beiden Übereinkommen; entsprechend der steigenden Zahl gemischtnationaler Ehen mit Angehörigen von Nichtvertragsstaaten haben auch Entführungen zugenommen, bei welchen die Übereinkommen zwar nicht anwendbar sind, bei denen aber dennoch regelmässig das Bedürfnis besteht, sich von der Zentralbehörde Rat zu holen.

6. Im Rahmen der Reorganisation der kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundesamtes für Polizeiwesen wurde in der Sektion Kriminalanalyse die Fachgruppe Menschenhandel geschaffen. Menschenhandel bedeutet in diesem Zusammenhang die im 5. Titel des Strafgesetzbuches (StGB) geregelten Deliktsbereiche (insbesondere die Delikte gegen die sexuelle Integrität von Kindern und Kinderpornographie). Mit der Schaffung der analytischen Fachgruppe Menschenhandel werden fortan Spezialisten (Kriminologen oder langjährige Kriminalbeamte) strafrechtlich relevante Informationen in diesen Deliktsbereichen systematisch auswerten und in Berichtsform den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stellen. Der diesbezügliche kriminalpolizeiliche Informationsaustausch wird nicht mehr von den erwähnten Analytikern vorgenommen, sondern von den auf diese Tätigkeit spezialisierten Funktionären der Koordinationsbüros der kriminalpolizeilichen Zentralstellen erledigt.

Die Möglichkeiten des Internets als Medium zur Verbreitung von pornographischem Material mit Kindern sind praktisch grenzenlos. Deshalb wurde auf den Januar 1998 eine spezielle Gruppe «Internet-monitoring» geschaffen. Diese befindet sich zurzeit im Aufbau. Die spezialisierten Beamten besuchten einen Grundkurs in Deutschland und werden noch während des ganzen Jahres laufend ausgebildet. Daneben stehen sie mit Rat und Tat kantonalen Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung. Bis heute konnten in gesamthaft etwa 30 Fällen Hinweise und Hilfestellungen geleistet werden.

Die analytische Fachgruppe Menschenhandel arbeitet eng mit der interkantonalen kriminalpolizeilichen Arbeitsgruppe für die Fahndung nach vermissten Kindern, Soko Rebecca, zusammen. Als Ansprechpartner zu Interpol und für internationale Belange nahm in den vergangenen zwei Jahren ein Vertreter der Fachstelle an allen Tagungen der Arbeitsgruppe teil. Die Arbeitsgruppe behandelt die Fälle von Kindesentführungen mit kriminellem Hintergrund (ausgenommen Fälle mit rein familiärem Hintergrund; Kindesentziehungen), insbesondere mit Bezug zu sexuellem Missbrauch von Kindern bzw. Kinderhandel auf nationaler Ebene. Sie stimmt die kriminalpolizeiliche Bearbeitung der Fälle interkantonale ab. Sie überprüft die getroffenen Massnahmen und sucht nach neuen.

7. Mit der Reorganisation der kriminalpolizeilichen Zentralstellen wird insbesondere durch die auf geographische Weltregionen spezialisierten Koordinationsbüros eine Beschleunigung des internationalen kriminalpolizeilichen Informati-

onsaustausches angestrebt. Mit dieser geographischen Spezialisierung können sich die Beamten besser auf die Eigenarten eines Landes oder einer Region einstellen und gute persönliche Kontakte zu den Partnerdiensten dieser Länder herstellen. Diese sind für eine schnelle und genaue Informationsübermittlung sehr wichtig. Eine Pikettorganisation stellt sicher, dass rund um die Uhr Polizeibeamte bereit sind, um internationale und interkantonale Verfahren zu koordinieren. Die Verbindung mit sämtlichen Interpol-Mitgliedsländern wird durch eine 24-Stunden-Zentrale sichergestellt. Die Arbeit der Polizeiverbindungsbeamten vor Ort (Washington, Lyon, Wiesbaden seit Herbst 1997 und neu noch 1998 Prag) ist in diesem heiklen Tätigkeitsgebiet wertvoll. Insbesondere die Beamten in Lyon und Wiesbaden tragen durch ihre persönlichen Kontakte im EU-Raum viel zur Beschleunigung der Behandlung solcher Fälle bei. Zu den Grenzschutzorganen bestehen direkte und unkomplizierte Verbindungen. Diese werden noch verbessert, wenn im Laufe dieses Jahres ein Beamter als Verbindungsmann zum Grenzschutzkorps seine Arbeit in den kriminalpolizeilichen Zentralstellen aufnehmen wird.

Nebst den Bemühungen um eine verstärkte internationale Zusammenarbeit in bezug auf die Verfolgung des sexuellen Kindesmissbrauchs und des Kinderhandels im Ausland sollen auch die entsprechenden schweizerischen Rechtsgrundlagen verbessert werden. Denn wer im Ausland ein Verbrechen oder Vergehen begeht, kann in der Schweiz nach geltendem Recht nur verfolgt werden, wenn er oder das Opfer Schweizer sind (Art. 5 und 6 StGB) oder wenn es sich um ein Delikt handelt, zu dessen Verfolgung sich die Schweiz durch ein internationales Übereinkommen verpflichtet hat (Art. 6bis StGB). Ferner muss die Tat in allen diesen Fällen auch am Begehungsort strafbar sein (beidseitige Strafbarkeit). Es ist das Gesetz des Begehungsortes anzuwenden, wenn es milder ist. Der Entwurf zur Revision des Allgemeinen Teils des StGB, der dem Parlament demnächst unterbreitet wird, sieht nun vor, dass künftig in der Schweiz ohne Rücksicht auf das ausländische Recht gegen Personen vorgegangen werden kann, die im Ausland schwere Sexualdelikte gegen Unmündige begangen haben. Mit anderen Worten: Es soll bei der Verfolgung solcher Taten einerseits auf das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit und andererseits auf die Berücksichtigung des gegebenenfalls mildernden Rechtes des Begehungsortes verzichtet werden. Auch soll für die Verfolgung der Beschuldigten deren Nationalität keine Rolle mehr spielen. Hingegen wird vorausgesetzt, dass sie in der Schweiz ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben.

8. Die vom Bund getroffenen Massnahmen sind in den Ziffern 6 und 7 aufgeführt. Weitere Massnahmen und insbesondere Empfehlungen gehen von den kantonalen Behörden aus. Zu erwähnen ist insbesondere der «Polizeiliche Sicherheitsratgeber», den die kantonalen Polizeikräfte an jeden Interessierten abgeben (Herausgeber: Schweizerische Koordinationsstelle für Verbrechensprävention, Postfach 230, 8001 Zürich).

Auch die Zentralbehörde unterstreicht die Bedeutung präventiver Massnahmen, insbesondere wenn eine Entführung in einen Nichtvertragsstaat droht. Sie stellt Eltern, Rechtsanwälte und Behörden in diesem Zusammenhang ein Merkblatt zur Verfügung. Sie berät darüber hinaus Eltern über die Möglichkeiten, eine Rückführung des Kindes zu erreichen, und vermittelt Kontakte zu anderen Bundesbehörden, zu kantonalen Behörden sowie zum Internationalen Sozialdienst. Scheidungs- oder Trennungsrichter können bei der Regelung der Eltern-Kind-Beziehungen grenzüberschreitende Aspekte berücksichtigen und mit geeigneten Anordnungen Entführungen verhindern oder der Missachtung von Besuchsrechten vorbeugen. Eine besondere Bedeutung im Kampf gegen internationale Kindesentführungen kommt auch der Ausstellung von individuellen Pässen für Kinder zu, da ihre Einschreibung in den Pass von einem Elternteil oder beiden Eltern nicht mehr zulässig sein soll.

9. Für den Bund entwickelt sich die arge kipro (private Arbeitsgemeinschaft gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern) zu einem der wichtigsten privaten An-

sprechpartner. Die arge kipro wurde im Oktober 1997 als Ecpat-Organisation (Internationale Bewegung gegen Kinderprostitution, Kinderpornographie und Kinderhandel) anerkannt und vertritt damit Ecpat International in der Schweiz. Ecpat International ist ihrerseits in der ständigen Arbeitsgruppe betreffend Vergehen gegen Minderjährige des Interpol-Generalsekretariates in Lyon vertreten.

Wichtig ist auch die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee für die Würde des Kindes (Cide), Lausanne, (Comité international pour la dignité de l'enfant). Diese Organisation brachte für die Schweiz in einem Leading case die notwendigen Informationen zusammen. Die kriminalpolizeilichen Zentralstellen sind vor allem im Bereich des Sexualtourismus an einer engen Zusammenarbeit mit den Nichtregierungsorganisationen (NGO) interessiert. Im Rahmen von extraterritorialen Verfahren (Beweiserhebungen und Ermittlungen in den entsprechenden Ländern) sind die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone häufig auf die Unterstützung von NGO angewiesen. Das Bundesamt für Polizeiwesen unterstützte die von der arge kipro organisierte internationale juristische Fachtagung vom 23./24. April 1998 in Worben/BE zum Thema «Wenn Schweizer im Ausland Kinder sexuell ausbeuten» mit einem Beitrag von 10 000 Franken.

Die Zentralbehörde ihrerseits unterhält regelmässige und nützliche Kontakte mit dem Schweizer Zweig des Internationalen Sozialdienstes (SSI), welcher durch die Eidgenossenschaft auch finanziell unterstützt wird. Vor allem im Verhältnis zu Staaten, mit welchen die Schweiz staatsvertraglich nicht verbunden ist, eröffnet der Beizug des SSI Möglichkeiten, den betroffenen Elternteil zu unterstützen. Die Zentralbehörde unterhält im übrigen keine besonderen Beziehungen zu privaten Organisationen. Den Eltern bleibt es unbenommen, sich an diese Organisationen zu wenden.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3133

Interpellation Nabholz Verknüpfung Dubliner Abkommen mit bilateralen Verhandlungen

Interpellation Nabholz Coupler l'accord de Dublin avec les négociations bilatérales

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

In seiner Antwort auf meine Interpellation vom 19. Dezember 1997 betreffend Schengener Abkommen führt der Bundesrat aus, dass die EU ein Parallelabkommen mit der Schweiz zum sogenannten Dubliner Abkommen betreffend Flüchtlinge vom erfolgreichen Abschluss der bilateralen Verhandlungen abhängig macht.

Auf dem Hintergrund der Entwicklungen in Kosovo bitte ich den Bundesrat um Stellungnahme zur EU-Position, die eine schweizerische Teilnahme in einer europäischen Kooperation zur Bewältigung einer potentiellen Flüchtlingswelle in Europa faktisch mit weiteren schweizerischen Konzessionen in bilateralen Verhandlungen mit der EU verknüpft.

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

Dans sa réponse à mon interpellation du 19 décembre 1997 concernant l'accord de Schengen, le Conseil fédéral déclare que l'Union européenne fait dépendre la conclusion d'un accord Suisse/UE parallèle à l'accord dit «de Dublin» de l'issue favorable des négociations bilatérales.

Eu égard aux événements du Kosovo, je prie le Conseil fédéral de dire quel est son avis au sujet de la position de l'Union européenne qui exige de la Suisse de nouvelles concessions dans les négociations bilatérales pour permettre à notre pays de participer à la coopération européenne visant à maîtriser une éventuelle vague de réfugiés.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bäumlin, Comby, Frey Claude, Gadiant, Grendelmeier, Grossenbacher, Langenberger, Loeb, Sandoz Suzette, Suter (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 27. Mai 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 mai 1998*

Das Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der EU gestellten Asylantrages (sogenanntes Dubliner Abkommen) wurde am 15. Juni 1990 als Ausgleichsmassnahme zum europäischen Binnenmarkt mit einem freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital sowie zum Wegfall der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen unterzeichnet. Ziel dieses Abkommens ist es, den in der EU zuständigen Mitgliedstaat für die Behandlung eines Asylbegehrens nach objektiven Kriterien festzustellen. Gleichzeitig mit dem Abschluss des Dubliner Abkommens nahm die EU Gespräche mit Drittstaaten, so auch mit der Schweiz (und weiteren Efta-Staaten, Australien, Kanada, den USA) auf, um diese in ihre Regelung der Erstzuständigkeit bei Asylgesuchen einzubinden. Diese vor allem auch von den Drittstaaten gewünschte Einbindung steht nicht im Zusammenhang mit der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes, sondern war vom Wunsch geleitet, die bei der Inkraftsetzung des Dubliner Abkommens befürchteten unerwünschten Verlagerungseffekte zu vermeiden. In einer Vereinbarung (Parallelabkommen zum Dubliner Abkommen) zwischen der EU und den Drittstaaten sollte auf diese Weise nicht die erstmalige Einreise verhindert oder gesteuert, sondern parallele oder nachgeordnete Asylverfahren in mehreren Staaten ausgeschlossen bzw. rascher zum Abschluss gebracht werden. Die damalige portugiesische Präsidentschaft überreichte der Schweiz im Juni 1992 einen entsprechenden Vertragsentwurf.

Am 1. September 1997 ist das Dubliner Abkommen in Kraft getreten. Nach dem Beitritt fast aller Efta-Staaten zur EU steht die Schweiz mit ihrem Wunsch, ein Parallelabkommen abzuschliessen, mit einigen osteuropäischen Staaten in Europa alleine da. Obwohl die EU die Aufnahme von Verhandlungen über ein Parallelabkommen der Schweiz für den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Dubliner Abkommens in Aussicht gestellt hat, macht sie diesen Schritt jetzt vom erfolgreichen Abschluss der bilateralen Verhandlungen abhängig. Wie der Bundesrat bereits in seiner schriftlichen Stellungnahme zu den Interpellationen Nabholz (97.3676) und Müller Erich (97.3598) ausgeführt hat, wird sich die Nichtmitgliedschaft in der EU im Asyl- und Flüchtlingsbereich in den nächsten Jahren zunehmend negativ auf die Schweiz auswirken. Neben dem Abschluss des Dubliner Abkommens unternimmt die EU grosse Anstrengungen, den gesamten Asylbereich im Sinne einer effizienten und gerechten Arbeits- und Lastenteilung unter den Mitgliedstaaten zu koordinieren. Dazu gehören die Harmonisierung des Flüchtlingsbegriffs, die Einführung von Mindeststandards im Asylverfahren und Pläne für eine Lastenverteilung unter den Mitgliedstaaten. Diese Vorhaben befinden sich jedoch noch in einer Anfangsphase. Auch die Umsetzung des Dubliner Abkommens ist zurzeit aufgrund der fehlenden Ausführungsvorschriften und technischen Voraussetzungen (Eurodac) noch nicht möglich. Ferner gelang es bisher nicht, die Asylbewerber im Sinne eines Lastenausgleichs auf die einzelnen Aufnahmestaaten zu verteilen. Falls es in naher Zukunft zu einer neuen Flüchtlingswelle in Europa kommen sollte, würden somit die neuen Instrumente in der

EU noch nicht greifen. Allerdings könnte eine derartige Situation dazu führen, dass sich die EU dazu gezwungen sähe, die geplante Harmonisierung und Koordination im Asyl- und Flüchtlingsbereich rascher voranzutreiben.

Der Bundesrat wird alles daran setzen, um der drohenden Isolierung der Schweiz im Asyl- und Flüchtlingsbereich entgegenzuwirken. Unter anderem wird er bestrebt sein, die EU zum baldmöglichsten Abschluss eines Parallelabkommens zum Dubliner Abkommen mit der Schweiz zu bewegen. Solange jedoch seitens der EU keine Meinungsänderung abzu-sehen ist, sind vorläufig die nächsten Schritte zu einer vertraglichen Vereinbarung blockiert. Eine weitere Massnahme, um den zu erwartenden negativen Folgen des Dubliner Abkommens zu begegnen, stellt der Abschluss von bilateralen Rückübernahmeabkommen dar. Ziel dieser Abkommen ist es, den illegalen Wanderungsbewegungen mit internationalen Abmachungen entgegenzuwirken. Im Rahmen der Verhandlungen mit Frankreich, Italien und Österreich über eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit führt der Bundesrat mit diesen drei Staaten gegenwärtig Verhandlungen über den Abschluss von Rückübernahmeabkommen. Besondere Priorität räumt der Bundesrat dabei den Gesprächen mit Italien ein, weil es trotz jahrelangen Bemühungen bisher nicht gelang, ein Rückübernahmeabkommen mit Italien abzuschliessen. Ein solches Abkommen würde gewährleisten, dass Personen, die aus Italien herkommend illegal in die Schweiz eingereist sind, von Italien zurückübernommen werden müssen. Mit Deutschland wurde bereits am 20. Dezember 1993 ein modernisiertes Rückübernahmeabkommen abgeschlossen (SR 0.142.111.368).

Auch wenn diese bilateralen Rückübernahmeabkommen die negativen Folgen des schweizerischen Abseitsstehens vom Dubliner Abkommen nicht vollständig beseitigen, ermöglichen diese mit unseren Nachbarstaaten abgeschlossenen Verträge zumindest die formlose Rückschiebung von Personen, die von diesen Staaten in die Schweiz eingereist sind und in der Schweiz kein Aufenthaltsrecht haben.

Erklärung der Interpellantin: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: non satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3136

Interpellation Burgener Wirksame Bekämpfung sektiererischer Auswüchse

Interpellation Burgener Lutte contre les sectes

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Schritte unternimmt er, um die Infiltration der eidgenössischen Verwaltung und der Bundesbetriebe durch Mitglieder von Sekten wie Scientology zu verhindern?
2. Ist er bereit, mittels Einsetzung einer Expertenkommission eine Bestandesaufnahme, eine gesellschaftspolitische Wertung und eine juristische Beurteilung der in der Schweiz aktiven Sektengemeinschaften und ihrer Aktivitäten vornehmen zu lassen?
3. Ist er bereit, auf eidgenössischer Ebene:
 - die Arbeit der verschiedenen kantonalen Gesundheits-, Erziehungs-, Justiz- und Polizeidepartemente und ihrer Ämter zu koordinieren;
 - die sektiererischen Auswüchse und deren gesellschafts-, gesundheits- und wirtschaftspolitischen Folgen landesweit auf gemeinsamer Handlungsbasis zu bekämpfen und

– alles daranzusetzen, die einschlägigen kantonalen Gesetze zu harmonisieren?

4. Ist er bereit, alle Massnahmen zu unternehmen, welche die nur der Verschleierung und Steuerhinterziehung dienenden Gründungen von Tochter- und Tarngesellschaften sektiererischer Gemeinschaften wirksam eindämmen, und insbesondere den Begriff der «Gemeinnützigkeit» strikt zu definieren und effizient zu kontrollieren?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles mesures le Conseil fédéral prend-il pour empêcher l'infiltration de membres de sectes telles l'Eglise de scientologie dans l'administration fédérale et les entreprises de la Confédération?
2. Le Conseil fédéral est-il disposé à mettre sur pied une commission d'experts chargée de recenser les sectes agissant en Suisse, d'apprécier leur impact sur la société et d'évaluer leurs activités du point de vue juridique?
3. Le Conseil fédéral est-il disposé:
 - à coordonner les activités des départements cantonaux de la santé publique, de l'instruction publique et de justice et police ainsi que de leurs offices;
 - à lutter, par une action commune sur le plan national, contre les sectes et leurs effets sur la société, la santé et l'économie;
 - à tout mettre en oeuvre pour harmoniser les législations cantonales en la matière?
4. Le Conseil fédéral est-il disposé à prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre les sociétés écrans ou les filiales créées par les sectes dans le seul but de se soustraire à l'impôt et de camoufler certaines activités? Est-il notamment prêt à définir strictement la notion d'«utilité publique» et à combattre les abus?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Fankhauser, Fasel, Fässler, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hammerle, Herczog, Hollenstein, Jans, Jutzet, Keller Christine, Ledergerber, Leemann, Loretan Otto, Marti Werner, Müller-Hemmi, Rennwald, Roth, Schmid Odilo, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, von Allmen, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (50)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Wirken gewisser Sekten stellt für demokratische Gesellschaften ein immer grösseres Problem dar. Insbesondere in Frankreich und Deutschland wurden in den letzten Jahren die gesellschaftlichen und vor allem wirtschaftlichen Gefahren erkannt. Dies nicht zuletzt aufgrund der vielfältigen aggressiven Aktivitäten der Scientology-Sekte.

Auch öffentliche Verwaltungen wie die Bundesverwaltung sind konkret der Gefahr ausgesetzt, vorab über Management- und Persönlichkeitskurse von sektiererischen Organisationen wie Scientology infiltriert oder unterwandert zu werden.

Weite von der Sektenproblematik betroffene Bereiche liegen in der Schweiz in der Kompetenz der Kantone. Angesichts des nationalen und internationalen Wirkungsfeldes von gefährlichen Sekten wie Scientology, Vereinigungskirche und anderen müssen die kantonalen Gesetzgebungen harmonisiert und koordiniert werden. Dies zur Eindämmung der gefährlichen Auswüchse.

Ein herausragendes Merkmal vieler Sekten sind die Tarn- und Unterorganisationen, die einzig dazu dienen, sich wirtschaftliche und steuerliche Vorteile zu verschaffen. In diesem Zusammenhang gilt es auch, den Begriff der «Gemeinnützigkeit» im Zusammenhang mit der Steuerbefreiung strenger zu definieren und effektiver zu kontrollieren.

Es versteht sich für den Interpellanten von selbst, dass es sich bei der Erstellung eines Expertenberichtes in keinem Falle um einen Staatsschutzbericht handeln darf. Vielmehr

sollte eine Expertenkommission eingesetzt werden, die aus Sachverständigen aller von der Sektenproblematik betroffenen Sachgebiete besteht. Die Arbeit dieser Kommission muss transparent, der Bericht öffentlich zugänglich und damit diskutierbar sein.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 3. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 3 juin 1998*

Wir erleben in der Schweiz gegenwärtig einen zunehmenden religiösen Pluralismus, nicht nur deshalb, weil grosse und altehrwürdige religiöse Traditionen aus anderen Erdteilen in unserem Land Fuss fassen, sondern auch infolge des Entstehens neuer religiöser Bewegungen (oder Bewegungen, die sich als solche ausgeben), die auf unterschiedlichsten philosophischen oder geistigen Botschaften gründen. Mitbürgerinnen und Mitbürger, die von den Antworten unserer traditionellen Religionen nicht mehr befriedigt sind, können so zwischen zahlreichen anderen Angeboten auswählen, auch wenn soziologische Untersuchungen zeigen, dass bislang statistisch gesehen die Bedeutung dieser Gruppe innerhalb der Gesamtbevölkerung insgesamt gering ist. Gewisse negative oder gar tragische Erfahrungen haben in der Bevölkerung berechnete Befürchtungen hervorgerufen; die Gefahr besteht, dass unter den Hunderten von neuen religiösen oder parareligiösen Bewegungen einige wenige existieren, die zu fragwürdige Praktiken neigen, mit negativen Folgen für ihre Anhänger oder sogar für die Gesellschaft. Darüber hinaus kann man in bezug auf den religiösen Charakter dieser Gruppen unterschiedlicher Meinung sein; auch die Fachleute sind sich nicht einig.

Falsch wäre es jedenfalls, wenn man derartige Gruppierungen, die unter Umständen überhaupt nichts miteinander zu tun haben, pauschal kritisieren würde; jede Kritik muss sich auf bestimmte Gruppen und auf bestimmte Tatsachen stützen und darf nicht einfach aus Verallgemeinerungen über «Sekten» abgeleitet werden. Es gibt keinen juristischen Begriff der «Sekte». Deshalb kann es keine spezielle Gesetzgebung für Gruppierungen geben, die in der Öffentlichkeit zu Recht oder zu Unrecht als «Sekte» bezeichnet werden. Die einzige Differenzierung, die wir in der Schweiz in bezug auf religiöse Gruppierungen kennen, ist der öffentlich-rechtliche Status, den die Kantone bestimmten Gemeinschaften zuerkennen können. Dementsprechend ist es auch nicht Sache des Bundesrates, zu bestimmen, welche Gruppe der undefinierbaren Kategorie «Sekte» angehören soll oder nicht; auch kann der Bundesrat keine spezielle Politik gegenüber gewissen religiösen Gruppierungen einschlagen, solange diese die Prinzipien unseres Rechtsstaates und die geltenden Gesetze beachten. Sollten allerdings die Tätigkeiten gewisser Gruppen ernsthafte Probleme verursachen, so könnten der Bund und die Kantone aufgrund von Artikel 50 Absatz 2 der Bundesverfassung die geeigneten Massnahmen ergreifen, um die öffentliche Ordnung und den Frieden zwischen den verschiedenen Religionsgemeinschaften zu wahren. Die gegenwärtige Lage in der Schweiz lässt jedoch keine derartigen Massnahmen von seiten des Bundesrates angezeigt erscheinen.

In seiner Antwort auf die Einfachen Anfrage Petitière vom 14. Dezember 1988 (88.1068) hat der Bundesrat bereits daran erinnert, dass jede in unserem Lande tätige religiöse Gruppe gewisse verfassungsmässige Rechte und jedes Mitglied solcher religiöser Gruppierungen die Grundrechte beanspruchen kann; diese Rechte (persönliche Freiheit, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Recht auf Eigentum) müssen geschützt werden, auch wenn sie durch die Aktivitäten einer als «Sekte» bezeichneten Gruppierung bedroht oder verletzt werden. Im übrigen hat der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation Borer vom 3. Oktober 1996 (96.3505) die Bedingungen präzisiert, unter denen die mit dem Staatsschutz beauftragten Behörden einschreiten dürfen.

1. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Vereinsfreiheit sind verfassungsmässige Rechte. Wie alle anderen Bürgerinnen und Bürger können auch die Angehörigen der

Bundesverwaltung die Grundrechte beanspruchen. Entsprechend Artikel 56 der Bundesverfassung bestimmt Artikel 13 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 (BtG, SR 172.221.10), dass die Beamtin oder der Beamte nicht einer Vereinigung angehören darf, die Zwecke verfolgt oder Mittel einsetzt, die rechtswidrig sind oder eine Gefahr für den Staat darstellen.

Der Bundesrat hat keine besonderen Massnahmen gegen eine Infiltration der eidgenössischen Verwaltung und der Unternehmen des Bundes durch Mitglieder von Gruppierungen wie Scientology getroffen. Die Sicherheitsüberprüfungen bei Anstellungen für bestimmte besonders sensible Funktionen in der Bundesverwaltung sowie der Erfahrungsaustausch, der regelmässig in der Konferenz der Chefs der Personaldienste der Departemente sowie in der Konferenz der Personaldirektoren der allgemeinen Bundesverwaltung und der Unternehmungen des Bundes stattfindet, haben keinerlei Anzeichen dafür ergeben, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf bestünde.

2. Jede Information über ein gesellschaftliches Phänomen, das in der Bevölkerung unseres Landes Fragen aufwirft, ist willkommen. Es existieren bereits Studien, die wenigstens teilweise die nichtkonventionellen religiösen Bewegungen in der Schweiz erfassen und deren Auswirkungen auf die Gesellschaft untersuchen; zu erwähnen ist namentlich die Umfrage, die zwischen 1987 und 1989 im Rahmen des Projektes des Nationalen Forschungsprogramms 21 «Kultureller Pluralismus und Nationale Identität» durchgeführt wurde. Zweifellos können diese Kenntnisse vertieft und auf den neuesten Stand gebracht werden, denn es handelt sich um ein Phänomen, das raschem Wandel unterworfen ist. Ein Expertenbericht, wie er in der Interpellation gewünscht wird, müsste von einem oder mehreren Spezialisten ausserhalb der Bundesverwaltung ausgearbeitet werden, wenn er derartige Anforderungen erfüllen soll. Eines oder mehrere Nationalfondsprojekte wären wahrscheinlich der ideale Rahmen für eine solche Arbeit und würde in jeder Beziehung Unabhängigkeit und Fachkompetenz gewährleisten. Allerdings könnte nur eine Beobachtungsstelle für den religiösen Pluralismus in der Schweiz, die an einer Universität angeschlossen wäre, eine fortlaufende und ständig aktualisierte Analyse der Entwicklungen im Bereich der Sekten sowie in der religiösen Welt allgemein sichern; eine derartige Initiative, wie wünschenswert sie auch ist, kann allerdings nicht Sache des Bundesrates sein.

3. In unserem föderalistischen Staat sind Fragen der Religion Sache der Kantone. Für den Bundesrat ist es ein wichtiges Anliegen, die kulturelle und konfessionelle Vielfalt der Schweiz zu respektieren; er hütet sich deshalb, in die Souveränität der Kantone in kirchlichen Angelegenheiten einzugreifen. Nach seiner Ansicht ist es nicht seine Aufgabe, die Aktivitäten der verschiedenen kantonalen Departemente in der Frage der «Sekten» zu koordinieren. Die Bedürfnisse und die Sensibilitäten sind in diesen Fragen im übrigen in den einzelnen Regionen unseres Landes möglicherweise recht unterschiedlich. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Kantone durchaus in der Lage sind, selbst miteinander in Kontakt zu treten und ihre Aktivitäten zu koordinieren; im Bereich, der in der Interpellation angesprochen wird, wäre beispielsweise die interkantonale Arbeitsgruppe über Sektenentwicklungen, die von den welschen Kantonen, dem Kanton Bern und dem Kanton Tessin geschaffen wurde, zu erwähnen. Die Übernahme von Koordinationsaufgaben würde unweigerlich die Schaffung neuer Stellen in der Bundesverwaltung bedingen, was nicht besonders wünschenswert erscheint in der gegenwärtigen prekären Finanzsituation des Bundes, wo der Bund auch im Personalbereich zu Einsparungen gezwungen ist. Voraussetzung für eine Meinungsänderung des Bundesrates wäre, dass die Behörden mehrerer Kantone das Gefühl haben, diese Probleme nicht mehr allein bewältigen zu können, und deshalb einen dringenden Koordinationswunsch an den Bundesrat richten; für ein solches Bedürfnis gibt es jedoch keinerlei Anzeichen. Im übrigen kann daran erinnert werden, dass der Bundesrat die Motion Zisyadis vom 14. Dezember 1993 (93.3606) abgelehnt hatte, in der die Schaffung eines «Bundesamtes für religiöse Fragen» vorgeschlagen wurde.

In bezug auf das Begehren, auf nationaler Ebene «gegen die Sekten» vorzugehen, verweist der Bundesrat auf seine einleitenden Bemerkungen über die Gefahr und die juristische Unmöglichkeit, alle diese sehr verschiedenen Gruppierungen unter einen Hut zu bringen. Mögliche gesetzwidrige Handlungen einer Sekte sind aufgrund der bestehenden Gesetze zu verfolgen. Wenn die Aktivitäten einer Sekte die Sicherheit unseres Staates zu gefährden scheinen, könnte der Bundesrat die zuständigen Staatsschutzorgane tätig werden lassen. Es gibt jedoch keine Informationen, die eine solche Massnahme im gegenwärtigen Zeitpunkt rechtfertigen würden; im Falle der Scientology war die Konsultative Staatsschutzkommission 1997 der Meinung, dass eine derartige Überwachung gegenwärtig nicht notwendig sei.

Der Bundesrat bezweifelt, dass die Aktivitäten der fraglichen Gruppen mit einer Harmonisierung der einschlägigen kantonalen Gesetze wirksam eingedämmt werden könnten, dies um so mehr, als es sich dabei, wie in der Begründung der Interpellation vermerkt, häufig um international organisierte Gruppierungen handelt.

4. Gemäss Artikel 56 Buchstabe h DGB sind juristische Personen, die gesamtschweizerische Kultuszwecke verfolgen, für den Gewinn und das Kapital, die ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind, von der direkten Bundessteuer befreit. Jede gesamtschweizerische religiöse Gemeinschaft – sofern sie juristische Person ist und ein gemeinsames Glaubensbekenntnis ausübt – hat somit gemäss Artikel 56 Buchstabe h DGB das Recht auf Steuerbefreiung, weil sie Kultuszwecken dient. Allerdings erhalten juristische Personen, die nur bestimmte wirtschaftliche, weltanschauliche, philosophische oder ideelle Zwecke auf religiöser Grundlage ausüben, regelmässig keine Befreiung von der direkten Bundessteuer. Bundessteuerrechtlich besteht hinsichtlich der Steuerbefreiung von Sekten eine strenge Praxis, die natürlich stets der gerichtlichen Überprüfung unterliegt. In den meisten Fällen erfüllen Sekten und ähnliche Vereinigungen hingegen die Voraussetzungen für eine Steuerbefreiung gemäss Artikel 56 Buchstabe h DGB wegen nicht ausreichender Gemeinnützigkeit nicht.

Werden juristische Personen aufgrund ihrer Kultuszwecke von der Steuer befreit, so ist es ihnen nicht gestattet, neben der religiösen Tätigkeit noch einen Erwerbsbetrieb (z. B. Reisebüro) zu betreiben. Den nicht befreiten Organisationen steht es demgegenüber frei, im Rahmen der schweizerischen Rechtsordnung eine gewinnorientierte Tätigkeit auszuüben. Ob es sich um sogenannte Tarnfirmen von nicht steuerbefreiten Organisationen weltanschaulicher oder religiöser Art handelt, ist für die Steuerbehörden meist nicht ersichtlich und insofern steuerrechtlich auch nicht relevant, soweit sie der Steuerpflicht wie andere Unternehmen korrekt nachkommen.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3126

Interpellation Alder Fonds von Baron de Grenus

Interpellation Alder Fonds du Baron de Grenus

Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1998

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie gedenkt er das Vermögen des Grenusfonds in Zukunft zu verwenden, nachdem der vom Spender bestimmte Zweck nach menschlichem Ermessen unerfüllbar bleibt?

2. Werden die der Nationalspende jährlich zufließenden 700 000 Franken für den angewiesenen Zweck vollumfänglich benötigt, nachdem die Folgen von Krankheit, Invalidität und Tod von Armeeangehörigen durch die Militärversicherung vollumfänglich abgedeckt sind?

Wenn nein, wofür werden die Gelder verwendet?

3. Ist er nicht der Meinung, dass sich eine Zweckänderung aufdrängen würde, z. B. für Opfer des «Wirtschaftskrieges», die als Ausgesteuerte durch das soziale Netz fallen?

Texte de l'interpellation du 19 mars 1998

Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense faire le Conseil fédéral de la fortune du fonds Grenus sachant qu'elle ne pourra vraisemblablement pas être affectée au but fixé par le donateur?

2. Du moment que l'assurance militaire couvre totalement les conséquences de la maladie, de l'invalidité ou de la mort du soldat, les 700 000 francs versés chaque année au Don national sont-ils entièrement affectés à la cause prévue par le fonds?

Dans la négative, à quelle fin les fonds sont-ils destinés?

3. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas qu'il y aurait lieu de modifier l'affectation du fonds, en utilisant par exemple ses revenus pour les victimes de la «guerre économique», soit pour les personnes en fin de droits qui ne bénéficient plus de la sécurité sociale?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Düнки, Fankhauser, Fasel, Fässler, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Ledergerber, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zwygart (66)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Vor 147 Jahren vermachte der Genfer Historiker Baron François Théodore Louis de Grenus der Eidgenossenschaft sein ganzes Vermögen von 1,1 Millionen Franken mit dem Auftrag, den Zinsertrag für Hilfe an bedürftige und im Dienste des Vaterlandes verwundete Wehrmänner sowie für Angehörige getöteter Wehrmänner zur Verfügung zu stellen. Weil die Schweiz seit Marignano nie mehr in einen Krieg verwickelt war, flossen Zinsen und Zinsezinsen Jahr für Jahr in diese Stiftung, so dass das Fondsvermögen heute rund 71 Millionen Franken beträgt. Gemäss Beschluss des Bundesrates vom 23. Mai 1984 fliesst heute der Zinsertrag von 700 000 Franken (1 Prozent) in die schweizerische Nationalspende mit der Verpflichtung, das Geld ausschliesslich für im Militärdienst erkrankte und invalid gewordene Wehrmänner sowie für die Hinterlassenen verstorbener Wehrmänner zu verwenden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 20. Mai 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 20 mai 1998*

1. Baron de Grenus setzte in seiner letztwilligen Verfügung vom 22. August 1850 die Eidgenossenschaft als Universalerin seines Vermögens ein. Der Baron de Grenus starb am 4. Januar 1851, und der nach ihm benannte Fonds wuchs bis Ende 1951 von ursprünglich 1,1 Millionen Franken infolge der Nichtbeanspruchung und der kapitalisierten Verzinsungen auf rund 44 Millionen Franken.

Auf Antrag des Eidgenössischen Finanzdepartementes wurde mit Bundesratsbeschlüssen vom 20. Juni 1952 und vom 23. Mai 1984 die Verzinsung von ursprünglich 3 Prozent

auf 2,5 Prozent (ab 1952) bzw. auf 1 Prozent (ab 1984) herabgesetzt. Zudem wurde im Beschluss von 1952 festgehalten, dass ein Zinsertrag in der Höhe von 1 Prozent der Schweizerischen Nationalspende zur Verfügung gestellt wird. Damit wurde 1984 die Aufnähme des Fonds eingestellt, mit anderen Worten das Fondsvermögen auf dem damaligen Stand von rund 71 Millionen Franken nominell eingefroren. Mit Beschluss vom 19. Januar 1998 hat der Bundesrat entschieden, die Verzinsung dieses Vermögens auf 2 Prozent zu erhöhen. Der Zinsertrag steht nun vollumfänglich dem Sozialdienst der Armee zur Verfügung. Mit demselben Beschluss hat der Bundesrat zudem festgehalten, dass das VBS und das EDI im Einvernehmen mit dem EFD die Zweckbestimmung des Fonds, soweit rechtlich möglich, bis Ende 1998 den heutigen Gegebenheiten anzupassen haben. Eine Arbeitsgruppe bearbeitet diese Angelegenheit und wird zur gleichen Zeit ein Konzept für eine einheitliche Verwaltung aller Spezialfonds zu Gunsten der Angehörigen der Armee vorlegen.

2. Infolge der Arbeitslosigkeit und der immer zahlreicheren Notsituationen geraten nun auch die privaten Hilfswerke, welche die finanziellen Bedürfnisse des Fürsorgedienstes der Armee bisher abdecken konnten, in Schwierigkeiten. So wurden zum Beispiel im Jahre 1990 in den Schulen (betrifft dreiviertel aller Sozialausgaben) ca. 800 Fälle für einen Gesamtbetrag von 406 000 Franken behandelt. Im Jahre 1997 waren es bereits zirka 1800 Fälle mit einem Gesamtbetrag von zirka 1,9 Millionen Franken.

Die Schweizerische Nationalspende konnte in den Jahren 1996 und 1997 die steigenden Bedürfnisse nicht mehr nur mit Erträgen abdecken, sondern musste Nachkreditbegehren des Fürsorgechefs zum Teil aus ihrem Kapital ausgleichen. Die Eidgenössische Winkelriedstiftung, ein Spezialfonds, welche ebenfalls dem Bundesrat anvertraut wurde, musste die finanzielle Unterstützung an den Fürsorgedienst der Armee für das Jahr 1997 infolge der tiefen Zinserträge vermindern.

3. Aufgrund der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation verbunden mit den ungenügenden Leistungen der EO geraten vermehrt Angehörige der Armee wegen der Erfüllung der Wehrpflicht in finanzielle Schwierigkeiten. Hinzu kommt, dass das Problem der Nichtvermittelbarkeit nach der ALV ungelöst ist. Dies trifft insbesondere Angehörige der Armee, welche bereit sind, die Unteroffiziers- und/oder Offiziersschulen mit den damit verbundenen praktischen Diensten zu absolvieren.

In all diesen Fällen kann der Sozialdienst der Armee die Notlage mit Überbrückungsbeiträgen nur teilweise lindern. Die entsprechenden Geldmittel stammen ausschliesslich aus den erwähnten Stiftungen und Fonds. Bundesgelder stehen hierfür keine zur Verfügung. Die angespannte Situation zeigt sich auch darin, dass der Sozialdienst der Armee für das laufende Jahr 2,9 Millionen Franken Unterstützungsbeiträge budgetieren musste. Die Erträge des Grenusfonds sind für den Sozialdienst der Armee zur Erfüllung seiner Aufgaben unentbehrlich. Eine Ausweitung der Berechtigten im Sinne der Interpellation ist aus diesen Gründen nicht angezeigt.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3139

Interpellation Bühlmann Sportclubs. Sexuelle Ausbeutung und Gewalt Interpellation Bühlmann Clubs sportifs. Violences et abus sexuels

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Ich stelle dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Ist er respektive das VBS bereit, gegen diese fatale Negierung der vorhandenen schwerwiegenden Probleme etwas zu unternehmen?
2. Sind Konzepte vorhanden oder in Planung, welche die Problematik der Kindesmisshandlung und Ausbeutung in die Trainerausbildung (J+S, Magglingen) als festen Bestandteil integrieren?
3. Welche Massnahmen gedenkt er respektive das zuständige Departement zu ergreifen, um die Sportverbände, Sportvereine und -clubs mit der Problematik vertraut zu machen und die Verantwortlichen des Ressorts «Sport» entsprechend auszubilden?
4. Kann er sich eine landesweite Sensibilisierungskampagne zu diesem Thema vorstellen?
5. Sind schweizerische Untersuchungen und wissenschaftliche Studien zu diesem Thema in Auftrag gegeben oder geplant? Wenn nicht, wäre er bereit, das zu veranlassen?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

Je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Est-il prêt, ou plus précisément, le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports est-il prêt à prendre des mesures pour remédier à l'attitude fatale des fédérations sportives qui s'obstinent à nier les actes graves dont elles sont le théâtre?
2. Existe-t-il des projets visant à réserver une place, dans la formation des entraîneurs (J+S, Macolin), au problème des mauvais traitements et des abus sexuels dont sont victimes des enfants, ou prévoit-on d'en élaborer?
3. Quelles mesures le Conseil fédéral, ou plus précisément, le département compétent, entend-il prendre pour sensibiliser à ce problème les fédérations et associations sportives ainsi que les clubs de sport, et pour former en conséquence les responsables du domaine des sports?
4. Le Conseil fédéral envisage-t-il de lancer une campagne nationale de sensibilisation à ce sujet?
5. A-t-on ouvert des enquêtes en Suisse et ordonné des études scientifiques sur la question? Prévoit-on de le faire? Si ce n'est pas le cas, le Conseil fédéral est-il prêt à entreprendre les démarches nécessaires?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Burgener, Cavalli, de Dardel, Diener, Dormann, Fankhauser, Fasel, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Grossenbacher, Gysin Remo, Hämmerle, Jans, Jutzet, Keller Christine, Lachat, Langenberger, Lauper, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Roth, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thür, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Zapfl, Zbinden (44)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Aufgeschreckt durch immer häufiger erscheinende Medienberichte und eine steigende Zahl von Klagen und Beratungswünschen besorgter Eltern hat sich der Schweizerische Kinderschutzbund im Frühling 1997 dem Problem der Kindesmisshandlung und der sexuellen Ausbeutung, die im Umfeld von Sportclubs geschehen, angenommen und ein entsprechendes Projekt lanciert. 54 Sportverbänden, die Kinder und

jugendliche Mitglieder haben, wurde insbesondere angeboten, Aus- und Weiterbildungskonzepte für Trainer und Klubverantwortliche zu erstellen. Nur 12 Verbände reagierten überhaupt, davon haben lediglich 6 ihr Interesse am Thema kundgetan.

Der beunruhigende Befund: Abwehrhaltung und Nicht-wahrhaben-Wollen dominieren nach wie vor die Haltung vieler Verantwortlicher in den Sportverbänden. Dabei sollten doch die Verbände auch alles Interesse haben, nicht durch das Engagement pädophiler Trainer in die Schlagzeilen zu geraten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 20 mai 1998

Die Bekämpfung von sexueller Ausbeutung und Gewalt im Sport kann an drei verschiedenen Stellen ansetzen: Information und Sensibilisierung bei Unterrichtenden (J+S-Leiter und -Leiterinnen, Trainer und Trainerinnen); Einbindung von Sportvereinen und anderen Organisationen – die Unterrichtende einsetzen – in die Verantwortlichkeit; Enttabuisierung der Thematik bei Kindern und Jugendlichen.

Die aus der Sicht der Interpellantin schwache Resonanz auf das Angebot des Schweizerischen Kinderschutzbundes darf nicht als Abwehrhaltung und Nicht-wahrhaben-Wollen interpretiert werden. Einige Jugendverbände – wie der Schweizer Verband der Christlichen Vereine Junger Frauen und Männer (neu: Cevi), der Pfadibund Schweiz und der Bund Evangelikaler Schweizer Jungscharen –, mit denen die Eidgenössische Sportschule Magglingen (ESSM) im Rahmen von Jugend + Sport (J+S) zusammenarbeitet, haben Ausbildungsprogramme zum Thema «Sexuelle Ausbeutung» erarbeitet, Richtlinien definiert und setzen diese in ihrer Verbandstätigkeit um. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Jugendverbände koordiniert diese Bestrebungen der Jugendverbände.

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

1. Die ESSM und der Schweizerische Olympische Verbund (SOV) als Dachorganisation der 81 nationalen Sportverbände haben das Thema aufgenommen. Die beiden Partner prüfen gemeinsam differenzierte Ausbildungs- und Interventionsmöglichkeiten und das Publik-Machen von Beratungsstellen für Betroffene. In nächster Zeit entscheidet der Exekutivrat des SOV, in dem auch die ESSM vertreten ist, über entsprechende Massnahmen.

2. Erfahrungen im Umgang insbesondere mit Pädophilen zeigen, dass eine generelle Sensibilisierung, wie sie in J+S-Leiterkursen möglich wäre, potentielle Täter nur schwer erreicht. Bezüglich physischer und psychischer Gewalt wäre anzustreben, in Zusammenarbeit mit Kinder- und Jugendorganisationen sowie Fachstellen ein entsprechendes Konzept zu erarbeiten. Zukünftige Arbeiten sollten auch Entwürfe beinhalten, wie die Enttabuisierung der ganzen Thematik bei Verantwortlichen von Sportvereinen und anderen Organisationen voranzubringen und wie die Enttabuisierung der Thematik bei Kindern und Jugendlichen zu realisieren ist.

3. Öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Sport wirken auf verschiedenen Stufen. An der Basis geschieht dies im wertvollen «Gefäss» von J+S. Durch Erhaltung und Ausbau des nationalen Sportförderungswerkes J+S können durch eine J+S-Erziehung gesamtgesellschaftliche Anliegen mitbeeinflusst werden.

Die ESSM und der SOV arbeiten partnerschaftlich. Allfällige Massnahmen beider Partner, über die in nächster Zeit entschieden wird, würden auch die Sportverbände und -vereine erreichen.

4. Die Mehrzahl aller Fälle von Gewalt gegen Kinder spielt sich innerhalb der Familie ab. Die meisten der betroffenen Kinder (je nach Untersuchung zwischen 75 und 94 Prozent) kennen ihren Täter und stehen zu ihm in einem Vertrauensverhältnis. Es scheint wenig sinnvoll, eine landesweite Kampagne nur unter dem Gesichtspunkt des Sports zu lancieren. Der Bundesrat will die zur Verfügung stehenden Instrumente

(insbesondere J+S) aber dennoch nutzen, entsprechende Verhaltensweisen zu beeinflussen.

5. Der Bundesrat ist bereit, die ESSM zu beauftragen, die Unterstützung allfälliger Forschungsprojekte im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten des Bundes zu prüfen.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3156

Interpellation Blocher Département für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport. Neutralitätspolitisch bedenkliche Vorfälle

Interpellation Blocher Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. Entorses à la politique de neutralité de la Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 27. April 1998

In letzter Zeit häufen sich die neutralitätspolitisch bedenklichen Vorfälle:

1. In Genf wird ein schweizerisch-französisches Luftkontrollzentrum mit militärischem Auftrag ins Auge gefasst.
2. Im Verteidigungsdepartement soll der Kauf von Transporthelikoptern mit Hinweis auf militärische Auslandseinsätze in Vorbereitung sein.
3. Der Bundesrat und die VBS-internen Kreise sprechen beim Kauf von Florako von «Nato-kompatiblen» Systemen. Aus dem VBS wird gerüchteweise bekanntgegeben, dass man auch bei der Rüstungsbeschaffung weitere «Nato-kompatible» Führungseinrichtungen kaufen will.
4. Fremde Truppen sollen bei Übungen auf Schweizer Territorium und im schweizerischen Luftraum eingesetzt werden (Manöver der Luftwaffe, Vorbereitungen für Manöver mit der österreichischen Bundeswehr, Gegeneinladung an die französische Armee nach Luftschutzübungen in Frankreich).
5. Die französische Luftwaffe soll – gemäss Zeitungsbericht vom 1. April 1998 – die Bewilligung erhalten haben, simulierte Angriffsübungen in der Schweiz zu fliegen, so insbesondere auf die Axalp und die Grimselstaumauer (oder handelt es sich etwa um einen Aprilscherz?).
6. Die Schweiz soll Nato-Flugzeugen den Überflug in den Balkan gewährleisten.

Angesichts dieser bedenklichen Vorfälle frage ich den Bundesrat an:

1. Teilt er die Auffassung, dass unser kostbarstes ausenpolitisches Gut – die Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit – schweren Schaden leidet, wenn fremde Truppen in der Schweiz an militärischen Übungen teilnehmen? Ist er bereit, klare Richtlinien zu erlassen, die der Armeeführung die Verletzung der Neutralitätspflichten verunmöglichen?

2. Ist er mit der aktuellen Strategieplanung der Nato vertraut, die zu einem neuen, weltweit operierenden bewaffneten Instrument – nicht mehr zum Schutz des Territoriums der Mitglieder, sondern zur Wahrnehmung gemeinsamer Interessen – führen soll, und kennt er die Rolle, die dabei den sogenannten «Partnern für den Frieden» zugedacht ist? Teilt er die Meinung, dass höchste Zurückhaltung geboten ist, wenn vermieden werden soll, dass die Schweiz in einen Kampf gegen einen Schurkenstaat mit virtuellen Massenvernichtungswaffen hineingezogen wird?

3. Teilt er die Auffassung, dass mit dem Strategiewandel der Nato auch die bisher eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen der sogenannten «Partnerschaft für den Frieden» zu überprüfen sind?

4. Welche technischen Führungseinrichtungen werden auf Weisung des Bundesrates Nato-kompatibel ausgelegt und weshalb? Wie stellt sich der Bundesrat die nötige Abkopplung im Einsatzfall vor? Sind Geheimhaltungsvorschriften geändert worden? Welche und wie?

5. Teilt er die Auffassung, dass die Sicherheit im Luftraum («am schweizerischen Himmel», wie sich der Departementsvorsteher ausdrückt) verbessert werden könnte, wenn keine fremden Militärflugzeuge den Luftraum benützen dürfen?

6. Welche militärischen Einsätze plant der Bundesrat, wenn er Transporthelikopter beschaffen will, die sich in «sandigen Gegenden» bewähren sollen? Sollen auch Grossraum-Transportflugzeuge beschafft werden? Wozu?

Texte de l'interpellation du 27 avril 1998

Ces derniers temps, plusieurs incidents préoccupants pour notre politique de neutralité se sont produits:

1. A Genève, un centre franco-suisse de navigation aérienne chargé de tâches militaires a été envisagé.

2. Le Département de la défense s'apprêterait à acquérir des hélicoptères de transport qui seraient utilisés pour des interventions militaires à l'étranger.

3. Le Conseil fédéral et certains membres du DDPS font valoir que le système Florako, dont l'achat a été décidé, serait «compatible avec l'OTAN». Par ailleurs, selon certaines rumeurs émanant du département, on s'apprêterait à acquérir d'autres dispositifs de conduite «compatibles avec l'OTAN», dans le cadre du programme d'armement.

4. Des troupes étrangères devraient participer à des exercices sur le territoire et dans l'espace aérien de la Suisse (manoeuvres de l'aviation militaire, préparatifs de manoeuvres avec l'armée fédérale autrichienne, invitation adressée à l'armée française après des exercices suisses de protection aérienne en France).

5. L'aviation militaire française aurait, selon des articles parus dans la presse le 1er avril 1998, obtenu l'autorisation d'effectuer des vols en relation avec des attaques simulées de la Suisse, notamment dans l'Arc alpin et contre le barrage du Grimsel (à moins qu'il s'agisse d'un poisson d'avril?).

6. La Suisse autoriserait des avions de l'OTAN à survoler notre pays à destination des Balkans.

Vu le caractère inquiétant de ces incidents, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Partage-t-il l'avis selon lequel notre bien le plus précieux, sur le plan de la politique étrangère – la crédibilité et la fiabilité de la Suisse –, subit de graves atteintes lorsque des troupes étrangères participent à des exercices militaires dans notre pays? Entend-il émettre des directives claires pour éviter que le commandement de l'armée enfreigne ses devoirs en matière de neutralité?

2. Est-il au courant de la planification stratégique de l'OTAN qui devrait en faire une organisation non plus réservée à la protection du territoire de ses membres, mais un instrument armé prêt à intervenir n'importe où dans le monde? Connaît-il le rôle qui est prévu à cet égard pour les pays participant au «Partenariat pour la paix»? Est-il aussi d'avis qu'il faut faire preuve de la plus grande réserve pour éviter que la Suisse soit impliquée dans des combats contre un Etat «scélérat» doté d'armes de destruction massive?

3. Pense-t-il aussi que, vu les changements survenus dans la stratégie de l'OTAN, il convient de réexaminer les obligations contractées dans le cadre du «Partenariat pour la paix»?

4. Quels sont les dispositifs techniques de conduite qui, sur ordre du Conseil fédéral, sont rendus «compatibles avec l'OTAN» et pour quel motif? Comment le Conseil fédéral prévoit-il de veiller à la dissociation nécessaire en cas d'engagement? A-t-on modifié les dispositions relatives au secret? Si oui, lesquelles, et de quelle façon?

5. Le Conseil fédéral partage-t-il l'avis selon lequel la sécurité de l'espace aérien suisse (ce que le chef du DDPS décrit

comme «le ciel suisse») pourrait être améliorée si aucun avion militaire étranger n'était autorisé à traverser notre espace aérien?

6. Quels sont les engagements militaires que prévoit le Conseil fédéral pour justifier l'acquisition d'hélicoptères de transport pouvant opérer dans des régions «sablonneuses»? A-t-on aussi l'intention d'acquérir des avions de transport gros porteurs? Dans quel but?

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 27. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 27 mai 1998

1. Die gemeinsame Durchführung von Truppenübungen mit ausländischen Partnern in Friedenszeiten, sei es bilateral, sei es multilateral im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden, verletzt keine Verpflichtungen aus dem Neutralitätsrecht. Neutralitätspolitisch sind solche gemeinsamen Übungen ebenfalls unproblematisch, weil sie für die Schweiz keine internationalen Bindungen bewirken, welche ihr im Kriegsfall die Einhaltung ihrer neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen verunmöglichen würden. Diese Voraussetzung ist heute, da praktisch alle europäischen Staaten mit Streitkräften die vertrauensfördernde Praxis bi- und multilateraler Übungen pflegen, in unserem strategischen Umfeld durchwegs gegeben. Dies trifft auf Übungen im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden, wo die Thematik stets friedensfördernder oder humanitärer Art ist, ganz besonders zu. Es kann daher keineswegs von einer Schädigung unserer aussenpolitischen Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit gesprochen werden. Im Gegenteil, Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit der Schweiz für unsere Partner nehmen sogar zu, wenn wir Übungen – wie etwa diejenige über Katastrophenhilfe mit Frankreich letztes Jahr (Leman) – auch auf schweizerischem Boden durchführen.

2. Grundlage der Nato-Strategie ist heute das «Strategische Konzept», das am Römer Gipfeltreffen der Nato-Staaten vom 7./8. November 1991 verabschiedet wurde. Dieses Strategiepapier anerkennt das Ende des kalten Krieges und den tiefgreifenden positiven Wandel in Europa, bietet den Gegnern von einst die Hand zu Dialog und Kooperation, weist auf neue sicherheitspolitische Herausforderungen und Risiken hin, welche die alte Gefahr eines Überraschungsangriffs abgelöst haben, und betont einmal mehr den rein defensiven Charakter des nordatlantischen Bündnisses.

Es ist richtig, dass dieses «Strategische Konzept» von den 16 Nato-Staaten im Hinblick auf das 50. Jubiläum des Bündnisses im April 1999 überarbeitet wird. Die Notwendigkeit einer solchen Überarbeitung und Aktualisierung ist offensichtlich (so war die Sowjetunion zum Zeitpunkt des Römer Gipfels noch nicht auseinandergebrochen). Das Römer Dokument trägt ferner erst ansatzweise dem verstärkten politischen Charakter des Bündnisses Rechnung und wurde vor den wesentlichen institutionellen Entscheidungen von 1997 verfasst, welche die Nato von einem reinen Militärbündnis zu einem sicherheitspolitischen Stabilitätssystem für ganz Europa gemacht haben. Dazu gehören insbesondere die Einladung an Polen, Ungarn und Tschechien, dem Bündnis beizutreten, die Nato-Russland-Akte, die Charta mit der Ukraine, der Ersatz des noch im bipolaren Denken verhafteten Nordatlantischen Kooperationsrates (NACC) durch den Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPC), der den politischen Dialog über alle einstigen Trennlinien des kalten Krieges hinweg pflegt. Schliesslich will die Nato auch die Lehren aus dem erfolgreichen IFOR/SFOR-Einsatz zur Friedenssicherung im ehemaligen Jugoslawien ziehen.

Wie der Text dieses neuen Strategiekonzeptes im Detail aussehen wird, steht noch nicht fest. Die Diskussion darüber ist noch in vollem Gange.

Wesentlich ist, dass es sich bei allen genannten Dokumenten – im Gegensatz zum Nato-Vertrag und dessen Beistandspflicht gemäss Artikel V – um politische Texte, nicht um völkerrechtlich bindende Verträge, handelt. Die Nato ist keine supranationale Organisation und kennt keine generelle Souveränitätsabtretung des Einzelstaates an die Bündnisorganisation. Dies kommt bereits darin zum Ausdruck, dass keine zwei Nato-Mitgliedschaften gleich angelegt sind (Island verfügt z. B. über keine Truppen, Frankreich und Spanien gehören nicht der integrierten Militärstruktur der Nato an, Norwegen und Dänemark lehnen in Friedenszeiten die Stationierung von fremden Truppen und Kernwaffen auf ihrem Territorium ab usw.). Mit der Zustimmung zu einem strategischen Konzept verpflichtet sich keines der Nato-Mitglieder verbindlich zu irgendeiner bestimmten Verhaltensweise in einer Krise. Die freie, souveräne Entscheidungsfreiheit wird nicht präjudiziert. Dies zeigte sich mit aller Deutlichkeit auch in der jüngsten Irakkrise.

Erst recht beinhalten die strategischen Konzepte der Nato keinerlei Verpflichtungen irgendwelcher Art für jene Staaten, die sich an der Partnerschaft für den Frieden beteiligen. PfP-Partner können sich aufgrund ihres eigenen, freien Entscheides an Friedensoperationen, die die Nato unter Mandat der Uno und/oder der OSZE auf die Beine stellt, beteiligen. So sind z. B. Österreich, Schweden und Finnland, aber auch Russland und weitere PfP-Partner mit Kontingenten in der SFOR vertreten. Eine Verpflichtung hierzu findet sich jedoch nirgends.

Was die durch den Interpellanten verwendeten Begriffe betrifft, so gibt es einerseits Massenvernichtungswaffen (A-, B-, C-Waffen), andererseits die Mittel des sogenannten «information warfare» (Kampf um/mit Informationen). «Virtuelle Massenvernichtungswaffen» sind bisher nicht bekannt.

3. Die Schweiz ist mit ihrer Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden keinerlei Verpflichtungen eingegangen. Bei der Partnerschaft handelt es sich um eine rein politische Initiative ohne jegliche völkerrechtlich verpflichtenden Bindungen. Die Schweiz hat darüber hinaus in ihrem Präsentationsdokument klar dargelegt, dass sie an der bewaffneten Neutralität festhält und nicht die Absicht hat, der Nato beizutreten.

Zudem ist (vgl. Antwort auf Frage 2) darauf hinzuweisen, dass die Nato in keiner Art und Weise einen «Strategiewandel» im Sinne des Interpellanten beschlossen hat. Die Arbeit am neuen «Strategischen Konzept» ist vielmehr noch in vollem Gange. Die Resultate sollen erst im April 1999 den Staats- und Regierungschefs der Nato zur Prüfung unterbreitet werden.

4a. Der Bundesrat hat keinerlei Weisungen erlassen, die auf eine Verbesserung der Nato-Kompatibilität von technischen Führungseinrichtungen hinzielen.

Damit unsere Führungsprozesse hinsichtlich der Reaktionsfähigkeit weiterhin zeitgerecht und zielgerichtet ablaufen können, sind unsererseits laufend Anpassungen an die gestiegene Leistungsfähigkeit neuer Mittel (F/A-18, Informatik usw.) sowie der Schutzmassnahmen gegen «information warfare» unerlässlich. Das Schwergewicht der Investitionen geht in die grundlegenden Bausteine einer Echtzeit-Führungsfähigkeit. Eine erste Möglichkeit eines Datenaustausches sowohl mit Swisscontrol als auch auf internationaler Ebene könnte in absehbarer Zeit im Bereich der Flugsicherung zusammen mit Florako aufdrängen. Der rasch zunehmende Flugverkehr wird aus Gründen der Flugsicherheit zu einer immer enger werdenden Zusammenarbeit und Koordination der Flugbewegungen durch die Flugsicherungsorgane in ganz Europa führen. Die Teilnahme an dieser Zusammenarbeit ist nicht eine rein militärische oder technische, sondern vielmehr eine politische und wirtschaftliche Frage. Entsprechende Gespräche sind zurzeit nicht geplant.

4b. Bis auf den Bereich der Flugsicherung gibt es keine militärischen Systeme, welche über eine Schnittstelle zur Ankoppelung an ein adäquates inländisches oder ausländisches System verfügen. Die An- bzw. Abkoppelung bedingt einen politischen Entscheid. Für das Ankoppeln würde dies einen gewissen Zeitaufwand erfordern, bis der entsprechend ver-

einbarte Datenaustausch betriebssicher funktionieren würde, da keine namhaften Vorbereitungen getätigt worden sind. Ein Abkoppeln könnte hingegen zeitverzugslos ausgeführt werden.

4c. Es wurden keine Geheimhaltungsvorschriften geändert, und es besteht dazu auch keine Veranlassung.

5. Im Jahr 1996 überflogen 335 046 Luftfahrzeuge die Schweiz, und gleichzeitig fanden auf unseren Flugplätzen 1,4 Millionen Flugbewegungen statt. Die darin eingeschlossenen bewilligungspflichtigen Flugbewegungen von 4221 fremden Staats- und Militärluftfahrzeugen sind so bescheiden, dass diese nicht als sicherheitsrelevant bezeichnet werden können. Im übrigen werden ausländische Militärflugzeuge nach Vorliegen der Überflugbewilligung analog zu zivilen Luftfahrzeugen behandelt.

Bei nicht eingeschränktem Luftverkehr wird in der Regel das Gesuch für den Überflug mit fremden Staats- und Militärluftfahrzeugen vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl), in Absprache mit der Direktion für Völkerrecht und mit der Luftwaffe, behandelt und gemäss Weisungen des Bundesrates bewilligt. Die Luftwaffe kontrolliert stichprobenmässig die bewilligten Überflüge und unterstützt das Bazl bei der Durchsetzung der Luftverkehrsregeln und bei der Wahrung der Lufthoheit.

6a. Zum heutigen Zeitpunkt sind keine militärischen Einsätze in «sandigen Gegenden» geplant. 6 von 12 im Rüstungsprogramm 1998 beantragten Transporthelikoptern sind mit polyvalenten Lufteinlässen ausgerüstet. Ausländische Erfahrungen haben gezeigt, dass solche Einrichtungen auch bei Einsätzen in Europa und in der Schweiz zweckmässig sind und nachträglich nur mit unverhältnismässig hohen Mehrkosten nachgerüstet werden können. Es geht also darum, einen Teil der für etwa 30 Jahre im Einsatz stehenden Helikopter so auszurüsten, dass damit ein breites Aufgabenspektrum im Rahmen unserer sicherheitspolitischen Szenarien abgedeckt werden kann.

6b. Im Rahmen des veränderten sicherheitspolitischen Umfeldes fallen dem Bund und besonders dem VBS neue Aufgaben zu, oder bisherige Aufgaben erhalten eine neue Gewichtung. Dies betrifft auch den Bereich der Lufttransporte, die in allen sicherheitspolitischen Szenarien anfallen. Das VBS bereitet nicht den Kauf von Transportflugzeugen vor, sondern analysiert den Markt an militärischen Transportflugzeugen. Eine spätere Beschaffung kann heute nicht ausgeschlossen werden.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3184

Interpellation Alder Militärische Gratiszeitungen und Datenschutz

Interpellation Alder Journaux militaires gratuits et protection des données

Wortlaut der Interpellation vom 29. April 1998

Die Eidgenössische Datenschutzkommission hat mit Urteil vom 22. Mai 1997, das am 3. November 1997 eröffnet wurde, die Rechtsverweigerungsbeschwerde eines Bürgers gegen das VBS gutgeheissen. Der Bürger hatte vom VBS mehrfach verlangt, dass ihm keine militärischen Gratiszeitungen mehr zugestellt werden. Das VBS hatte dieses Begehren abgelehnt und sich auch geweigert, eine rekursfähige Verfügung zu erlassen.

Die Eidgenössische Datenschutzkommission rügte die offene Verwendung der AHV-Nummer beim Versand von derartigen Zeitungen, die «durch den Zweck der Datenbearbeitung nicht mehr gedeckt» sei.

Der Bundesrat wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Welche Konsequenzen hat das VBS aus dem Entscheid der Eidgenössischen Datenschutzkommission gezogen?
2. Wie viele solcher Gratiszeitungen gibt es? Wie hoch sind die Auflagen? Wer gibt sie heraus? Wem werden sie zugestellt?
3. Wie hoch sind die Kosten für Herstellung und Versand?

Texte de l'interpellation du 29 avril 1998

La Commission fédérale de la protection des données a accepté, par sa décision du 22 mai 1997 publiée le 3 novembre 1997, la plainte pour déni de justice qu'un citoyen avait déposée contre le DMF. Cette personne avait demandé à maintes reprises au DMF de ne plus lui envoyer de journaux militaires gratuits. Le DMF avait rejeté cette demande et avait même refusé de le lui notifier sous la forme d'une décision sujette à recours.

La Commission fédérale de la protection des données a dénoncé l'utilisation au grand jour du numéro AVS lors de l'envoi de tels journaux, utilisation qui, selon elle, n'est plus couverte par le but du traitement des données.

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

1. Quelles conséquences le DDPS a-t-il tirées de la décision de la Commission fédérale de la protection des données?
2. Combien y a-t-il de journaux gratuits de ce genre? A combien d'exemplaires sont-ils tirés? Qui les édite? A qui sont-ils envoyés?
3. Combien coûtent leur fabrication et leur distribution?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden (58)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 27. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 27 mai 1998

Die Angehörigen der Armee erhalten die Truppenzeitungen im Rahmen ihrer Wehrpflicht, die in der Bundesverfassung verankert ist. Die militärischen Kommandanten jeder Stufe haben die Pflicht, ihre Unterstellten umfassend zu informieren, namentlich auch in Fragen der Sicherheitspolitik und der Landesverteidigung (Ziff. 25 und 31 des Dienstreglements; DR). Auf der anderen Seite haben die Angehörigen der Armee auch ein Recht auf regelmässige Information, vor allem in Fragen der Armee, der Landesverteidigung, der Sicherheitspolitik, des Dienstbetriebs, der Ausbildung, ihrer Truppe und ihrer dienstlichen Verwendung (Ziff. 98 DR).

Die Information ist eine Führungsaufgabe. Damit sind die zuständigen Stellen des VBS und die militärischen Kommandanten auch rechtlich zur Bearbeitung der dafür benötigten Kontrolldaten ermächtigt (Art. 146 Abs. 2 Militärgesetz; MG). Dieser Informationsauftrag wird unter anderem durch die Truppenzeitungen der Grossen Verbände und der Truppenkörper umgesetzt. Eine zusätzliche Bedeutung erhält diese Informationstätigkeit im Zusammenhang mit der Umsetzung der

Armeereform («Armee 95»). Für ein solches Vorhaben ist eine begleitende Information der Betroffenen unerlässlich. Sie wird auch für die absehbare künftige Armeereform wiederum von grösster Wichtigkeit sein. Daher kann die Entgegennahme der Informationsträger nicht auf Freiwilligkeit beruhen.

Die Zeitung «Intus» wird von der Militärischen Unfallverhütungskommission (MUVK) herausgegeben und grundsätzlich allen Angehörigen der Armee zugestellt. Bei der MUVK handelt es sich um ein Organ der Bundesverwaltung; sie setzt sich aus Vertretern der Verwaltung, der Armee sowie Fachleuten aus dem zivilen Bereich (Polizei, bfu, TCS, Psychologen, Unfallexperten) zusammen. Ihr Aufgabenbereich erstreckt sich auf sämtliche Gebiete der Unfallverhütung in der Armee mit Ausnahme der Flugunfälle. Sie beschäftigt sich auch mit Unfallverhütungsmassnahmen für Angehörige der Armee im Urlaub. Da sich das Gebiet der Unfallverhütung nicht gänzlich in einen zivilen und einen militärischen Teil abgrenzen lässt, sondern Überschneidungen bestehen (z. B. im Strassenverkehr oder im Sport), schickt die MUVK den Armeeangehörigen seit einigen Jahren die Zeitung «Intus» nach Hause. Sie enthält nebst Informationen zur Unfallverhütung im Militärdienst auch Artikel, die das Zivilleben betreffen. Auch diese Informationen dienen indirekt den Interessen der Armee und damit der Eidgenossenschaft, da durch die Unfallverhütung beträchtliche Summen an Entschädigungsgeldern für Personen- und Sachschäden eingespart werden können (Militärversicherung und Haftpflichtfälle). Aus diesen Gründen kann auch die Zeitung «Intus» nicht einfach abbestellt werden.

In dem vom Interpellanten angesprochenen Beschwerdefall hat die Eidgenössische Datenschutzkommission entschieden, dass die Frage der Verpflichtung zur Entgegennahme von Truppenzeitungen nicht unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes zu prüfen sei, sondern eine militärrechtliche Frage darstelle, die vom EMD (heute VBS) entschieden werden müsse. Das VBS hat deshalb im Januar dieses Jahres eine entsprechende Verfügung erlassen, die nicht weitergezogen wurde und daher in Rechtskraft erwachsen ist.

Die Kommission hat hingegen festgehalten, dass die offene Verwendung der AHV-Nummer in der Adresse dieser Zeitungen datenschutzrechtlich problematisch sei. Mit der Rechtskraft des Urteils der Datenschutzkommission hat das VBS die entsprechenden Konsequenzen gezogen: Der Versand der Truppenzeitungen und von «Intus» erfolgt heute ohne AHV-Nummern.

Im einzelnen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

1. Nach dem Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 22. Mai 1997, das am 3. November 1997 eröffnet wurde, sind die AHV-Nummern aus den Adressetiketten für den Versand der Truppenzeitungen und der Unfallverhütungszeitung «Intus» gestrichen worden. Das VBS hat zudem dem Beschwerdeführer eine Verfügung zugestellt, in welcher die Pflicht zur Entgegennahme dieser Informationsträger begründet wird. Diese Verfügung wurde nicht weitergezogen und ist daher rechtskräftig geworden.

2. 21 Grosse Verbände geben Truppenzeitungen heraus. Mit der Schaffung des TID-Offiziers auf Stufe Regiment werden vermehrt auch von diesen Truppenkörpern Zeitungen hergestellt. Schliesslich ist es jedem Kommandanten freigestellt, ob er eine eigene Zeitung im oder ausser Dienst herausgeben will oder nicht. Die Truppenzeitungen werden in der Regel an alle Angehörigen des entsprechenden Verbandes abgegeben. Das VBS führt keine Statistik über sämtliche Truppenzeitungen. Aus diesem Grund können keine genauen Angaben über Auflagen und Adressaten geliefert werden.

3. Für Truppenzeitungen sind für die Jahre 1998 und 1999 Kostenbeiträge zu Lasten des Heeres von jeweils 350 000 Franken vorgesehen. Der Versand der Truppenzeitungen erfolgt zum B-Post-Tarif und geht zu Lasten des VBS.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

97.3569

Interpellation Schmid Samuel Einsparungsmöglichkeiten durch Steuerung der Personalkosten

Interpellation Schmid Samuel Gestion des dépenses de personnel. Possibilité de réaliser des économies

Wortlaut der Interpellation vom 4. Dezember 1997

Der Bundesrat wird ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Massnahmen hat der Bundesrat ergriffen, um eine wirksame Steuerung der Personalkosten zu gewährleisten?
2. Gibt es einheitliche Vorgaben?
3. Wie wird garantiert, dass die Vorgaben eingehalten werden? Mit welchen Mitteln werden Fehlentwicklungen korrigiert und sanktioniert?
4. Kann der Bundesrat Auskunft geben über die ersten Erfahrungen mit der Personalkostensteuerung? Wenn ja: Welche Resultate sind zu erkennen? Wenn nein: Wann ist eine Auskunft möglich?
5. Hat sich der Bundesrat Zielvorgaben für die Senkung der Personalkosten gesetzt? Welche sind es, und wie will er sie erreichen?
6. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass – eine wirksame Personalkostensteuerung vorausgesetzt – die jährliche Festlegung eines Stellenplafonds nicht mehr notwendig ist? Wann ist allenfalls mit einem Antrag auf Änderung des Gesetzes zu rechnen?
7. Wie die meisten öffentlichen Verwaltungen zahlt der Bund im untersten, unteren und mittleren Bereich zu hohe, im obersten Bereich eher zu tiefe Löhne. Glaubt der Bundesrat, dass mit der Personalkostensteuerung eine Annäherung der Bundeslöhne an den Markt möglich wird? Wenn nein: Mit welchen anderen Massnahmen gedenkt er, eine solche Annäherung zu erreichen?
8. Ist es möglich, die Auslagerung von ordentlichen Verwaltungsaufgaben – offen oder indirekt durch Aufträge an Gutachter und Experten – zu kontrollieren und zu begrenzen, eventuell sogar in die Personalkostensteuerung einzuschliessen?

Texte de l'interpellation du 4 décembre 1997

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles mesures a-t-il prises pour garantir une gestion efficace des dépenses de personnel?
2. Existe-t-il des directives uniformes?
3. Comment s'assure-t-on que ces directives sont appliquées, et comment fait-on pour corriger et sanctionner les défaillances éventuelles?
4. Est-il en mesure de renseigner sur les premières expériences faites en matière de gestion des dépenses de personnel? Si oui, quels ont été les résultats obtenus? Sinon, quand pourra-t-il fournir ces renseignements?
5. S'est-il fixé des objectifs quant à l'abaissement des dépenses de personnel? Quels sont-ils et quand seront-ils atteints?
6. Est-il aussi d'avis que lorsqu'une gestion efficace des dépenses du personnel sera réalisée il sera possible de renoncer à fixer annuellement un plafond des effectifs? Quand un projet de modification de loi en ce sens sera-t-il présenté?
7. Comme la plupart des administrations publiques, la Confédération verse des traitements trop élevés dans les classes inférieures et moyennes, et plutôt trop bas dans les classes les plus élevées. Le Conseil fédéral croit-il que la gestion des dépenses de personnel permettra de rapprocher les salaires de la Confédération de ceux du marché? Dans la négative, comment compte-t-il y parvenir?
8. Lorsque des tâches administratives réglementaires sont déléguées, est-il possible de les soumettre à un contrôle –

soit directement, soit indirectement en mandatant des experts – éventuellement en les intégrant dans la gestion des dépenses de personnel?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Alexander, Binder, Brunner Toni, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Freund, Hasler Ernst, Kunz, Maurer, Seiler Hanspeter, Vetterli, Weyeneth, Wyss (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes wird der Bundesrat verpflichtet, im Bundesbeschluss über den Voranschlag den jährlichen Stellenplafond für die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die Parlamentsdienste zu beantragen.

Die Kontrolle der Rechnungsabschlüsse beweist, dass von einer Eindämmung der Personalkosten über diese Stellenvorgaben keine Rede sein kann. Diese Entwicklung müsste nicht zuletzt auch die Personalseite kritisch verfolgen, führt dieser Trend doch dazu, dass nur noch über die jeweiligen Löhne, nicht aber über vertretbaren Personal- und Aufgabeverzicht gespart wird.

Das vom Eidgenössischen Finanzdepartement entwickelte Konzept der Einsparungen über Kostenvorgaben – anstelle der Stellenplafonierung – scheint erfolgversprechender. Dies sicher, wenn es gleichzeitig gelingt, selbst innerhalb dieser festen Kostenrahmen qualitativ gutes Personal zu rekrutieren. Allerdings müsste das Konzept generell in allen Departementen und rasch durchgesetzt werden, was eine Änderung von Artikel 2 des erwähnten Bundesbeschlusses nötig macht.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 8. Juni 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 8 juin 1998*

In den letzten Jahren hat sich beim Bund kontinuierlich die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Personalkosten mit der reinen Stellensteuerung nicht in den Griff zu bekommen sind. Dementsprechend hat der Bundesrat 1997 einen Systemwechsel in der Personalbewirtschaftung vorgenommen: Die Ausgaben werden nicht mehr in erster Linie über die Köpfe, sondern über die Kosten gesteuert. Die finalorientierte Personalkostenbewirtschaftung wurde vom Bundesrat schon seit längerer Zeit anvisiert, und die eidgenössischen Räte haben in den Beratungen des Voranschlags 1997 der Idee grundsätzlich zugestimmt.

Zu den konkreten Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die per 1997 eingeführte zweiprozentige Kreditsperre zwang im Personalbereich zu lohn- und stellenseitigen Einsparungen. Dies hatte äusserst knappe Personalbudgets zur Folge und zwang zum sofortigen Wechsel auf die Kostensteuerung. Anfang 1997 hatte das Eidgenössische Personalamt in Zusammenarbeit mit dem Kassen- und Rechnungswesen ein Hochrechnungsinstrument entwickelt, welches erlaubt, den voraussichtlichen Bedarf der Personalabzüge bis Ende des laufenden Jahres zu berechnen. Auf diesem basieren auch die meisten Systeme, welche die Bundesämter und Departemente ihrerseits aufgebaut und verfeinert haben. Der Bundesrat hat ferner entschieden, das bisherige Personalinformationssystem Peribu durch die Standardsoftware SAP R/3 HR zu ersetzen. Diese soll u. a. erlauben, griffige Kennzahlen zu erarbeiten betreffend die Struktur der Mitarbeitenden und der Personalkosten. Sie sind ein Mittel, um die Führungs- und Finanzverantwortlichen auf Stufe Bundesamt und Departement kostenbewusster zu machen. Diese Kennzahlen sollen mithelfen, Entscheide in besserer Kenntnis der kostenmässigen Auswirkungen zu fällen.
2. Die kostenseitigen Vorgaben sind für die Bundeskanzlei, die Departemente und die ihnen unterstellten Dienststellen für die allgemeine Bundesverwaltung in den Weisungen für den Personalvoranschlag zum jeweiligen Budgetjahr und zu den Finanzplanjahren einheitlich vorgegeben. Diese gelten

vorläufig auch noch für die Rüstungsunternehmen, nicht aber für die Unternehmen Post und SBB. Für 1999 beispielsweise hat der Bundesrat vorgegeben, dass die im Voranschlag 1998 eingestellten plafonierten Personalbezüge der Departemente und der Bundeskanzlei als höchstzulässige Richtwerte gelten und für individuelle Lohnerhöhungen keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung stehen.

3. Mit den Vertreterinnen und Vertretern der Zentralen Personaldienste der Departemente und der Bundeskanzlei (ZPD) wird das Eidgenössische Personalamt im Rahmen der monatlichen ZPD-Konferenz die Entwicklung der Personalausgaben für das plafonierte Personal sowie der entsprechenden Stellenbestände beurteilen. Wird eine ungünstige Entwicklung festgestellt, wird mit den betroffenen Generalsekretariaten nach den Gründen gesucht und im Sinne eines Personalkostencontrollings einzuleitende Massnahmen erörtert. Während 1997 – im ersten Jahr der Umsteuerung – noch ein nachträglicher Kredit gewährt werden musste (s. Ziff. 5) – hat der Bundesrat bei der Zuteilung der plafonierten Personalkredite 1998 die Departemente darauf verpflichtet, diese einzuhalten. Es darf nicht mit Nachtragskrediten oder überdepartementalen Kreditumbuchungen gerechnet werden. Vorbehalten bleiben nicht beeinflussbare Komponenten wie Wechselkurs und Kaufkraftausgleich für Lohnverpflichtungen von Personal mit Dienstort im Ausland sowie beim VBS, welches bereits heute einen Mehrbedarf von 14 Millionen Franken wegen verzögertem Stellenabbau geltend macht. Ferner hat er vorgegeben, dass vom Parlament bewilligte Stellen nur soweit besetzt werden können, als die bewilligten Personalkredite zur Deckung der gesetzlichen Lohnverpflichtungen ausreichen.

4. Der Wechsel von der reinen Stellenbewirtschaftung zur Personalkostensteuerung hat im «Pilotjahr» 1997 im grossen und ganzen funktioniert. Die Berechnungen mittels Hochrechnungsinstrument erlaubten eine sehr zufriedenstellende Prognose der tatsächlichen Ausgaben. Ende Jahr resultierte dank verschiedenster Interventionen, u. a. einer teilweisen Aufhebung der Kreditsperre – siehe Ziffer 5 –, übers Jahr gesamthaft ein Kreditrest von rund 2 Millionen Franken oder ein halbes Promille der bewilligten plafonierten Personalbezüge, was einer erfreulichen Ziellandung entspricht. Dies, nachdem es am Jahresende zu Kreditverschiebungen zwischen Ämtern bzw. Departementen mit Kreditresten und solchen mit Kreditfehlbeträgen gekommen war. Diese Verschiebungen wurden nötig, weil zu Jahresbeginn die linearen Kürzungen der Kreditsperre in allen Bundesämtern ohne Berücksichtigung individueller Gegebenheiten gemacht worden waren.

5. Der Bundesrat hat schon mehrmals Vorgaben gemacht, welche die Senkung der Personalkosten zum Ziel hatten. Die Budgeteingaben 1996 wurden eingefroren, was zur Folge hatte, dass den bis anhin stetig steigenden Personalkosten Einhalt geboten wurde. Zusätzlich wurden durch die sogenannte Kreditsperre die Budgeteingaben 1997 um 96 Millionen Franken gekürzt. Diese 96 Millionen Franken konnten zwar nicht vollumfänglich eingespart werden, da bereits im Sommer 1997 – nicht zuletzt dank den Hochrechnungen – deutlich wurde, dass in gewissen Bereichen die auferlegten Kürzungen nicht erbracht werden konnten (zu tief veranschlagte Kredite in den personalintensivsten Bereichen des VBS und Zoll/EFD sowie wechselkursbedingte Zusatzbedürfnisse im EDA). Trotz der Teilaufhebung der Kreditsperre im Umfang von 30 Millionen Franken wurden die Personalausgaben für den plafonierten Personalbestand gegenüber dem Vorjahr deutlich gesenkt. Im weiteren bleiben die bereinigten Personalausgaben auch in den folgenden Jahren eingefroren. Auch die Regierungs- und Verwaltungsreform (RVR/NOVE DUE) verfolgt durch die vorgegebene Sparvorgabe von 5 Prozent das Ziel, im Personalbereich redundante Abläufe zu vermeiden, dadurch die Aufgabenerfüllung zu optimieren und ganze Bereiche neu zu strukturieren. Versucht wird auch, neue Aufgaben durch freiwerdende Kapazitäten aufzufangen und den anfallenden Mehrbedarf an Humanressourcen durch interne Verlagerungen aufzufangen.

6. Der Bundesrat hat sich diesbezüglich schon in den Weissungen für den Personalvoranschlag 1999 und den Finanz-

plan 2000–2002 vom 18. Februar 1998 geäussert. Er ist sich bewusst, dass die parlamentarische Stellensteuerung weiterhin gilt, doch verzichtet er auf die Festlegung plafonierter Stellenbestände für die Departemente und die Bundeskanzlei. Massgebend ist die Einhaltung der bewilligten Personalbezüge. Sofern sich die Personalkostensteuerung weiterhin bewährt, ist nicht auszuschliessen, dass dem Parlament schon bald – spätestens mit der Botschaft zum Bundespersonalgesetz – beantragt werden kann, auf die «Bestimmungen über die Stellenplafonierung im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes gemäss dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974» zu verzichten. In der Tat besteht eine gewisse Gefahr der Übersteuerung, wenn die eidgenössischen Räte sowohl Vorgaben betreffend die Stellen als auch betreffend die Kosten machen. Auch die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte erwägt in ihrem Bericht vom 12. Februar 1998 zur Personalpolitik des Bundes den Verzicht auf die Stellenplafonierung.

7. Die Personalkostensteuerung bezweckt nach Ansicht des Bundesrates zwar nicht primär die Annäherung der Bundeslöhne an die Marktlöhne. Effektiv wird damit aber im Sinne eines Mentalitätsumschwungs ein ausgeprägteres Bewusstsein für eine effiziente und optimale Personalrekrutierung und -bewirtschaftung erreicht. Eine gewisse Annäherung an die Marktlöhne konnte in den letzten Jahren hingegen mit diversen Lohnmassnahmen erreicht werden. Dabei wurden u. a. auch solche Massnahmen beschossen, welche das Bundespersonal mit niedrigeren Einkommen proportional stärker belasten als dasjenige mit höheren Einkommen. So beträgt der reale Lohnrückgang in den untersten Lohnklassen seit 1992, unabhängig von der Kürzung der Anfangslöhne, zwischen 10 und 15 Prozent. Die Absicht des Bundesrates, mit einer linearen Lohnkürzung nicht nur die Kaderlöhne, sondern auch die unteren und mittleren Einkommen sozialverträglich zu kürzen, wurde vom Parlament Ende 1997 bekanntlich nicht mitgetragen. Die vom Interpellant festgestellte Diskrepanz besteht daher – wenn auch etwas gemildert – nach wie vor. Im Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines neuen Lohnsystems, das mit dem Bundespersonalgesetz in Kraft treten wird, unterliegt die Entlohnung des Bundespersonals einer systematischen Überprüfung.

8. Das Auslagern von ordentlichen Verwaltungsaufgaben an einen externen Gutachter oder Experten bzw. eine externe Gutachterin oder Expertin ist bedingt möglich. Nicht selten ist es allerdings, dass eine komplizierte Aufgabe eine interdisziplinäre Betrachtung durch verschiedene verwaltungsinterne Fachspezialisten bzw. Fachspezialistinnen (Betriebswirte bzw. Betriebswirtinnen, Juristen bzw. Juristinnen, Mediziner bzw. Medizinerinnen usw.) erfordert. Würden dazu externe Gutachter oder Experten bzw. externe Gutachterinnen oder Expertinnen befragt, würde sehr schnell sowohl der zeitliche als auch der finanzielle Rahmen gesprengt, welcher der Verwaltung zur Verfügung steht. Bereits heute werden aber gewisse, klar definierte Aufträge an Gutachter oder Experten bzw. Gutachterinnen oder Expertinnen vergeben und die Abwicklung der Aufträge kontrolliert. Natürlich werden die dadurch entstehenden Kosten auch in der Ausgabenplanung – seit 1997 unterliegen die entsprechenden Kredite der sogenannten Kreditsperre und somit der Ausgabenplafonierung – berücksichtigt. Allerdings werden die Kredite für Gutachter oder Experten bzw. Gutachterinnen oder Expertinnen nicht unter den «Personalausgaben» aufgeführt, da sie definitionsgemäss als Sachaufwand verbucht werden. Dadurch werden einerseits die Personalausgaben des Bundespersonals nicht belastet, und andererseits werden auch die durchschnittlichen Personalbezüge nicht verfälscht.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3008

Interpellation Schmid Samuel Faktische Garantienpflicht der Eidgenossenschaft für Grossbanken

Interpellation Schmid Samuel Obligation de fait pour l'Etat d'apporter sa garantie aux grandes banques

Wortlaut der Interpellation vom 20. Januar 1998

Das Bundesgericht hat am 11. Dezember 1990 eine faktische Garantienpflicht einer Grossbank für ihre Tochter bejaht und damit zum Ausdruck gebracht, dass im Bankwesen eine ausserordentlich hohe Verantwortlichkeit für die den Instituten anvertrauten Gelder besteht und spezielle rechtliche Konstruktionen dem Gläubigerschutz nicht entgegengehalten werden können.

Zusammenschlüsse von Firmen mit Sitz in der Schweiz könnten deshalb zu «Klumpenrisiken» für die Eidgenossenschaft führen, woraus sich die Frage nach einer faktischen Garantienstellung des Gemeinwesens für derartige weltweit agierenden Unternehmungen ergibt.

Der Bundesrat wird deshalb gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Sind zusätzliche oder besondere Kontrollmechanismen vorzusehen, die die Eidgenossenschaft vor allfälligen faktischen Haftungsrisiken schützen?
2. Genügen für die ordentlichen Kontrollen die bisherigen Organe, insbesondere die personellen Mittel und die gesetzlichen Überprüfungsmöglichkeiten der Eidgenössischen Bankkommission (EBK)?
3. Welche vorbeugenden Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu treffen, um das Risiko einer faktischen Staatsgarantie zu beschränken?

Texte de l'interpellation du 20 janvier 1998

Le 11 décembre 1990, le Tribunal fédéral a reconnu aux grandes banques une obligation de fait d'accorder leur garantie à leurs filiales. Cela veut dire qu'il existe une responsabilité particulièrement grande pour les fonds confiés aux établissements bancaires et que des dispositions juridiques spéciales ne peuvent pas être opposées aux intérêts des créanciers.

La fusion de firmes sises en Suisse pourrait donc entraîner des «gros risques» pour la Confédération, ce qui pose la question d'une garantie de fait de la collectivité publique pour des entreprises d'envergure internationale.

Le Conseil fédéral est donc prié de répondre aux questions suivantes:

1. Faut-il prévoir des mécanismes de contrôle supplémentaires ou particuliers pour protéger la Confédération contre le risque éventuel de devoir assumer une responsabilité de fait?
2. Les organes existants suffisent-ils pour effectuer les contrôles ordinaires? Notamment, la Commission fédérale des banques a-t-elle assez de personnel et de moyens de contrôle légaux?
3. Quelles mesures préventives le Conseil fédéral compte-t-il prendre pour limiter le risque d'une garantie de fait de l'Etat?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Fischer-Hägglingen, Freund (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 13. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 13 mai 1998

Grundsätzlich gibt es keine Bank, sei ihre Wettbewerbsstellung noch so bedeutend, welche «too big to fail» ist. Dies soll auch in Zukunft so bleiben, da durch allfällige staatliche Absicherungen für Private falsche Anreize geschaffen würden. Das unternehmerische Risiko würde dadurch auf das Gemeinwesen abgewälzt, ohne dass dieses auf der anderen Seite an den unternehmerischen Vorteilen partizipieren würde. Bei einer allfälligen staatlichen Unterstützung dürfte nicht die Sanierung eines Einzelinstitutes im Vordergrund stehen, sondern die Aufrechterhaltung des Kreditystems und die Festigung des Vertrauens in die schweizerische Wirtschaft. Zur Überschuldung einer einzelnen Bank müssten erhebliche Risiken für das gesamte Bankensystem hinzukommen, so dass die volkswirtschaftlichen Kosten einer Liquidation diejenigen einer staatlichen Stützung übersteigen. Es ist Aufgabe der verantwortlichen Bundesbehörden, in jedem Einzelfall die nötigen Massnahmen zu prüfen.

1. Die Aufsicht über die Banken wird nach dem Bankengesetz durch die EBK selbständig wahrgenommen. Ihre gesetzlichen Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten erlauben ihr, bei Missständen alle zur Beseitigung nötigen Massnahmen anzuordnen. Grosse, global tätige Finanzkonglomerate mit komplexer Geschäftstätigkeit stellen ein erhöhtes Risiko für das weltweite Finanzsystem und die damit verbundenen Volkswirtschaften dar. Auch ausgefeilte Überwachungssysteme bieten keine absolute Garantie gegen diese Risiken. Gläubigerverluste lassen sich wohl nur durch ausreichende Eigenmittel der Finanzkonglomerate vermeiden. Die Bestrebungen, die Eigenmittelanforderungen der international tätigen Grossbanken zu erhöhen, müssen jedoch international koordiniert werden – und sie werden von den Schweizer Vertretern beim Basler Ausschuss für Bankenaufsicht stark gefördert. Ein Alleingang der Schweiz hingegen ist aus Wettbewerbsgründen ausgeschlossen.

2. Bereits vor der Fusion zweier Grossbanken zur neuen UBS hat die EBK beschlossen, die Aufsicht über die Grossbanken materiell und personell zu verstärken. Längerfristig soll die Kontrolltätigkeit der externen bankengesetzlichen Revisionsstellen durch eine direkte Überwachung durch die EBK ergänzt werden. Vorgesehen sind direkte Berichterstattungen der Banken gegenüber der EBK, regelmässige Aufsichtsgespräche mit den Organen der Grossbanken und Besuche bei den wichtigsten Geschäftseinheiten, der Einsatz spezieller Prüfungs- und Analyseteams sowie eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Zu diesem Zweck wird bei der EBK mit dem Aufbau einer neuen Abteilung mit rund zehn fachlich besonders qualifizierten Personen begonnen, die sich ausschliesslich mit der Überwachung der Grossbanken befasst und deren Kosten direkt durch die beaufsichtigten Banken getragen werden. In diesem Sinn werden zur Steigerung der Flexibilität die rechtlichen Voraussetzungen für eine weitgehende administrative Verselbständigung der EBK geprüft. Zudem wird der ganze Fragenkomplex rund um die Bankenliquidation und den Einlegerschutz überarbeitet.

3. Der Bundesrat ist aufgrund dieser Ausführungen der Ansicht, dass sich zurzeit keine weitergehenden Massnahmen aufdrängen.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3100

Interpellation Simon Wo sind die AHV-Milliarden?

Interpellation Simon Où sont passés les milliards de l'AVS?

Wortlaut der Interpellation vom 12. März 1998

Beunruhigende Gerüchte führen zu seltsamen Turbulenzen in der Verwaltung des Ausgleichsfonds der AHV.

So habe der AHV-Ausgleichsfonds die Verwaltung seiner Wertschriften, einem Portefeuille von ungefähr 5 Milliarden Franken, der UBS anvertraut.

Nun scheint es jedoch, dass:

1. die UBS entgegen aller Abmachungen keine Eröffnungsbilanz unterbreitet habe;
2. die UBS erst nach mehr als drei Monaten endlich ein erstes Dokument vorgelegt habe;
3. die UBS nicht in der Lage gewesen sei, wie eigentlich abgemacht, eine monatliche Abrechnung über alle auf Rechnung des AHV-Fonds getätigten Transaktionen vorzulegen (aufgrund dieser Abrechnungen hätten alle Vermögensbewegungen in die von der Zentralen Ausgleichsstelle geführte Gesamtabrechnung der AHV/IV/EO integriert werden sollen);
4. sich die Zentrale Ausgleichsstelle dadurch gezwungen sah, einen allgemeinen Vorbehalt bezüglich der Richtigkeit der Ergebnisse des Rechnungsjahres 1997 anzumelden.

Der Bundesrat wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

Bestätigt der Bundesrat die obengenannten Gerüchte?

Wenn ja, ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass die Zuschüsse der öffentlichen Hand an die AHV/IV, die dem Bund und den Kantonen monatlich in Rechnung gestellt werden, auf ziemlich fehlerhaften Grundlagen berechnet wurden, da die Einnahmen und Ausgaben nicht korrekt verbucht werden können?

Ist der Bundesrat speziell nicht auch der Ansicht, dass die Verschuldung der IV fortwährend unterbewertet wurde, da sie 1997 der AHV und EO nicht genügend Zinsen gezahlt hatte?

Was gedenkt der Bundesrat zu unternehmen, um diese unannehmbare Situation zu ändern und in die wahrscheinlich nicht sehr wirklichkeitsnahe Buchführung Ordnung zu bringen?

Texte de l'interpellation du 12 mars 1998

Des rumeurs inquiétantes font état de bizarres dysfonctionnements dans la gestion du Fonds AVS.

En effet, le Fonds AVS aurait confié à la SBS la gestion de son portefeuille de papiers-valeurs dont la somme avoisinerait 5 milliards de francs.

Or, il semblerait que:

1. la SBS n'ait pas fourni comme convenu un bilan d'entrée;
2. il ait fallu attendre plus de trois mois pour que la SBS se décide à fournir un premier document;
3. la SBS n'ait pas été en mesure, comme convenu, de fournir un décompte mensuel récapitulant toutes les opérations effectuées pour le compte du Fonds AVS (cette pièce devant permettre d'intégrer les mouvements dans les comptes globaux de l'AVS/AI/APG tenus par la Centrale de compensation);
4. en conséquence, la Centrale de compensation ait été contrainte d'émettre une réserve générale quant à l'exactitude des résultats de l'exercice 1997.

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

– confirme-t-il la réalité des rumeurs susmentionnées?

– si oui, comme la mise en compte des dépenses et des recettes n'a pu être comptabilisée, ne pense-t-il pas que les contributions publiques AVS/AI facturées mensuellement à la

Confédération et aux cantons ont été considérablement faussées?

– plus précisément, puisque l'AI n'a pas payé suffisamment d'intérêts à l'AVS et aux APG en 1997, ne pense-t-il pas que l'endettement de l'AI a été constamment sous-évalué?

– qu'envisage-t-il pour changer cette situation inacceptable en mettant de l'ordre dans cette comptabilité vraisemblablement peu conforme à la réalité?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Epiney, Lachat

(2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 20. Mai 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 20 mai 1998*

1. Depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1997, de la 10e révision de l'AVS, le Fonds AVS est autorisé, dans une mesure limitée, à acquérir également des actions d'entreprises suisses. C'est ainsi que le conseil d'administration du Fonds a décidé, en collaboration avec des conseillers externes, d'adopter une nouvelle politique de placement dans le but d'obtenir à long terme des rendements plus élevés. Par la même occasion, il a arrêté de nouvelles directives concernant l'administration, les placements et l'organisation du Fonds AVS. Il est notamment prévu que les titres (à l'exclusion toutefois des prêts) ne seront plus déposés à la Banque nationale suisse, mais qu'ils seront dorénavant confiés à un dépositaire général (Global Custodian) chargé de les conserver et d'en tenir la comptabilité. Pour des raisons économiques essentiellement, c'est la Société de banque suisse (SBS) qui a été désignée comme dépositaire. Le 1er juillet 1997, toutes les obligations suisses d'une valeur nominale de 5 079 050 000 francs ont par conséquent été remises à la SBS, sur la base de listes détaillées.

Bien que la SBS n'ait pas fourni de bilan d'entrée au 1er juillet 1997, l'état des titres correspondait le 31 juillet 1997 aux données de la comptabilité de la Centrale de compensation. Il est vrai que le bilan et le compte de résultats établis par la SBS à fin juillet 1997 n'est arrivé à Genève que le 24 septembre 1997. Les difficultés rencontrées lors du démarrage ainsi que les retards ont été traités en détail lors de différentes séances. Depuis lors, les retards ont été réduits à environ deux semaines. L'état du portefeuille des titres du Fonds AVS détenu par la SBS a cependant pu être parfaitement justifié chaque mois.

Les comptes annuels de la SBS sont parvenus à Genève le 4 février 1998. La fiduciaire GBR Ernst et Young a révisé les avoirs en titres de l'AVS auprès de la SBS et a constaté que l'ajustement entre les exercices 1997 et 1998 contenait cinq erreurs. Celles-ci ont été éliminées entre-temps; si l'ajustement avait été exact, le résultat de 1997 aurait été inférieur de 2,4 millions de francs (les charges n'ont été comptabilisées qu'au début de 1998).

2. La répartition interne des intérêts entre l'AVS, l'AI et les APG a été légèrement faussée suite à la livraison tardive des décomptes mensuels de la SBS, car les calculs se fondent sur le produit mensuel des intérêts. Il s'ensuit que l'assurance-invalidité aurait dû verser près de 5 millions de francs d'intérêts en plus. Comme la Confédération et les cantons financent la moitié des dépenses de l'AI, leur contribution à ces dépenses a été inférieure de près de 2,5 millions de francs à ce qu'elle aurait dû être. Les dépenses globales de l'AI s'élèvent toutefois à plus de 7,6 milliards de francs! Suite à la nouvelle politique de placement du Fonds AVS (acquisition d'actions, valeur vénale au lieu de la valeur nominale), la répartition interne du rendement des capitaux entre l'AVS, l'AI et les APG sera revue au cours de l'année. Les rectifications seront effectuées durant l'exercice 1998.

3. Pour les raisons susmentionnées, l'endettement de l'AI a effectivement été sous-évalué d'environ 2,5 millions de francs à la fin de 1997. La dette totale de l'AI envers l'AVS

s'élevait à près de 2,2 milliards de francs à la fin de 1997. La sous-évaluation est donc de 0,11 pour cent environ.

4. Les problèmes liés à la tenue de la comptabilité par la SBS sont connus. A l'avenir, les retards et les écarts comptables devraient être supprimés. La fiduciaire susmentionnée chargée de la révision des comptes procédera aux contrôles qui s'imposent au cours de cette année déjà.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3137

Interpellation Hollenstein Aufklärung bezüglich Mobutugelder

Interpellation Hollenstein Eclaircissements concernant les avoirs de Mobutu

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

1. Wie schätzt der Bundesrat nachträglich die öffentlichen Aussagen eines EBK-Vertreters im Frühjahr 1997 ein, dass sowieso keine Gelder vom Mobutu-Clan in der Schweiz seien? Darf eine Aufsichtsbehörde solche Äusserungen nach informellen Gesprächen mit Banken machen und so die öffentliche Meinung beeinflussen?

2. Wie kommt es, dass die Information der Banken über Mobutu-Konten nach der Blockierungsverfügung möglicherweise nicht «accurate» gewesen sein könnten?

3. Stimmt es, dass den Banken von Seiten der EBK keine Namenslisten der Mobutu-Clanmitglieder abgegeben wurden? Welche Anweisungen, wessen Konten blockiert werden müssen, wurden den Banken gegeben? Welches war der genaue Wortlaut?

4. Laut Recherchen des deutschen Fernsehsenders ZDF wurde ein Teil des Mobutu-Vermögens in Form von Gold nach Gambia transportiert und zum Teil via schweizerische Raffinerien auf den internationalen Markt gebracht (NZZ 12. November 1997). Wurden von Seiten der Behörden auch gegenüber Goldraffinerien Massnahmen im Zusammenhang der Rechtshilfe an die Demokratische Republik Kongo ergriffen? Wieviel Gold wurde aus diesem Mobutu-Fonds in Gambia im Verlauf des Jahres 1997 über die Schweiz vermarktet?

5. Schon 1993 wurden von der «Kommission der Souveränen Nationalen Konferenz zur Ermittlung der unrechtmässig erworbenen Güter» unter der damaligen Regierung Tshisekedi eine Liste von 149 Namen mit den am meisten der Korruption verdächtigten Personen veröffentlicht und den westlichen Regierungen vorgelegt. Inzwischen hat die Kabila-Regierung eine reduzierte Liste von 83 Namen im August 1997 ausländischen Behörden zugänglich gemacht. Die Liste wurde auch in einer kongolesischen Zeitung veröffentlicht. In der internationalen Presse wird zudem seit längerer Zeit gesagt, dass Regierungsmitglieder der Mobutu-Ära heute ebenso reich, wenn nicht reicher sind als Mobutu selbst. Welche rechtlichen Konsequenzen hat die Existenz einer solchen Liste für den Banken- und Parabankensektor in der Schweiz, da sie im Prinzip öffentlich zugänglich ist und schweizerischen Behörden bekannt sein muss?

– Hat der Bundesrat je erwogen, die Vermögensblockierungsverfügung auf die Entourage der Mobutu-Regierung, auf sämtliche hohe Ex-Regierungsmitglieder auszudehnen?

– Sind schon Untersuchungen in Bezug auf Geldwäscherei durch Personen im Umfeld des Ex-Diktators erwogen oder eingeleitet worden?

– Welche Personen der Entourage Mobutus (Ex-Minister, -Gouverneure, -Generäle und hohe Diplomaten) sind seit dem Sturz Mobutus in der Schweiz zu Besuchen ein- und ausgereist?

6. Wie war der Stand der Treuhand- und Bankguthaben (Statistiken der Schweizerischen Nationalbank) aus dem Kongo/Zaire: Ende März 1997, Ende Juni 1997, Ende September 1997, Ende Dezember 1997?

7. Was ist der aktuelle Stand des Rechtshilfeverfahrens?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

1. Comment le Conseil fédéral juge-t-il les affirmations officielles d'un représentant de la CFB au printemps 1997 selon lesquelles il n'y aurait de toute façon pas d'avoirs du clan Mobutu en Suisse? Une autorité de surveillance a-t-elle le droit d'affirmer ce genre de propos après des discussions informelles avec des banques et d'influencer ainsi l'opinion publique?

2. Comment se fait-il que les informations des banques au sujet des comptes Mobutu après le gel des avoirs de ce dernier aient pu ne pas être exactes (inaccurate)?

3. Est-il vrai que la CFB n'a pas donné aux banques de liste contenant les noms des membres du clan Mobutu? Quelles instructions ont été données aux banques s'agissant des comptes à bloquer? Quelle en était la teneur exacte?

4. Selon des recherches effectuées par la chaîne de télévision allemande ZDF, une partie de la fortune de Mobutu aurait été transportée en Gambie sous forme d'or avant d'être, en partie, mise sur le marché international par l'intermédiaire de raffineries suisses (NZZ du 12 novembre 1997). Les autorités ont-elles aussi pris des mesures à l'égard des raffineries d'or en rapport avec la demande d'entraide judiciaire adressée au Congo? Combien d'or en provenance de ce fonds Mobutu en Gambie a été commercialisé par l'entremise de la Suisse dans le courant de 1997?

5. En 1993 la commission de la conférence nationale souveraine chargée de rechercher les biens acquis illégalement avait déjà publié, sous le régime Tshisekedi alors en place, une liste de 149 noms de personnes parmi les plus soupçonnées de corruption, et elle l'avait soumise aux gouvernements occidentaux. En août dernier, le Gouvernement Kabila a entre-temps rendu accessible aux autorités étrangères une liste réduite de 83 noms, laquelle a aussi été publiée dans un journal congolais. Depuis un certain temps, la presse internationale révèle en outre que les membres du gouvernement de l'ère Mobutu sont au moins aussi riches, sinon encore plus riches, que Mobutu lui-même. Quelles conséquences juridiques l'existence d'une telle liste a-t-elle en Suisse pour le secteur bancaire et parabancaire, si l'on considère que cette liste est en principe accessible au public et que les autorités suisses doivent donc en avoir connaissance?

– Le Conseil fédéral n'a-t-il jamais envisagé d'étendre la décision de gel des avoirs de Mobutu à tout son entourage, y compris tous les ex-membres éminents du gouvernement?

– A-t-on déjà envisagé d'ouvrir – ou ouvert – des enquêtes portant sur le blanchiment d'argent par des personnes dans l'entourage de l'ancien dictateur?

– Quelles personnes de l'entourage de Mobutu (anciens ministres, gouverneurs, généraux et diplomates de haut rang) ont effectué des visites en Suisse depuis la chute de Mobutu?

6. Quel était l'état des avoirs bancaires et fiduciaires (statistiques de la Banque nationale suisse) du Congo/Zaire fin mars 1997, fin juin 1997, fin septembre 1997 et fin décembre 1997?

7. Où en est la procédure d'entraide judiciaire?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Ruedi, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, von Felten, Gysin Remo, Leemann, Rechsteiner Paul, Strahm, Tschäppät, Vermot, Zbinden, Ziegler (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Mai letzten Jahres hat die Schweiz einem ersten Rechtshilfesuch von Seiten kongolesischer Behörden betreffend

Mobutu-Vermögen stattgegeben. Nachdem der Bundesrat in einer Interpellationsbeantwortung (97.3271, Grobet) noch im September 1997 festgehalten hatte, dass er der Auffassung ist, «dass die notwendigen Schritte zur Sicherstellung der Vermögenswerte Mobutus getan wurden», wurden aufgrund ergänzender Rechtshilfegesuche später nochmals Konten gesperrt (Mitteilung des Bundesamtes für Polizeiwesen (BAP) vom 1. Dezember 1997). Laut «Financial Times» vom 5. Dezember 1997 soll der Sprecher des BAP, Falco Galli, gesagt haben: «It is possible that the banks got it wrong and the information we got was inaccurate.»

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 20. Mai 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 20 mai 1998*

1. Die Eidgenössische Bankenkommission hat nicht gesagt, es gebe in der Schweiz keine Gelder von Mobutu, sondern die Meinung vertreten, dass die fraglichen Vermögenswerte auf Schweizer Bankkonten bescheidener seien, als allgemein vermutet. Diese Äusserungen stützten sich auf Voruntersuchungen bei einigen ausgewählten Banken, deren Ergebnisse durch eine allgemeine Umfrage bestätigt wurden, welche die Bankenkommission auf Ersuchen des Bundesrates bei allen Schweizer Bankinstituten durchgeführt hatte. Seit Jahren schon verlangt die Bankenkommission, dass die Banken ihre Geschäftsbeziehungen zu Staatschefs wie Mobutu sorgfältig überprüfen, und fordert sie auf, Vermögen solcher Herkunft nicht mehr zu verwalten. Sie durfte in diesem Fall mit Recht feststellen, dass die bestehenden Grundsätze gesamthaft befolgt wurden.

Im übrigen ist es nicht Sache des Bundesrates, sich zu Aussagen zu äussern, die die Bankenkommission in der Öffentlichkeit macht. Angesichts der politischen Bedeutung des Falls Mobutu sah sich die Bankenkommission gezwungen, Stellung zu nehmen. Ihre Aussagen haben sich im nachhinein denn auch vollumfänglich als richtig erwiesen.

2. Das dritte Rechtshilfegesuch aus der Demokratischen Republik Kongo (DRK) bezeichnete eine bestimmte Anzahl Bankinstitute, von denen angenommen wurde, dass sie Vermögenswerte der Familie Mobutu verwalteten. Ein Teil der fraglichen Banken hatte in Anwendung der Bundesratsverordnung vom 17. Mai 1997 bereits Meldung erstattet. Die Nachforschungen, die im Rahmen des Vollzugs der Verfügung des BAP vom 28. November 1997 bei den übrigen im Gesuch der DRK aufgeführten Bankinstitute durchgeführt wurden, haben kein Ergebnis gebracht. Deshalb ist davon auszugehen, dass die im kongolesischen Gesuch enthaltenen Angaben teilweise ungenau waren. Es konnte demzufolge im Rahmen des Vollzugs der Verfügung des BAP vom 28. November 1997 auch kein Verstoß gegen die Verordnung des Bundesrates festgestellt werden.

3. Die Bankenkommission hat den Banken weder Anweisungen erteilt noch hat sie eine Sperrung der Konten angeordnet. Sie hat auf Ersuchen des Bundesrates lediglich alle Bankinstitute, mit Ausnahme der Raiffeisenkassen, eingeladen, ihre Vermögenswerte der Familie Mobutu zu melden, sofern sie solche verwalten. Die Sperrung der Konten erfolgte einige Tage später aufgrund der Bundesratsverordnung vom 17. Mai 1997. Die Banken waren in der Folge gehalten, den Bestimmungen der Verordnung entsprechend zu handeln. Sie haben keine zusätzlichen Anweisungen erhalten.

4. Dem Bundesrat ist die Tatsache bekannt, dass Medienberichte das Thema angeblicher Goldtransporte aufgegriffen haben. Es liegen ihm hingegen keine Informationen vor, wonach kantonale oder Bundesbehörden dem Vorwurf der Goldhehlerei in der Schweiz im Rahmen einer Strafuntersuchung nachgehen würden. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die (behaupteten) Transaktionen, sofern sie Vermögenswerte der Familie Mobutu betroffen und in der Schweiz stattgefunden hätten, in den Anwendungsbereich der Verordnung des Bundesrates vom 17. Mai 1997 gefallen wären. Aufgrund dieser Verordnung wäre sämtliches in die Schweiz gelangendes Vermögen der Familie Mobutu auto-

matisch einer Verfügungssperre unterworfen gewesen und hätte gemeldet werden müssen. Beim EFD sind keine entsprechenden Meldungen eingetroffen. Zudem sind die Bundesbehörden im Rahmen des Rechtshilfeverfahrens in Sachen Mobutu seitens der kongolesischen Justizbehörden nicht über entsprechende Transaktionen in Kenntnis gesetzt worden.

5. Von ausländischen Behörden publizierte Listen mit Namen von Personen, die bestimmter Vergehen verdächtig werden, erlangen grundsätzlich erst im Rahmen internationaler Ermittlungen oder amtlicher Rechtshilfegesuchen rechtliche Bedeutung. Sofern solche Verfahren nicht angestrengt werden, können sie allenfalls als auslösendes Indiz für eigenständige Ermittlungen der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden dienen. Dies setzt allerdings voraus, dass Straftaten begangen wurden, die in der Schweiz verfolgt werden können. Dem Bundesrat ist nicht bekannt, dass die von der Regierung Tshisekedi publizierten Listen Informationen enthalten, die zu Strafuntersuchungen in der Schweiz Anlass gegeben hätten, oder dass entsprechende Rechtshilfegesuche gestellt worden wären. Solche Listen haben rechtlich keine direkten Konsequenzen für den Banken- und Parabankektor. Sie könnten aber allenfalls, soweit sie bekannt sind, als Hinweis dafür dienen, dass diesen Konten von den Banken vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt und bei der Annahme solcher Gelder Zurückhaltung geübt werden sollte. Mit der Verordnung des Bundesrates vom 17. Mai 1997 hat die Schweiz als erstes und bisher – ausser Belgien – einziges Land gehandelt und eine Vermögenssperre angeordnet. Die von der Blockierung betroffenen Personen sind in Artikel 3 der Verordnung umfassend umschrieben.

Zweck der unmittelbar auf die Verfassung abgestützten Verordnung war es, die durch das BAP gemäss Rechtshilfegesetz anzuordnenden Massnahmen vorsorglich und umfassend zu sichern. Der persönliche Anwendungsbereich der Rechtshilfemassnahmen entspricht im wesentlichen demjenigen der Verordnung. Zwar hatten die kongolesischen Justizbehörden um Ausdehnung der Blockierungsmassnahmen sowie der Rechtshilfe auf weitere Personenkreise ersucht, diese Begehren wurden jedoch nie mit den rechtlich unerlässlichen Angaben belegt. Das BAP konnte demzufolge die im Falle Mobutu verfügten Rechtshilfemassnahmen nicht auf weitere Personen ausdehnen. Im übrigen ist dem Bundesrat nicht bekannt, dass in der Schweiz Strafverfahren wegen Geldwäscherei eingeleitet worden wären.

Das BFA hat mit Weisung vom 28. April 1997 den Rückzug der Kompetenz der Auslandvertretung zur Visaausstellung an zairische Staatsangehörige beschlossen. Es sind keine Visaanträge von Personen aus der Entourage Mobutus, die auf der im Rahmen des Rechtshilfeverfahrens zugestellten Liste figurieren, bewilligt worden. Solche Listen führen nach Auffassung des EDA und EJPD dazu, dass ein Visum nur aufgrund vertiefter Abklärungen erteilt wird. Sobald ein Visumsgesuchsteller verzeichnet ist, haben die Listen die Funktion eines Hilfsmittels im Sinne eines Warnsignals. Einreisen von Personen aus der Entourage Mobutus in die Schweiz kann das BFA nur in Absprache mit dem EDA und dem BAP bewilligen. Auch bei höheren Vertretern des ehemaligen Regimes, die nicht auf der Liste figurieren, kann der Visumsentscheid nur in Absprache mit den genannten Bundesstellen getroffen werden.

6. Ein länderspezifischer, vierteljährlicher Stand der Treuhand- und Bankguthaben bei den Banken in der Schweiz wird von der SNB nicht veröffentlicht. Vorhanden sind dagegen die Angaben aus den Bilanz- und Treuhanderhebungen, die die SNB jeweils bei allen Banken mit Stichtag Ende Jahr durchführt. Die in den Bilanzen der Banken in der Schweiz ausgewiesenen Guthaben des Staates Kongo/Zaire betrugen Ende 1997 etwa 58 Millionen Franken gegenüber 69 Millionen Franken im Vorjahr. Die Treuhandguthaben aus dem Kongo sind innert Jahresfrist von 184 Millionen auf 145 Millionen Franken gefallen. Die Zahlen für Ende 1997 sind noch provisorisch. Es sind aber keine ins Gewicht fallenden Veränderungen zu erwarten. Die Daten per Ende Jahr werden jeweils in der Publikation «Die Banken in der Schweiz» (früher:

Das schweizerische Bankwesen) publiziert. Die Broschüre erscheint in der Mitte des auf den Stichtag folgenden Jahres. 7. Die DRK hat am 7. Mai 1997 die Schweizer Behörden um Rechtshilfe ersucht. Dieses Gesuch wurde nach mehrmaliger Intervention des BAP am 2. und 19. August 1997 bestätigt und ergänzt. Durch Verfügungen vom 28. November und 24. Dezember 1997 ist das BAP auf das Ersuchen zum Teil eingetreten und hat eine Sperre der Bankkonten von Mobutu Sese Seko, seiner Familie und ihm nahestehender Personen angeordnet und die entsprechenden Bankunterlagen verlangt. Mit Verfügung vom 24. Dezember 1997 hat das BAP die aufgrund der Bundesratsverordnung gemeldeten Bankkonten ins Rechtshilfeverfahren einbezogen. Sobald die diesbezüglichen Informationen vorliegen, wird das BAP prüfen und entscheiden, ob, in welchem Umfang und zu welchen Bedingungen der DRK Rechtshilfe gewährt werden kann. In Ermangelung ausreichender Angaben hat das BAP jedoch nicht auf jenen Teil der Anfragen des Rechtshilfegesuches eingehen können, welcher die hohen Würdenträger der Regierung Mobutu betrifft. In der Tat konnten vom ersuchenden Staat keine Angaben zu Konten oder Vermögenswerten auf den Namen dieser Personen gemacht werden.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3032

Interpellation Jans Zwischenverdienst für Arbeitslose. Neuregelung

Interpellation Jans Gains intermédiaires des chômeurs. Nouvelle réglementation

Wortlaut der Interpellation vom 22. Januar 1998

Ich frage den Bundesrat:

1. Ist der Bundesrat grundsätzlich daran interessiert, dass Arbeitslose eine Tätigkeit im Sinne des Zwischenverdienstes aufnehmen?
2. Ist er nicht auch der Auffassung, dass die vom Biga 1997 eingeführten Änderungen den Anreiz für Arbeitslose spürbar reduzieren, einen Zwischenverdienst zu erzielen?
3. Ist er bereit, das Biga anzuweisen, bei der Berechnung neuer Taggeldansprüche nicht mehr auf die Zeitstruktur, in welcher ein Zwischenverdienst erzielt worden ist, abzustellen?
4. Ist er bereit, jene Arbeitslosen, die eine Zwischenverdiensttätigkeit aufnehmen wollen, über ihre weiteren Versicherungsansprüche zukünftig objektiv und umfassend zu informieren?
5. In seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Goll vom 25. Juni 1997 (97.1083) führt der Bundesrat aus, dass es bei der neuen Regelung darum gehe, dass die Versicherten minimale Arbeitsleistungen zu erbringen hätten, um neue Versicherungsansprüche erwerben zu können. Wo liegt dieses «Minimum»? Ist der Bundesrat nicht auch der Auffassung, dass ein Pensum von 50 Prozent klar darüber liegt?

Texte de l'interpellation du 22 janvier 1998

Je prie le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Est-il intéressé à ce que les chômeurs se lancent dans une activité qui leur permet de percevoir un gain intermédiaire?

2. N'estime-t-il pas aussi que les modifications introduites par l'Ofiamt en 1997 sont de nature à décourager sensiblement les chômeurs à obtenir un gain intermédiaire?

3. Est-il disposé à ordonner à l'Ofiamt de cesser, lors du calcul de nouveaux droits aux indemnités journalières, de se baser sur la structure temporelle dans le cadre de laquelle un gain intermédiaire a été réalisé?

4. Est-il prêt à informer dorénavant les chômeurs disposés à entreprendre une activité leur permettant de percevoir un gain intermédiaire de façon objective et exhaustive au sujet de leurs futurs droits en matière d'assurance?

5. Dans sa réponse à la question ordinaire Goll du 25 juin 1997 (97.1083), le Conseil fédéral précise que la nouvelle réglementation vise à inciter les assurés à exercer une activité lucrative minimale pour acquérir de nouveaux droits aux indemnités de chômage. Où se situe ce «minimum»? Ne pense-t-il pas aussi que le taux d'occupation de 50 pour cent mentionné dans l'exemple cité dans mon développement va bien au-delà de ce minimum?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Bäumlin, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Andreas, Maury Pasquier, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Thanei, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Anfang 1997 hat das Biga mit einer Weisung die Ansprüche auf weitere Taggelder bei Zwischenverdienst geändert (ALV-Praxis 97/1, Blatt 5/1ff.). Diese Änderung hat zur Folge, dass Arbeitslose mit dem gleichen versicherten Lohn und dem gleichen Zwischenverdienst bei erneuter Arbeitslosigkeit nach Beendigung der Zwischenverdiensttätigkeit unterschiedliche Versicherungsansprüche erwerben.

Ein Beispiel soll dies illustrieren:

Die Arbeitslosen X, Y und Z sind über 45 Jahre alt und haben keine Kinder. Sie verdienen 5000 Franken pro Monat, bevor sie arbeitslos wurden. Alle drei Personen finden für sechs Monate eine Teilzeitstelle im Umfang von 50 Prozent mit einem Lohn von 2500 Franken pro Monat, mit allerdings unterschiedlicher zeitlicher Verteilung der Arbeitszeit (von 21 Stunden pro Woche):

- X arbeitet an fünf Tagen je 4,25 Stunden;
- Y arbeitet an drei Tagen je 7 Stunden;
- Z arbeitet an zwei Tagen je 10,5 Stunden.

Während des Zwischenverdienstes erzielen alle drei Personen aufgrund von Kompensationszahlungen der ALV 80 Prozent des versicherten Lohnes. Bei erneuter Arbeitslosigkeit präsentiert sich die Situation aber unterschiedlich: X hat nun einen versicherten Verdienst von 4197 Franken, Y einen solchen von 3580 Franken und Z noch einen von 2500 Franken! Dies, obwohl alle drei mittels ihres Zwischenverdienstes der ALV genau den gleichen Betrag eingespart haben!

Dazu kommt, dass die Arbeitslosen in der Regel nicht abschätzen können, welche Taggeldansprüche sie erwerben, wenn sie eine Zwischenverdienststelle beginnen. Um so grösser dann die Enttäuschung, wenn sie nach Abschluss eines Zwischenverdienstes feststellen, dass sie ein höheres Taggeld erhalten hätten, wenn sie keinem Zwischenverdienst nachgegangen wären.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 16. März 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 16 mars 1998*

Einleitung

In seiner Antwort zur dringlichen Einfachen Anfrage Goll vom 12. Juni 1997 hat sich der Bundesrat mit der vorliegenden komplexen Problematik auseinandergesetzt und ausgeführt, dass die Verwaltungsweisung (ALV-Praxis 97/1, Blatt 5/2 und 5/3) des Biga (ab 1. Januar 1998: Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit, BWA) in der zweiten Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Avig) und der höchstrichterlichen Rechtsprechung begründet liege. Der Gesetzgeber hat zur Verhinderung von negativen Anreizen und möglichen Missbräuchen sowie auch aus finanziellen Überlegungen die

Berechnung des versicherten Verdienstes in einer neuen Rahmenfrist angepasst und eine differenzierte Neuregelung geschaffen.

Das revidierte Avig legt neu fest, dass sich die Mitberücksichtigung von Versicherungsleistungen für die Ermittlung des versicherten Verdienstes in einer neuen Rahmenfrist nur auf Tage beziehen kann, an denen die Versicherten tatsächlich gearbeitet haben.

Daraus ergibt sich, dass für Versicherte, welche nur an einzelnen Tagen innerhalb eines Monats erwerbstätig waren, die zusätzlich zur Anrechnung gelangenden Versicherungsleistungen geringer sind als nach der alten Regelung. Dadurch wird die Relation zwischen dem effektiv erzielten Einkommen und der Neuberechnung des versicherten Verdienstes in einer nachfolgenden Rahmenfrist wiederhergestellt. Die mit der vorliegenden Interpellation gewünschte Abkehr von der heute gültigen Regelung würde eine Gesetzesänderung erfordern und für die Arbeitslosenversicherung zu massiven Mehrausgaben führen, weil sich dadurch Versicherte mit unregelmässigen und geringen Zwischenverdiensteinkommen wiederholt einen zweijährigen Anspruch auf unverhältnismässig hohem Entschädigungsniveau erwerben könnten. Zudem würde diese Änderung eine Annahme von zumutbarer Arbeit behindern.

Ausgangslage

Bezüglich Zwischenverdienst und ergänzender Arbeitslosenentschädigung bzw. Kompensationszahlung gilt es folgendes auseinanderzuhalten:

a. Die Berechnung der ergänzenden Arbeitslosenentschädigung bei Zwischenverdienst innerhalb der Rahmenfrist für den Leistungsbezug (Art. 24 Avig): Mit der Inkraftsetzung der zweiten Avig-Teilrevision hat sich an der Berechnung der ergänzenden Arbeitslosenentschädigung bei Zwischenverdienst nichts geändert. Unabhängig von der Zeitstruktur, in welcher ein Zwischenverdienst erzielt worden ist, haben die Versicherten Anspruch auf ergänzende Arbeitslosenentschädigung, die zusammen mit dem Zwischenverdiensteinkommen immer höher ist als die Arbeitslosenentschädigung bei Ganzarbeitslosigkeit (finanzieller Anreiz).

b. Die Mitberücksichtigung von ergänzender Arbeitslosenentschädigung bzw. Kompensationszahlung bei Zwischenverdienst für die Ermittlung des versicherten Verdienstes in einer neuen Rahmenfrist (Art. 23 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 24 Abs. 2 Avig): Mit der Inkraftsetzung der zweiten Avig-Teilrevision ist neu die Zeitstruktur, in welcher ein Zwischenverdienst erzielt worden ist, massgebend für die Ermittlung des versicherten Verdienstes nach Ablauf des zweijährigen Bezugsrechts.

Mit dem Bundesbeschluss über Massnahmen in der Arbeitslosenversicherung vom 19. März 1993 wurde Artikel 23 Avig wie folgt ergänzt: «Beruht die Verdienstberechnung auf einem Zwischenverdienst (Art. 24), den der Versicherte in der Beitragsrahmenfrist (Art. 9 Abs. 3) erzielt hat, so wird die ergänzende Arbeitslosenentschädigung für die Ermittlung des versicherten Verdienstes mit berücksichtigt, wie wenn darauf Beiträge zu entrichten wären.» Mit dem bis zum 31. Dezember 1995 gültigen Zwischenverdienstartikel (Art. 24 Avig) wurde die gesamte ergänzende Arbeitslosenentschädigung bei Zwischenverdienst für die Ermittlung des versicherten Verdienstes in einer neuen Rahmenfrist mit berücksichtigt.

Anlässlich der zweiten Avig-Teilrevision wurde die Bestimmung des Bundesbeschlusses betreffend die Mitberücksichtigung von ergänzender Arbeitslosenentschädigung bei Zwischenverdienst ins ordentliche Recht überführt. Im neu formulierten Artikel 23 Absatz 4 Avig wird der bisher verwendete Begriff «ergänzende Arbeitslosenentschädigung» durch «Kompensationszahlung» ersetzt. Der Gesetzgeber hat die bisherige Regelung als zu grosszügig erachtet und in Artikel 24 Absatz 2 Avig bestimmt, welche Versicherungsleistungen bei Zwischenverdienst als Kompensationszahlungen zu gelten haben und damit für die Neuberechnung des versicherten Verdienstes mit berücksichtigt werden können. Nach der Neuregelung entsteht ein Anspruch auf Kompensationszahlungen nur noch für jene Tage, an denen der Zwischen-

verdienst geringer ist als der versicherte Tagesverdienst (versicherter Verdienst dividiert durch 21,7).

Zu den einzelnen Fragen

1. Das Institut des Zwischenverdienstes bezweckt, die Annahme von Arbeit zu fördern. Die Vorteile des Zwischenverdienstes – Verbleib im Arbeitsmarkt, Erwerb von Beitragszeiten im Hinblick auf einen erneuten Anspruch, finanzieller Anreiz – wurden auch mit der Inkraftsetzung der zweiten Avig-Teilrevision uneingeschränkt beibehalten. Demnach müssen die Versicherten interessiert sein, Zwischenverdienststätigkeiten aufzunehmen. Zudem sind sie im Rahmen der Schadenminderung dazu verpflichtet.

2. Die Auffassung des Interpellanten, dass der revidierte Artikel 24 Absatz 2 Avig den Anreiz zur Aufnahme eines Zwischenverdienstes spürbar reduziert habe, kann nicht geteilt werden. Vielmehr sind alle mit dem Zwischenverdienstinstitut verbundenen Anreize beibehalten worden. Die Gesetzesänderung wirkt sich lediglich in einer neuen Rahmenfrist auf die Neuberechnung des versicherten Verdienstes aus.

3. Die in der Interpellation gewünschte Berechnung des versicherten Verdienstes in einer neuen Rahmenfrist würde eine Gesetzesänderung erfordern. Eine Abkehr von der Zeitstruktur beim Zwischenverdienst würde jedoch zu massiven Mehrausgaben für die Arbeitslosenversicherung führen und den Anreiz zur Aufnahme einer zumutbaren Arbeit reduzieren.

4. Die Versicherten können sich anhand der Infobroschüren über ihre Rechte und Pflichten orientieren. Für weitergehende Auskünfte stehen ihnen die Vollzugsbehörden (Arbeitslosenkassen und kantonale Amtsstellen) zur Verfügung.

5. Die gesetzlichen Bestimmungen verlangen in zeitlicher Hinsicht keine monatliche Mindestarbeitsleistung, sondern vielmehr einen monatlichen Mindestverdienst von 500 Franken und eine genügende beitragspflichtige Beschäftigung.

Bemerkungen

Die Einführung der Bestimmung über die Mitberücksichtigung von ergänzender Arbeitslosenentschädigung bei Zwischenverdienst für die Ermittlung des versicherten Verdienstes in einer neuen Rahmenfrist führte zu einer Disharmonisierung zwischen der erbrachten zeitlichen Arbeitsleistung und dem aufgerechneten versicherten Verdienst.

Wie bereits erwähnt, liess der mit der Einführung des Bundesbeschlusses unverändert gebliebene Artikel 24 Avig die volle Mitberücksichtigung der bei Zwischenverdienst ergänzend ausgerichteten Arbeitslosenentschädigung zu. Diese für die Versicherten ausgesprochen günstige Regelung – wer einen Tag im Monat arbeitete, konnte sich die ergänzende Arbeitslosenentschädigung für die übrigen Tage wie Lohn anrechnen lassen – führte zu einer noch grösseren Diskrepanz zwischen dem tatsächlich erzielten Lohn und dem neuen (fiktiven) versicherten Verdienst. Der Gesetzgeber erkannte in dieser Regelung neben den beträchtlichen finanziellen Auswirkungen auch ein grosses Missbrauchspotential und schränkte in Artikel 24 Absatz 2 Avig die Mitberücksichtigung von Versicherungsleistungen (Kompensationszahlungen) an den versicherten Verdienst ein. In seiner Formulierung lehnte er sich an die Bestimmungen über den Erwerb von Beitragszeiten mit dem Ergebnis, dass eine Mitberücksichtigung von Kompensationszahlungen lediglich noch für Tage möglich ist, an denen gearbeitet wurde. Darin liegen die in der Interpellation aufgezeigten Beispiele (ungleiche Ergebnisse bei gleichem Verdienst und Wochenpensum, jedoch unterschiedlicher zeitlicher Verteilung) begründet.

Eine vollständige Harmonisierung zwischen dem Erwerbseinkommen und dem versicherten Verdienst in einer neuen Rahmenfrist liesse sich somit einzig mit der Abschaffung der in Artikel 23 Absatz 4 Avig vorgesehenen Mitberücksichtigung von Kompensationszahlungen erreichen.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3045

Interpellation Bühlmann Multilaterales Abkommen über Investitionen

Interpellation Bühlmann Accord multilatéral sur l'investissement

Wortlaut der Interpellation vom 23. Januar 1998

Laut der «WochenZeitung» vom 15. Januar 1998 ist die OECD an der Vorbereitung eines multilateralen Abkommens über Investitionen (MAI). Damit soll ein gewaltiger Globalisierungsschub mit folgenschweren Auswirkungen auf die Demokratie, die Umwelt und die Arbeitnehmer auf uns zukommen.

In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat an:

1. in welchem Stadium sich diese Arbeiten befinden;
2. wie der Meinungsbildungsprozess bei diesen Verhandlungen läuft;
3. wann mit dem Abschluss dieses Vertrages zu rechnen ist;
4. wie der genaue Wortlaut des Vertrages in seiner jetzigen Fassung lautet;
5. wer aus der Schweiz namentlich daran beteiligt ist;
6. welche Position die Schweizer Vertreter in diesem Verhandlungsprozedere einnehmen;
7. von wem die Anliegen der Arbeitnehmer und der Umwelt dabei vertreten werden.

Texte de l'interpellation du 23 janvier 1998

D'après la «WochenZeitung» du 15 janvier 1998, l'OCDE prépare un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Il en résulterait une accélération de la mondialisation lourde de conséquences pour la démocratie, l'environnement et les travailleurs.

Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quel est l'avancement des travaux?
2. Comment le processus de formation de l'opinion fonctionne-t-il pendant ces négociations?
3. Quand l'accord sera-t-il prêt?
4. Quelle est sa teneur actuelle?
5. Quels sont les autres Etats parties à cet accord?
6. Quelle est la position adoptée par les négociateurs suisses?
7. Qui représente les intérêts des travailleurs et de l'environnement?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 25. März 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 25 mars 1998*

1. Die Verhandlungen über ein multilaterales Investitionsabkommen sind 1995 durch die Minister der OECD-Staaten beschlossen worden. Ihr zentrales Thema ist die Nichtdiskriminierung (Prinzipien der Inländerbehandlung und der Drittländermeistbegünstigung). In einer zunehmend interdependenten Welt, in der sich die Staaten bemühen, ausländische Investitionen anzuziehen, ist es im allgemeinen wenig sinnvoll, diese schlechter zu behandeln als inländische Kapitalanlagen. Allerdings war für die Verhandlungspartner von Anfang an klar, dass sich der Grundsatz der Nichtdiskriminierung nicht lückenlos verwirklichen lässt. Das MAI wird deshalb den Vertragsparteien die Möglichkeit zugestehen, länderweise Vorbehalte zu diesem Grundsatz anzumelden.

Zusätzlich wird das Abkommen einige allgemeine Ausnahmen vorsehen, welche die Vertragsstaaten generell ermächtigen sollen, vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung abzuweichen (nationale Sicherheit, Ordre public, Kultur).

Die Verhandlungen sind inzwischen weit fortgeschritten. Über den Grundsatz der Nichtdiskriminierung in seinen verschiedenen Ausprägungen bestehen kaum mehr Meinungsverschiedenheiten. Auch haben die einzelnen Verhandlungspartner ihre provisorischen Listen für länderweise Vorbehalte eingereicht. Zurzeit drehen sich die Verhandlungen hauptsächlich um die Frage, ob die Vorbehalte der einzelnen Länder hinsichtlich Zahl und wirtschaftlicher Tragweite in etwa gleichgewichtig sind. Offen sind ferner noch die genaue Tragweite der allgemeinen Ausnahmen, insbesondere, was die kulturell relevanten Wirtschaftsaktivitäten betrifft, sowie Einzelfragen des Streitbeilegungsverfahrens. Ebenfalls nicht endgültig gelöst sind die Ausnahmeregelung für regionale Integrationsvereinbarungen (EU) sowie die Frage der Auswirkungen von Boykottmassnahmen auf Investoren in Drittstaaten (Helms-Burton-Gesetz der USA).

2. Zum Meinungsbildungsprozess auf OECD-Ebene ist festzuhalten, dass sich an den Verhandlungen alle OECD-Staaten beteiligen. Ferner verfolgen mehrere Entwicklungs- bzw. Schwellenländer, insbesondere aus Asien und Lateinamerika, als Beobachter die Verhandlungen, womit sie die Möglichkeit haben, ihre Vorstellungen direkt in den Meinungsbildungsprozess einfließen zu lassen. Mit weiteren beitragswilligen Entwicklungsländern besteht ein intensiver Dialog, der es erlaubt, deren Anliegen in den Verhandlungen laufend zu berücksichtigen. Die Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden regelmässig durch ihre Vertretungen bei der OECD (TUAC und BIAC) über die sie interessierenden Fragen konsultiert. Solche Aussprachen werden auch mit Vertretern von anderen Nichtregierungsorganisationen (NGO) geführt.

Was den innerschweizerischen Meinungsbildungsprozess betrifft, so hat das federführende Bundesamt für Aussenwirtschaft zu Beginn der Verhandlungen u. a. eine sich regelmässig treffende Verbindungsgruppe geschaffen, in der nicht nur die interessierten Departemente des Bundes, sondern auch die Spitzenverbände der Wirtschaft, einschliesslich der Gewerkschaften, sowie andere NGO vertreten sind. Periodisch werden die Verhandlungen auch in der Konsultativen Kommission für Aussenwirtschaftspolitik diskutiert. Die eidgenössischen Räte werden über die Berichte des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik informiert. Ferner sind die Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte in besonderen Sitzungen konsultiert worden. Die laufenden Kontakte zu den Kantonen werden durch den Informationsbeauftragten der Kantone sowie, bei Bedarf, durch den leitenden Ausschuss der Konferenz der Kantonsregierungen sichergestellt.

3. Es war vorgesehen, die Verhandlungen zum Zeitpunkt der OECD-Ministertagung 1998 (27./28. April) abzuschliessen. Dieses Datum wird nicht eingehalten werden können, so dass die Verhandlungen, vorausgesetzt, die OECD-Minister verlängern das Verhandlungsmandat, mindestens noch bis zum Herbst 1998 dauern werden.

4. Die schweizerische Delegation hat bereits den ersten zusammenhängenden Entwurf für ein multilaterales Investitionsabkommen, wie er Anfang 1997 mit noch zahlreichen offenen Fragen vorlag, den interessierten Kreisen zur Verfügung gestellt. Der Interpellantin ist inzwischen der aktuelle Entwurf vom Bundesamt für Aussenwirtschaft zugestellt worden. Die Entwürfe waren seit jeher allen interessierten Kreisen zugänglich.

5. Die schweizerische Verhandlungsdelegation wurde vom Bundesrat bestimmt. Sie steht unter der Leitung von Botschafter M. Baldi, Vizedirektor des Bundesamtes für Aussenwirtschaft (Baw). Am kürzlichen Vizeministertreffen (16./17. Februar 1998) hat Staatssekretär F. Blankart die Schweiz vertreten. Der Kern der Delegation besteht aus Vertretern des Bundesamtes für Aussenwirtschaft und des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Je nach Fragestellung werden auch Vertreter anderer Bundesämter beigezogen (z. B. für arbeitsrechtliche Fragen das BWA, für Umweltfragen das Buwal, für Fragen des Im-

materialgüterrechtes das IGE, für steuerrechtliche Fragen die ESTV).

6. Das geplante Abkommen ist für Schweizer Unternehmen, insbesondere die KMU, von grosser Bedeutung. Es eröffnet ihnen neue Marktchancen und gibt ihnen erhöhte Rechtssicherheit. Mit seiner liberalen Ausrichtung fügt es sich auch ausgezeichnet in die laufenden Bestrebungen zur Verbesserung des schweizerischen Wirtschaftsstandortes ein. Ausländische Investoren bringen unserer Wirtschaft nicht nur Kapital, Management-Know-how und neue Technologien, sondern tragen auch massgebend zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei.

Die schweizerische Verhandlungsdelegation setzt sich für die Schaffung nicht nur eines liberalen, sondern auch eines umwelt- und sozialverträglichen Investitionsabkommens ein. Was die umwelt- und arbeitsrechtlichen Fragen im besonderen betrifft, so zählt die Schweiz zu jenen Ländern, die sich von Anfang an konsequent für die Berücksichtigung entsprechender Aspekte ausgesprochen haben. Diese Bestrebungen haben u. a. zu den heute nur noch von wenigen Ländern grundsätzlich bestrittenen Bestimmungen geführt, wonach es den Vertragsstaaten untersagt werden soll, durch die gezielte Abschwächung ihrer Umweltvorschriften oder ihrer arbeitsrechtlichen Normen ausländische Investitionen anzuziehen.

Die fortschrittliche Haltung, welche die Schweiz bei diesen Verhandlungen in umwelt- und sozialpolitischer Hinsicht seit jeher eingenommen hat, wurde am kürzlichen Vizeministertreffen der Verhandlungsparteien von Staatssekretär F. Blankart mit aller Deutlichkeit bekräftigt. Die betreffende Haltung der Schweiz kommt auch darin zum Ausdruck, dass sie seit den exploratorischen Gesprächen zu den MAI-Verhandlungen mit Entschiedenheit das Anliegen vertritt, dem MAI seien die bereits bestehenden und in der praktischen Anwendung bewährten Verhaltensrichtlinien der OECD für multinationale Unternehmen (mit detaillierten Kapiteln über die Sozialpartnerbeziehungen und das Umweltverhalten) beizufügen.

Was die kulturell relevanten Wirtschaftstätigkeiten betrifft, so ist festzuhalten, dass die Schweiz im audiovisuellen Sektor mehrere Abweichungen vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung als länderweise Vorbehalte angemeldet hat (Filmgesetz, Radio- und Fernsehgesetz). Je nach Ausgestaltung und Tragweite der noch in Prüfung stehenden allgemeinen Kulturausnahme wird die Schweiz diese länderweisen Vorbehalte vor dem Ende der Verhandlungen zurückziehen oder einschränken können.

7. Die Antwort auf diese Frage ergibt sich aus den Antworten zu den Fragen 2, 5 und 6. In diesem Zusammenhang ist dem in den Medien gelegentlich geäusserten Vorwurf entgegenzutreten, dass das geplante Abkommen den Staaten das souveräne Recht zur Setzung von neuem Umwelt- oder Arbeitsrecht nehme. Das MAI nimmt den Staaten in keiner Weise das Recht, auf den Gebieten des Umwelt- oder Arbeitsrechtes oder auf irgendeinem anderen Gebiet zu legislieren und ihre nationalen Anliegen zu verfolgen. Das MAI will einzig sicherstellen, dass entsprechende Politiken oder Gesetze nicht zu diskriminierenden Praktiken missbraucht werden.

Erklärung der Interpellantin: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: non satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3061

**Interpellation Strahm
Sondersatz
der Mehrwertsteuer.
Preiswirkungen für die Hotellerie
Interpellation Strahm
Taux spécial
de la taxe sur la valeur ajoutée.
Effets sur les prix dans l'hôtellerie**

Wortlaut der Interpellation vom 2. März 1998

Auf den 1. Oktober 1996 wurde für die Hotellerie der MWSt-Satz aufgrund des (umstrittenen) Bundesbeschlusses von 6,5 auf 3 Prozent gesenkt. Diese MWSt-Senkung ist damals damit begründet worden, dass die Hotellerie durch die Preissenkung konkurrenzfähiger gemacht werden müsse.

Aufgrund der Vollerhebung der Hotelpreise vom November 1997 lässt sich nun feststellen, dass der Preisindex in der Hotellerie (Bestandteil des Landesindex der Konsumentenpreise) bloss von 117,1 auf 116,2 Punkte zurückgefallen ist. Die Hotelleriepreise sind also nur um 0,8 Prozent gesenkt worden, obschon aufgrund der MWSt-Senkung und der Nullinflation eine Reduktion der Hotelpreise um 3,5 Prozent zu erwarten gewesen wäre.

Von den 140 Millionen Franken Steuerreduktion pro Jahr sind also über 100 Millionen Franken bei den Hoteliers hängengeblieben; nur ein Fünftel ist tatsächlich an die Gäste weitergegeben worden.

Wir fragen den Bundesrat, wie er diese geringe Preiswirkung des Steuergeschenkes beurteilt. Warum ist die Steuersenkung nicht weitergegeben worden? Kann man in Zukunft aufgrund dieser Erfahrung noch je Wirtschaftsförderung durch Senkung der indirekten Steuern betreiben?

Texte de l'interpellation du 2 mars 1998

Depuis le 1er octobre 1996, suite à l'adoption d'un arrêté qui est loin d'avoir fait l'unanimité, les prestations du secteur hôtelier sont frappées d'un taux de la TVA de 3 pour cent, et non plus de 6,5 pour cent. Cette baisse avait, à l'époque, été justifiée par le fait que l'hôtellerie suisse devait redevenir compétitive.

Or, le relevé exhaustif des prix de l'hôtellerie en novembre 1997 révèle que l'indice de ces prix (qui forme une partie de l'indice suisse des prix à la consommation) n'a que très peu baissé puisqu'il est passé de 117,1 points à 116,2 points. Autrement dit, les prix de l'hôtellerie n'ont baissé que de 0,8 pour cent alors que la baisse du taux de la TVA et l'inflation quasiment nulle permettaient d'espérer une baisse de 3,5 pour cent.

Des 140 millions de francs de réductions fiscales accordées par année, 100 millions sont donc restés dans la poche des hôteliers; un cinquième seulement a réellement bénéficié aux clients.

Que pense le Conseil fédéral du peu d'effet sur les prix du cadeau du fisc aux hôteliers? Pourquoi ces derniers n'ont-ils pas répercuté la baisse du taux de la TVA sur les prix? Vu les résultats de cette expérience, pourra-t-on encore faire de la promotion économique en abaissant les impôts indirects?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Banga, Baumann Stephanie, Bäuml, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Fankhauser, Fässler, Hafner Ursula, Hubmann, Keller Christine, Leemann, Rennwald, Roth, Semadeni, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 juin 1998

Der Preisindex für Hotelübernachtungen ist ein Teilindex des Landesindex der Konsumentenpreise. Er ist ein Massstab der allgemeinen Preisentwicklung für die privaten Konsumenten. Es handelt sich nicht um einen umfassenden Branchenindex im Sinne eines Produzentenpreisindex der Hotellerie. Erfasst werden nur die Preise für private Individualgäste. Die Entwicklung der Preise für Gruppenreisen oder für den Geschäftstourismus ist im Index nicht enthalten. Die Hotelpreise werden jeden Sommer erhoben.

Da es sich um eine jährliche Erhebung der Hochsaisonpreise handelt, gehen im weiteren keine saisonalen Preisdifferenzierungen in den Preisindex ein. Allein aufgrund der Entwicklung dieses Indexes ist es deshalb nicht möglich, umfassende Schlussfolgerungen bezüglich der Weitergabe der MWSt-Senkung von den Hoteliers an ihre Kunden zu ziehen. Das Bundesamt für Statistik hat versucht, die Weitergabe der Steuervergünstigung abzuschätzen. Eine Umfrage im Sommer 1995 hat ergeben, dass die Hotellerie bei der Einführung der MWSt das Potential von 6,5 Prozent nur zu zwei Dritteln ausschöpfte und gut 2 Prozent nicht auf die Kunden überwälzte. Berücksichtigt man zudem die Preisreduktion von 0,8 Prozent im November 1997, so dürfte die gesamte Überwälzung auf die Kunden schliesslich etwa in der gleichen Grössenordnung wie der reduzierte Steuersatz (3 Prozent) liegen. Nach Rückgängen während fünf aufeinanderfolgenden Jahren hat 1997 in der Schweizer Hotellerie die Trendwende eingesetzt. Sie fällt zeitlich mit der Einführung des Sondersatzes zusammen. Die Logiernächte stiegen im vergangenen Jahr erstmals wieder um 3,7 Prozent an. In welchem Ausmass dazu nebst anderen Faktoren der Sondersatz beigetragen hat, lässt sich nicht schlüssig nachweisen. Der Sondersatz hat aber die Wettbewerbsfähigkeit des Beherbergungsgewerbes positiv beeinflusst.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3062

**Interpellation
sozialdemokratische Fraktion
Multilaterales
Investitionsabkommen.
Rolle der Schweiz
Interpellation
groupe socialiste
Accord multilatéral
sur l'investissement.
Rôle de la Suisse**

Wortlaut der Interpellation vom 2. März 1998

Angesichts der unverständlichen Geheimniskrämerei um das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI) sowie der Tatsache, dass die Verhandlungen bis zur OECD-Ministertagung im April 1998 abgeschlossen werden sollen, stellen wir dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Weshalb hat der Bundesrat über die seit bereits drei Jahren laufenden Verhandlungen, an denen sich die Schweiz beteiligt, Parlament und Öffentlichkeit noch nie konkret und umfassend informiert?
2. Welche Rolle spielen die Schweizer Vertreter im Rahmen des MAI, und welche Positionen vertritt die offizielle Schweiz?

3. Welches wären die Auswirkungen des Vertragsentwurfes, und wie beurteilt der Bundesrat das MAI bezüglich:

- Menschenrechte;
- Arbeitnehmerschutz;
- Konsumentenschutz;
- Umweltschutz;
- Wahrung und Förderung der schweizerischen Kultur?

4. Wie stellt sich der Bundesrat zu den zahlreichen Klauseln im Abkommen, welche Entschädigungen für Investoren und Konzerne vorsehen, wenn sich Massnahmen der Regierungen (z. B. Gesetze mit Schutzbestimmungen oder steuerliche Massnahmen) gewinnsenkend auswirken sollten?

5. Wie beurteilt der Bundesrat das MAI bezüglich der Souveränität der Unterzeichnerstaaten? Wie wäre die schweizerische Gesetzgebung bei der angestrebten Unterordnung unter transnationale Konzerne betroffen?

6. Wie beurteilt der Bundesrat die Neuerung, dass die Staaten sich mit ihrem Beitritt zum MAI auf zwanzig Jahre festlegen müssten, weil eine Bestimmung ihnen verbietet, vor Ablauf von fünf Jahren ein Austrittsbegehren zu stellen und sie auch danach obligatorisch für weitere fünfzehn Jahre Mitglied bleiben?

Texte de l'interpellation du 2 mars 1998

Les cachotteries incompréhensibles qui entourent l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) et le fait que les négociations sont censées aboutir avant la réunion ministérielle de l'OCDE en avril prochain nous poussent à poser les questions suivantes:

1. Pourquoi le Conseil fédéral n'a-t-il jamais informé de manière concrète et exhaustive le Parlement et l'opinion publique de négociations auxquelles la Suisse participe pourtant depuis trois ans?

2. Quel est le rôle des représentants suisses dans le cadre de l'AMI et quelle est notre position officielle?

3. Quelles pourraient être les répercussions du projet d'accord et que pense le Conseil fédéral des effets de l'AMI sur:

- les droits de l'homme;
- la protection des travailleurs;
- la protection des consommateurs;
- la protection de l'environnement;
- la sauvegarde et la promotion de notre culture?

4. Que pense le Conseil fédéral des nombreuses clauses de l'accord qui garantissent des indemnités aux investisseurs et aux consortiums au cas où les gouvernements prendraient des dispositions législatives (clauses de sauvegarde) ou fiscales qui restreindraient leurs bénéfices?

5. L'AMI garantit-il la souveraineté des Etats signataires? Quelles seraient les conséquences d'une subordination de la législation suisse aux consortiums transfrontaliers?

6. Que penser de cette innovation selon laquelle l'adhésion à l'AMI engagerait les Etats pour vingt ans, car une disposition leur interdit de demander leur retrait avant cinq ans et les contraint à demeurer membres pendant encore quinze ans?

Sprecherin – Porte-parole: Goll

Schriftliche Begründung

Hinter verschlossenen Türen wird seit Mai 1995 über das MAI verhandelt, das im Frühjahr 1998 unter den OECD-Staaten abgeschlossen werden soll. Dass dieses Investitionsabkommen unter den 29 reichsten Ländern, darunter die Schweiz, verhandelt wird, ist kein Zufall, haben doch 477 der 500 grössten multinationalen Konzerne ihren Sitz in OECD-Ländern. Diese Unternehmen sollen den gleichen legalen Status wie die Nationalstaaten der OECD erhalten und so einen bedeutenden Einfluss auf die Investitionspolitik und die Gesetzgebung ihrer Gastländer erhalten.

Mit einer indirekten Rechtssouveränität von Unternehmen sollen Bestimmungen zum Schutz von Arbeitsnormen und Arbeitsbedingungen, Konsumentenschutzgesetze oder Umweltschutzregelungen massiv beschnitten werden. Das MAI soll Investoren gar das Recht gewähren, Staaten direkt zu verklagen, wenn diese bei «Investoren oder Investitionen Verluste oder Schäden verursachen». Eine von der interna-

tionalen Gewerkschaftsbewegung verlangte Schutzklausel, die eine explizite Verankerung von arbeitsrechtlichen Normen verlangt, wird jedoch abgelehnt.

Einsicht in das brisante Vertragswerk, das mit dem Regelwerk der WTO vergleichbar ist, wurde bisher kategorisch verweigert, die Existenz eines solchen Textes von US-amerikanischen Vertretern gar geleugnet. Dank dem Einsatz einer internationalen Bürgerinitiative kann der Text nun im Internet gelesen werden.

In der Sondersession vom Januar 1998 hat Bundesrat Villiger in der Wirtschaftsdebatte auf konkrete Fragen aus dem Ratsplenum zum MAI und zur Rolle der Schweiz bei diesen Vertragsverhandlungen keine Antwort gegeben.

Développement par écrit

L'AMI est négocié en grand secret depuis mai 1995 et devrait être conclu par les Etats membres de l'OCDE ce printemps. Ce n'est pas un hasard si cet accord est négocié par les 29 Etats les plus riches du monde, dont la Suisse fait partie. En effet, 477 des 500 multinationales les plus importantes sont domiciliées dans des pays de l'OCDE. Ces consortiums obtiendraient le même statut que les Etats de l'OCDE et exerceraient donc une influence importante sur la politique en matière d'investissement et sur la législation des pays où ils sont domiciliés.

Cette souveraineté juridique indirecte accordée à des entreprises ne peut se faire qu'au détriment des conditions de travail ainsi que de la protection des consommateurs et de l'environnement en réduisant la portée de la législation dans ces domaines. L'AMI permettrait même aux investisseurs de poursuivre des Etats au cas où ceux-ci causeraient «des pertes ou des dommages». La clause de sauvegarde demandée par le mouvement syndical international, afin que la législation du travail soit explicitement prise en compte, a néanmoins été rejetée.

Tout accès au dispositif réglementaire de l'AMI, comparable à celui de l'Organisation mondiale du commerce, a été catégoriquement refusé jusqu'ici. Les représentants américains sont même allés jusqu'à nier l'existence de ce texte. C'est grâce à un mouvement international de citoyens que le texte de l'accord peut aujourd'hui être consulté sur Internet.

Lors du débat sur l'économie de la session extraordinaire de janvier, M. Villiger, conseiller fédéral, n'a pas répondu aux questions concrètes du plénum sur l'AMI et le rôle de la Suisse dans ces négociations.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 25. März 1998

1. Der Bundesrat hat in den letzten drei Berichten zur Aussenwirtschaftspolitik über den Fortgang der MAI-Verhandlungen informiert. Bei der Beratung dieser Berichte sind in den Kommissions- und Plenarsitzungen immer wieder Fragen zum MAI an den Bundesrat gestellt und beantwortet worden. Ferner ist das Projekt in besonderen Sitzungen der Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte erörtert worden. Was die Information der Öffentlichkeit betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass der Präsident des formellen Verhandlungsgremiums seit Beginn der Verhandlungen nach jeder Verhandlungsrunde eine Pressekonferenz abgehalten hat. Des weiteren haben Vertreter der schweizerischen Verhandlungsdelegation seit 1996 verschiedene Zeitungsinterviews gegeben. Im übrigen hat die schweizerische Delegation bereits den ersten zusammenhängenden Entwurf für ein multilaterales Investitionsabkommen, wie er Anfang 1997 mit noch zahlreichen offenen Fragen vorlag, den interessierten Kreisen zur Verfügung gestellt. Dasselbe trifft auf alle seitheiligen Entwürfe zu. Der Verlauf der Verhandlungen wurde seit dem Beginn in einer sich regelmässig treffenden Verbindungsgruppe erörtert, in der nicht nur die interessierten Departemente des Bundes, sondern auch die Spitzenverbände der Wirtschaft, einschliesslich der Gewerkschaften (SGB und CNG), sowie andere Nichtregierungsorganisationen vertreten sind.

2. Die schweizerische Delegation spielt in den Verhandlungen eine sehr aktive Rolle. Dies hat seinen Grund darin, dass

das Abkommen für Schweizer Unternehmen, insbesondere für die KMU, von grosser Bedeutung ist. Ziel des Abkommens ist es, gerade diesen letzteren Unternehmen mehr Rechtssicherheit und besser voraussehbare Rahmenbedingungen auf den ausländischen Märkten zu verschaffen. Nach innen unterstützt das Abkommen ferner die laufenden Bestrebungen zur Verbesserung des schweizerischen Wirtschaftsstandortes. Ausländische Investoren bringen unserer Wirtschaft nicht nur Kapital, Management-Know-how und neue Technologien, sondern tragen auch zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei.

Die schweizerische Verhandlungsdelegation setzt sich für die Schaffung nicht nur eines liberalen, sondern auch eines umwelt- und sozialverträglichen Investitionsabkommens ein. Was die umwelt- und arbeitsrechtlichen Fragen im besonderen betrifft, so zählt die Schweiz zu jenen Ländern, die sich von Anfang an konsequent für die Berücksichtigung entsprechender Aspekte ausgesprochen haben. Diese Bestrebungen haben u. a. zu den heute nur noch von wenigen Ländern grundsätzlich bestrittenen Bestimmungen geführt, wonach es den Vertragsstaaten untersagt werden soll, durch die gezielte Abschwächung ihrer Umweltvorschriften oder ihrer arbeitsrechtlichen Normen ausländische Investitionen anzuziehen.

Die fortschrittliche Haltung, welche die Schweiz bei diesen Verhandlungen in umwelt- und sozialpolitischer Hinsicht seit jeher eingenommen hat, wurde am kürzlich abgehaltenen Vizeministertreffen der Verhandlungsparteien von Staatssekretär F. Blankart mit aller Deutlichkeit bekräftigt. Diese Haltung der Schweiz kommt auch darin zum Ausdruck, dass sie seit den exploratorischen Gesprächen zu den MAI-Verhandlungen mit Entschiedenheit das Anliegen vertritt, dem MAI seien die bereits bestehenden und in der praktischen Anwendung bewährten Verhaltensrichtlinien der OECD für multinationale Unternehmen (mit detaillierten Kapiteln über die Sozialpartnerbeziehungen und das Umweltverhalten) beizufügen.

Was die kulturell relevanten Wirtschaftstätigkeiten betrifft, so ist festzuhalten, dass die Schweiz im audiovisuellen Sektor mehrere Abweichungen vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung als länderweise Vorbehalte angemeldet hat (Filmgesetz, Radio- und Fernsehgesetz). Je nach Ausgestaltung und Tragweite der noch in Prüfung stehenden allgemeinen Kulturausnahme wird die Schweiz diese länderweisen Vorbehalte vor dem Ende der Verhandlungen zurückziehen oder einschränken können.

3. Hier ist vorweg dem in den Medien gelegentlich geäusserten Vorwurf entgegenzutreten, dass das geplante Abkommen den Staaten das souveräne Recht zur Setzung von neuem Umwelt- oder Arbeitsrecht nehme. Das MAI nimmt den Staaten in keiner Weise das Recht, auf den Gebieten des Umwelt- oder Arbeitsrechtes oder auf irgendeinem anderen Gebiet, etwa auf jenem des Konsumentenschutzes, zu legislieren und ihre spezifischen nationalen Anliegen zu verfolgen. Das MAI will einzig sicherstellen, dass entsprechende Politiken oder Gesetze nicht zu diskriminierenden Praktiken missbraucht werden.

Der Bundesrat geht im übrigen davon aus, dass die von ihm vertretenen Anliegen hinsichtlich Umwelt-, Sozial- und Kulturpolitik (vgl. Antwort zu Frage 2) im Abkommen ihren Niederschlag finden werden. Namentlich soll die Förderung der schweizerischen Kultur durch das Abkommen nicht in Frage gestellt werden. Bezüglich des Konsumentenschutzes kann angenommen werden, dass der durch das MAI geförderte Wettbewerb auch den Konsumenten Vorteile bringt.

Was die Menschenrechte betrifft, so enthält das MAI als Investitionsabkommen keine entsprechenden materiellen Normen. Gleichwohl werden einzelne Aspekte der Menschenrechte (Verbot der Kinder- oder Zwangsarbeit) angesprochen. Dies geschieht einerseits durch einen ausdrücklichen Verweis auf die einschlägigen Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation und andererseits durch eine Bestimmung, welche es den Vertragsstaaten untersagt, die wesentlichen Inhalte dieser Konventionen zu missachten, um Investitionen anzuziehen. Überdies wird das MAI eine Bestim-

mung enthalten, welche es den Vertragsparteien ermöglicht, aus Gründen der nationalen Sicherheit (u. a. auch bei Uno-Sanktionen gegen einen Friedensbrecher) von den vereinbarten Grundsätzen abzuweichen.

4. Die Frage der Entschädigung von Investoren stellt sich im Kontext direkter oder indirekter Enteignungsmassnahmen. Das Abkommen enthält in der Tat Vorschriften über die bei Enteignungen und enteignungsähnlichen Massnahmen zu beachtenden Verfahren und die Festsetzung der dabei geschuldeten Entschädigung. Diese Vorschriften entsprechen inhaltlich dem schweizerischen Recht und widerspiegeln auch die völkergewohnheitsrechtlichen Standards, wie sie die Schweiz übrigens auch beim Abschluss ihrer bilateralen Investitionsschutzabkommen beachtet.

Die Frage ist wohl vor dem Hintergrund des in der Presse zitierten Falles zu sehen, der ein in Kanada niedergelassenes amerikanisches Unternehmen betrifft, das wegen einer Verschärfung der Umweltschutzbestimmungen in Kanada Klage vor einem Nafta-Schiedsgericht mit der Begründung erhoben hat, es liege eine materielle Enteignung vor. Die Tatsache, dass das Unternehmen Klage erhoben hat, bedeutet jedoch weder ihre Gutheissung, noch dass das MAI eine solche Gutheissung bewirken würde. Der Fall hat übrigens in den MAI-Verhandlungen dazu geführt, dass eine Reihe von Staaten, darunter die Schweiz, eine Präzisierung im Abkommen fordern, wonach dessen Bestimmungen die Staaten nicht daran hindern können, ihre eigenen umwelt-, sozial- und gesundheitspolitischen Vorstellungen (mit nichtdiskriminatorischen Massnahmen) zu verwirklichen.

5. Von einer Unterordnung der schweizerischen Gesetzgebung unter die transnationalen Konzerne aufgrund des MAI kann keine Rede sein. Mit Ausnahme der Pflicht, das Nichtdiskriminierungsgebot vorbehaltlich der allgemeinen und länderspezifischen Ausnahmen zu beachten, beeinträchtigt das MAI die Souveränität der Vertragsstaaten nicht. Des weiteren kann auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen werden.

6. Was die behauptete Vertragsdauer von mindestens zwanzig Jahren betrifft, ist folgende Präzisierung anzubringen: Das Abkommen ist erstmals nach fünf Jahren mit einer Frist von sechs Monaten kündbar. Auf Investitionen, die zu diesem Zeitpunkt bereits bestehen, bleibt es während weiteren fünfzehn Jahren anwendbar. Diese spezifische Weitergeltung des Vertrages während einer gewissen Dauer nach einer Kündigung ist durch das Gebot der Rechtssicherheit für Investoren bedingt. Die Schweiz hat in ihren mit etwa 80 Ländern abgeschlossenen bilateralen Investitionsschutzabkommen ähnlich lautende Bestimmungen vereinbart.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 25 mars 1998

1. Dans ses trois derniers rapports sur la politique économique extérieure, le Conseil fédéral a fourni l'information nécessaire sur le cours des négociations AMI. Les questions n'ont d'ailleurs pas manqué lors des discussions de ces rapports dans les commissions et les réunions plénières, et le Conseil fédéral y a toujours répondu. De plus, les Commissions de politique extérieure des deux Chambres fédérales ont été consultées lors de séances spéciales sur le projet d'accord.

En ce qui concerne l'information du public, il convient de relever que, depuis le début des travaux, le président du groupe de négociation a organisé une conférence de presse à l'issue de chaque série de négociations. Quant à la délégation suisse, elle a accordé, depuis 1996, plusieurs entretiens à la presse écrite et n'a pas manqué de mettre à la disposition des milieux intéressés le premier projet d'AMI, dans l'état où il se trouvait en 1997, c'est-à-dire avec encore de nombreuses questions ouvertes. Cela vaut pour tous les projets suivants. Le déroulement des travaux fait depuis le début l'objet de consultations au sein d'un groupe de liaison qui se réunit régulièrement, et dans lequel sont représentés – outre les départements concernés de l'administration fédérale – les organisations faïtières de l'économie, les syndicats (USS et CNG) et d'autres organisations non gouvernementales.

2. La délégation suisse joue un rôle très actif dans les négociations. L'AMI sera en effet d'une grande importance pour nos entreprises, en particulier pour nos PME: il leur apportera, en particulier à ces dernières, une sécurité juridique accrue et des conditions-cadres plus prévisibles sur les marchés étrangers. Sur le plan suisse, l'AMI s'ajoutera aux efforts actuels en vue d'améliorer l'attrait de la place économique suisse. Les investisseurs étrangers n'apportent pas seulement du capital, du savoir-faire en matière de gestion et des nouvelles technologies à notre économie: ils sont aussi pourvoyeurs d'emplois.

La délégation suisse est engagée dans l'élaboration d'un accord qui ne sera pas uniquement libéral: l'environnement et les normes sociales y trouveront aussi leur place. La Suisse compte d'ailleurs au nombre des pays qui, dès le début des travaux, se sont engagés d'une façon conséquente pour que l'AMI tienne compte de certains aspects liés à la protection de l'environnement et aux normes sociales. Ces efforts ont en particulier permis de mettre au point des dispositions, que ne contestent sérieusement plus qu'un petit nombre de pays, selon lesquelles il sera interdit aux parties à l'AMI d'abaisser leurs normes sociales ou environnementales afin d'attirer des investissements étrangers.

L'attitude progressiste adoptée dès le début des négociations par la Suisse en matière d'environnement et de normes sociales a été réaffirmée sans équivoque par M. F. Blankart, secrétaire d'Etat, lors de la récente réunion des vice-ministres des parties à la négociation. La Suisse ne suit d'ailleurs pas une autre ligne lorsqu'elle demande avec insistance, et ce depuis les pourparlers exploratoires organisés en vue de l'AMI, que l'on joigne au futur accord les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (principes qui ont fait la preuve de leur efficacité; ils comprennent des chapitres détaillés en matière de relations entre partenaires sociaux et de comportement à l'égard de l'environnement).

En ce qui concerne les activités économiques qui relèvent de la culture, il convient de mentionner que, dans le secteur audiovisuel, la Suisse a déjà annoncé, en tant que réserves nationales, plusieurs dérogations au principe de la non-discrimination (lois fédérales sur le cinéma et sur la radio et la télévision). Ces réserves pourraient être réduites, voire retirées, avant la fin des négociations si la nature et la portée de l'exception culturelle générale le permettent.

3. En premier lieu, il convient de rejeter le grief déjà fait par les médias que le futur AMI privera les Etats de leur capacité souveraine de se doter de nouvelles normes environnementales et sociales. Comme dans tous les autres domaines (la protection des consommateurs, p. ex.), les parties à l'AMI resteront ici libres de légiférer et de poursuivre leurs propres objectifs nationaux. L'AMI ne visera qu'à éviter que les politiques ou réglementations nationales concernées ne donnent prétexte à des discriminations abusives.

En outre, le Conseil fédéral part de l'idée que ses positions en matière d'environnement, de normes sociales et de culture (voir réponse à la question 2) trouveront leur place dans l'AMI. La promotion de la culture suisse, notamment, ne saurait être remise en question par l'accord. En ce qui concerne la protection des consommateurs, on attend de la stimulation de la concurrence par l'AMI qu'elle profite aussi aux consommateurs.

Quant aux droits de l'homme, ils ne font pas l'objet dans l'AMI, qui est un accord sur l'investissement, de normes matérielles proprement dites. L'AMI touchera pourtant certains aspects de ces droits (interdiction du travail des enfants ou du travail forcé), cela, d'une part, en renvoyant expressément aux conventions pertinentes de l'Organisation internationale du travail et, d'autre part, en contenant une disposition interdisant aux Etats parties de violer les normes fondamentales de ces conventions afin d'attirer des investissements. De plus, l'AMI autorisera ses parties à s'écarter de ses principes lorsque la sécurité nationale est en jeu (comme d'ailleurs en cas de sanctions de l'ONU lors d'une atteinte à la paix).

4. La question de l'indemnisation des investisseurs se pose dans le contexte de mesures d'expropriation directes ou indi-

rectes. L'AMI contient en fait des dispositions sur les procédures à suivre lors d'une expropriation et de mesures d'effet équivalent, ainsi que sur la fixation de l'indemnité due à l'investisseur. Ces dispositions correspondent en substance à celles que connaît le droit suisse et sont, en outre, le reflet des standards du droit international coutumier, standards que la Suisse observe également dans ses accords bilatéraux de protection des investissements.

Il convient de se placer ici dans le contexte du cas, cité par la presse, d'une entreprise américaine établie au Canada et qui, après un renforcement des normes environnementales dans ce pays, a ouvert une procédure pour expropriation matérielle devant un tribunal arbitral de l'ALENA. Cette action ne signifie ni que l'entreprise américaine obtiendra gain de cause, ni que l'AMI permettrait de lui donner gain de cause. Cette affaire a d'ailleurs eu pour résultat qu'un certain nombre d'Etats, dont la Suisse, ont demandé d'introduire dans l'accord une précision selon laquelle ses dispositions n'empêcheront en rien un Etat partie de mettre en oeuvre (en recourant à des mesures discriminatoires) ses propres objectifs en matière d'environnement, de normes sociales et de santé.

5. On ne peut en aucun cas dire que l'AMI aboutira à une subordination de la législation suisse aux consortiums transfrontaliers. Si l'on excepte l'obligation de ne pas discriminer, cela sous réserve des exceptions générales et des exceptions nationales spécifiques, l'AMI ne porte pas atteinte à la souveraineté de ses Etats parties. Pour le reste, voir la réponse à la question 3.

6. En ce qui concerne la prétendue durée de vingt ans au moins de l'AMI, il convient de préciser que le retrait de l'accord pourra intervenir cinq ans après son entrée en vigueur, avec effet six mois après la notification de l'avis de retrait. L'AMI restera alors encore applicable pendant quinze ans aux investissements existant à cette date, ce qui répond à un impératif de sécurité juridique pour les investisseurs. Des dispositions semblables à celles-ci sont inscrites dans nos accords bilatéraux de protection des investissements (près de 80).

Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration des interpellateurs: non satisfaits

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3071

Interpellation grüne Fraktion Multilaterales

Investitionsabkommen.

Haltung der Schweiz

Interpellation grüne Fraktion

Accord multilatéral

sur l'investissement.

Rôle de la Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 3. März 1998

Bereits an der OECD-Ministertagung vom April 1998 soll das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI) abgeschlossen werden. Aber erst über verschiedene Presseartikel der jüngsten Zeit sind wir auf die Brisanz dieses Abkommens bezüglich der sozialen, rechtlichen und ökologischen Konsequenzen aufmerksam gemacht worden (siehe Interpellation Bülmann 98.3045 vom 23. Januar 1998). Es gab Journalisten, die das MAI «Wunschzettel der Grosskonzerne an den Weihnachtsmann» oder «Vertragswerk von dergleichen herrscherlicher Arroganz, welches bedingungslos das Recht des Stärkeren – hier der transnationalen Gesellschaften – festschreibt» nann-

ten. Auf jeden Fall ist es ausserordentlich befremdlich, dass weder das Parlament noch die interessierte Öffentlichkeit vom Bundesrat bisher über das MAI informiert worden sind. Das veranlasst uns, die folgenden Fragen zu stellen:

1. Was hat das Parlament und zu welchem Zeitpunkt zum MAI überhaupt noch zu sagen?
2. Kennt der Bundesrat die Bedenken, welche der TUAC, der beratende Gewerkschaftsausschuss bei der OECD, eingebracht hat? Welche Position nahm bisher die Schweizer OECD-Delegation in diesem Verhandlungsprozess gegenüber diesen Bedenken ein?
3. Ist der Bundesrat bereit, die grundlegenden Arbeits- und Umweltnormen im MAI ebenso nachdrücklich zu schützen wie die Vermögenswerte und die wirtschaftlichen Interessen? Ist er bereit, das mit Nachdruck von den schweizerischen Verhandlungsführern zu fordern?
4. Findet er die Einseitigkeit der Interessen, wie sie im MAI vertreten werden, nicht auch alarmierend? Macht der Bundesrat seine Zustimmung zum MAI von der Ausgewogenheit dieses Abkommens abhängig?

Texte de l'interpellation du 3 mars 1998

L'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) devrait être conclu lors de la réunion ministérielle de l'OCDE en avril prochain. Or, ce n'est que très récemment que nous avons appris par la presse à quel point les conséquences sociales, juridiques et écologiques de cet accord étaient importantes (cf. interpellation Bülmann 98.3045, du 23 janvier 1998). Certains journalistes n'ont pas hésité à taxer l'AMI de «lettre des multinationales au Père Noël» et ils soulignent l'arrogance de cet acte qui instaure la loi du plus fort en règle absolue. Par ailleurs, il est extrêmement déconcertant que ni le Parlement ni l'opinion publique n'aient été jusqu'ici informés par le Conseil fédéral de l'existence de cet accord.

Cela nous incite à poser les questions suivantes:

1. Le Parlement a-t-il encore son mot à dire en ce qui concerne l'AMI?
2. Le Conseil fédéral est-il au courant des réserves exprimées par la Commission syndicale consultative (TUAC) auprès de l'OCDE? Quelle est la position des négociateurs suisses concernant ces réserves?
3. Le Conseil fédéral est-il prêt à faire en sorte que les normes fondamentales du travail et de la protection de l'environnement soient sauvegardées dans l'AMI au même titre que la fortune et les intérêts économiques? Est-il disposé à faire défendre ces principes par nos négociateurs?
4. L'intérêt exclusif de l'AMI pour les aspects économiques n'est-il pas préoccupant? Le Conseil fédéral ne devrait-il pas faire dépendre notre adhésion à l'AMI de l'équilibre des intérêts en jeu?

Sprecherin – Porte-parole: Bülmann

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 25. März 1998

1. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass in den letzten Wochen über die Medien zum Teil Unwahrheiten zu den MAI-Verhandlungen verbreitet wurden. Er hatte bereits in der Antwort auf die Interpellation Bülmann vom 23. Januar 1998 Gelegenheit, einige dieser Behauptungen richtigzustellen. Insbesondere hat er dort ausgeführt, dass die eidgenössischen Räte durch die Berichte des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik bereits mehrmals über die MAI-Verhandlungen informiert wurden. Ferner sind die Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte in besonderen Sitzungen konsultiert worden. Im Hinblick auf kantonale Abweichungen vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung sind auch Konsultatio-

nen mit dem leitenden Ausschuss der Konferenz der Kantonsregierungen geführt worden.

Im übrigen wird das Abkommen selbstverständlich den eidgenössischen Räten zur Genehmigung unterbreitet werden; alsdann wird es dem fakultativen Referendum unterliegen.

2. Die Anliegen der Arbeitnehmerorganisationen auf OECD-Ebene (TUAC) betreffen vorwiegend die Umwelt- und Sozialpolitik. Sie decken sich weitgehend mit jenen des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes und anderer regierungsunabhängiger Organisationen. Diese werden zu den Sitzungen der Verbindungsgruppe, in der das federführende Bundesamt für Aussenwirtschaft über die MAI-Verhandlungen regelmässig Konsultationen durchführt, eingeladen. Daneben sind mit Vertretern entsprechender Organisationen sowohl auf OECD-Ebene wie in der Schweiz verschiedentlich Einzelgespräche geführt worden.

Wie der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf die Interpellation Bülmann 98.3045 vom 23. Januar 1998 ausgeführt hat, zählt die Schweiz im Rahmen der MAI-Verhandlungen zu jenen Ländern, die sich von Anfang an konsequent für die Berücksichtigung sozial- und umweltpolitischer Aspekte eingesetzt haben. Diese Bestrebungen haben u. a. zu den heute nur noch von wenigen Ländern grundsätzlich bestrittenen Bestimmungen geführt, wonach es den Vertragsstaaten untersagt werden soll, durch die gezielte Abschwächung ihrer Umweltvorschriften oder ihrer arbeitsrechtlichen Normen ausländische Investitionen anzuziehen.

3. Die fortschrittliche Haltung, welche die Schweiz bei diesen Verhandlungen in umwelt- und sozialpolitischer Hinsicht seit jeher eingenommen hat, wurde am kürzlichen Vizeministertreffen der Verhandlungsparteien von Staatssekretär F. Blankart mit aller Deutlichkeit bekräftigt. Diese Haltung der Schweiz kommt auch darin zum Ausdruck, dass sie seit den exploratorischen Gesprächen zu den MAI-Verhandlungen mit Entschiedenheit das Anliegen vertritt, dem MAI seien die bereits bestehenden und in der praktischen Anwendung bewährten Verhaltensrichtlinien der OECD für multinationale Unternehmen (mit detaillierten Kapiteln über die Sozialpartnerbeziehungen und das Umweltverhalten) beizufügen.

4. Von einer alarmierenden Einseitigkeit dieses Vertrages kann nicht die Rede sein. Das MAI wird als Investitionsvertrag zwar keine materiellen Sozial- und Umweltnormen enthalten. Solche sind bereits Gegenstand einer Vielzahl internationaler Konventionen. Das MAI wird diesen Konventionen nicht entgegenwirken, sondern diese durch entsprechende Verweise sogar bekräftigen. Ferner wird das MAI die in den Antworten zu den Fragen 2 und 3 erwähnten umwelt- und sozialpolitischen Bestimmungen enthalten. Das MAI ist somit gegenüber entsprechenden Anliegen nicht einfach indifferent, sondern fördert sie aktiv. Die Tatsache, dass alle diese Elemente in den Verhandlungen lange Zeit stark umstritten waren, zeigt, dass ihnen praktische Wirkung zugetraut wird.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 25 mars 1998

1. Le Conseil fédéral est conscient des critiques, en partie sans fondement, adressées ces dernières semaines par la presse à l'AMI. Déjà dans sa réponse à l'interpellation Bülmann du 23 janvier 1998, il s'est prononcé sur quelques-unes de ces allégations et a notamment relevé le fait que le Parlement a été informé à plusieurs reprises sur les négociations AMI, cela par le biais des rapports sur la politique économique extérieure. Les Commissions de politique extérieure des deux Chambres fédérales ont également été consultées lors de séances spéciales. Dans l'optique des dérogations cantonales au principe de la non-discrimination, des consultations ont aussi eu lieu avec le Comité directeur de la Conférence des gouvernements cantonaux.

En outre, l'AMI devra bien sûr être approuvé par les Chambres fédérales; il sera ensuite sujet au référendum facultatif.

2. Les préoccupations des organisations d'employés au niveau de l'OCDE (TUAC) concernent principalement les politiques environnementale et sociale. Elles correspondent largement à celles de l'Union syndicale suisse et d'autres organisations non gouvernementales; celles-ci sont invitées aux

réunions du groupe de liaison organisées régulièrement par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, responsable du dossier, afin de connaître les différentes positions sur les travaux AMI. A cela s'ajoutent les entretiens menés avec des représentants des organisations compétentes, tant dans le cadre de l'OCDE que dans le contexte suisse.

Comme le Conseil fédéral l'a dit dans sa réponse à l'interpellation Bülmann du 23 janvier 1998, la Suisse compte au nombre des pays qui, dès le début des travaux, se sont engagés d'une façon conséquente pour que l'AMI tienne compte de certains aspects liés aux normes sociales et à la protection de l'environnement. Ces efforts ont en particulier permis de mettre au point des dispositions, que ne contestent sérieusement plus qu'un petit nombre de pays, selon lesquelles il sera interdit aux parties à l'AMI d'abaisser leurs normes sociales ou environnementales afin d'attirer des investissements étrangers.

3. L'attitude progressiste adoptée dès le début des négociations par la Suisse en matière d'environnement et de normes sociales a été réaffirmée sans équivoque par M. F. Blankart, secrétaire d'Etat, lors de la récente réunion des vice-ministres des Etats parties à la négociation. La Suisse ne suit d'ailleurs pas une autre ligne lorsqu'elle demande avec insistance, et ce depuis les pourparlers exploratoires organisés en vue de l'AMI, que l'on joigne au futur accord les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (principes qui ont fait la preuve de leur efficacité; ils comprennent des chapitres détaillés en matière de relations entre partenaires sociaux et de comportement à l'égard de l'environnement).

4. On ne saurait parler d'un déséquilibre alarmant de l'AMI. Certes, l'AMI – qui est un accord sur l'investissement – ne contiendra pas de dispositions matérielles relatives aux normes sociales et environnementales. Celles-ci font déjà l'objet d'une série de conventions internationales. Loin d'affaiblir ces conventions, l'AMI, en opérant certains renvois, les renforcera. De plus, le futur accord contiendra des normes environnementales et sociales (voir les réponses aux questions 2 et 3). L'AMI ne sera ainsi pas indifférent aux objectifs poursuivis dans ces domaines, puisqu'il encouragera leur réalisation. Le fait que tous ces éléments aient été discutés aussi longtemps montre bien leur impact pratique.

Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration des interpellateurs: non satisfaits

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3092

Interpellation Rennwald Multilaterales Investitionsabkommen. Stellenwert der Kultur

Interpellation Rennwald Accord multilatéral sur l'investissement. Identité de la culture

Wortlaut der Interpellation vom 11. März 1998

Auf kultureller Ebene führten die GATT-Verhandlungen 1994 zu der Anerkennung einer «kulturellen Ausnahme», das heisst zu der Vorstellung, dass Kultur keine gewöhnliche Ware sei. Im multilateralen Investitionsabkommen (MAI) ist dies nicht mehr der Fall, da dieses in seinem aktuellen Stadium die Kultur als gewöhnliche Industrie betrachtet, die den Marktgesetzen gehorcht und von allen Vorzügen des Freihandels profitiert. Sollte dieser Grundsatz aufrechterhalten

werden, würde dadurch das kulturelle Schaffen allgemein und insbesondere jenes in unserem Land schwer bedroht. Wir stellen dem Bundesrat daher folgende Fragen:

1. Ist der Bundesrat wirklich auch der Ansicht, dass die Kultur eine Industrie wie alle anderen ist?
2. Wenn nein, welche Schritte gedenkt der Bundesrat zu unternehmen, um die Eigenart der europäischen und der Schweizer Kultur im Rahmen des MAI zu wahren?
3. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass das MAI, in seiner gegenwärtigen Fassung, die kulturelle Vorherrschaft der Vereinigten Staaten noch verstärken würde, namentlich in der Filmbranche, in der die USA jetzt schon in zahlreichen Ländern eine Monopolstellung einnehmen?
4. Ist der Bundesrat nicht auch der Ansicht, dass das MAI in seinem gegenwärtigen Wortlaut die Kulturförderung, insbesondere in der Filmbranche, schwer gefährdet?
5. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass das MAI in seiner aktuellen Fassung die Urheberinnen und Urheber in dem Sinne gefährdet, als die Urheberrechtsgesetzgebung im Hinblick auf den Inhalt, die Werke an sich, entwickelt worden ist, wohingegen die Gesetzgebung im Sinne des MAI sich auf die Verpackung abstützt und das MAI nicht mehr auf dem persönlichen Recht des Urhebers, sondern auf jenem des Kulturmanagers aufbauen will?

Texte de l'interpellation du 11 mars 1998

Sur le plan culturel, les négociations du GATT, en 1994, avaient débouché sur la reconnaissance d'une «exception culturelle», c'est-à-dire sur l'idée que la culture n'est pas une marchandise comme les autres. Tel n'est plus le cas avec l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) qui, à ce stade, assimile la culture à une industrie comme les autres, soumise aux seules lois du marché bénéficiant de toutes les facilités du libre-échange. Si ce principe devait être définitivement retenu, il représenterait une grave menace pour la production culturelle en général et celle de notre pays en particulier.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil fédéral: 1. Partage-t-il l'avis selon lequel la culture est une industrie comme les autres?

2. Dans le cas contraire, quelles démarches est-il disposé à entreprendre pour préserver l'identité de la culture européenne et de celle de notre pays dans le cadre de l'AMI?

3. Ne pense-t-il pas qu'en l'état, l'AMI renforcerait encore la prédominance de l'industrie culturelle des Etats-Unis, et plus spécialement de celle de son cinéma, qui occupe déjà une position monopolistique dans nombre de pays européens?

4. Le Conseil fédéral n'est-il pas d'avis que, dans sa teneur actuelle, l'AMI menace gravement les aides à la création culturelle, en particulier dans le domaine du cinéma?

5. Ne pense-t-il pas aussi que, dans sa version actuelle, l'AMI représente un danger pour les auteurs, en ce sens que la législation sur les droits d'auteur est née en rapport avec les contenus, avec les oeuvres, alors que la «législation AMI» s'appuie sur les contenants, qu'elle veut remplacer une législation personnaliste par une législation managériale?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hämmerle, Herczog, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Christine, Ledergerber, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Thanei, Tschäppät, Vermot, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Ziegler (47)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998

1. Selon l'auteur de l'interpellation, les activités qui relèvent de la «culture» seraient traitées, dans les négociations AMI, comme n'importe quel autre «secteur économique». Le Conseil fédéral ne partage en aucune façon l'avis que la création culturelle puisse être réduite à ses aspects économiques. D'une part, de nombreuses activités culturelles fondamentales pour l'identité d'un peuple n'ont aucune implication économique notable. D'autre part, il est tout à fait fréquent de voir des accords économiques internationaux toucher aussi des activités économiques aux aspects liés à la culture; ceux-ci peuvent alors faire l'objet de prescriptions particulières. Ainsi, en ce qui concerne l'AMI, il convient de relever qu'un pays ne sera pas tenu d'accorder aux investissements étrangers le traitement (avantageux) qu'il accorde aux investissements indigènes dans les domaines qu'il considère comme culturellement sensibles. Concrètement, le besoin d'un tel traitement particulier se manifeste notamment dans le secteur audiovisuel (radio, télévision et cinéma), qui voit nombre d'Etats privilégier leurs entreprises indigènes.

2. L'AMI est un accord sur l'investissement, qui a d'abord pour but d'accorder aux investisseurs étrangers le même traitement qu'aux investisseurs nationaux. Mais ce principe ne sera pas appliqué de façon absolue. Les Etats pourront s'en écarter, en particulier pour des raisons de sécurité nationale, d'ordre public ou de protection de la culture. La portée exacte d'une exception générale pour la création culturelle est une question encore ouverte. Indépendamment de cette exception générale, les Etats auront la possibilité de notifier des réserves spécifiques pour des secteurs déterminés, qui correspondront à leurs propres dérogations légales au principe de la non-discrimination. Ainsi, pour les secteurs audiovisuels mentionnés, la Suisse a annoncé plusieurs réserves destinées à couvrir celles de nos prescriptions d'ordre culturel qui ne sont pas conformes aux obligations de l'AMI. Ces réserves figureront dans la liste que nous avons présentée, aussi longtemps que l'exception culturelle générale ne sera pas définitivement arrêtée. L'examen minutieux de la forme et de la portée de cette dernière dira s'il est possible de réduire certaines réserves, voire de les abandonner.

3. Il découle clairement de la réponse à la question 2 – les possibilités d'exceptions offertes aux parties à l'AMI – que les craintes exprimées ne sont pas justifiées. La production cinématographique a, précisément, de grandes chances d'être couverte par une exception générale. Mais même si cela devait ne pas être le cas, les pays concernés conserveraient la voie de la réserve spécifique pour protéger leur production cinématographique nationale. Plusieurs d'entre eux, dont la Suisse, ont déjà fait usage de ce moyen dans leur liste (provisoire) de réserves spécifiques. Ainsi, l'encouragement ciblé de la production cinématographique, pour ne citer que cet exemple, restera possible en Suisse.

4. La réponse à cette question découle des réponses aux questions 2 et 3.

5. Les droits immatériels, parmi lesquels on compte le droit d'auteur, ne sont touchés par l'AMI que dans la mesure où ils font partie d'un investissement. Mais même lorsque c'est le cas, l'objet et le contenu de tels droits ne sont pas régis par l'AMI mais continuent à l'être par les accords internationaux de propriété intellectuelle (Convention d'Union de Paris, Convention d'Union de Berne, etc.) qui leur sont applicables. Cela signifie que les accords internationaux de propriété intellectuelle, existants et futurs, l'emporteront sur les dispositions de l'AMI (traitement national, par exemple) dans toute la mesure de la protection spécifique qu'ils accordent aux droits immatériels en question. Cette solution, soutenue par la Suisse et préférée par une majorité de délégations s'imposera très vraisemblablement. La délégation suisse continuera à défendre avec fermeté l'intangibilité de la protection des oeuvres littéraires et artistiques conférée par les conventions internationales de propriété intellectuelle.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3098

Interpellation Jutzet Waffenexporte

Interpellation Jutzet Exportation d'armes

Wortlaut der Interpellation vom 11. März 1998

Im Jahre 1997 war der Nahe Osten der Hauptabnehmer für Schweizer Waffenexporte. An erster Stelle stand das Sultanat Oman, gefolgt von Malaysia. Schliesslich wurden auch 17 Pilatus-PC-9-Flugzeuge nach Kroatien geliefert.

Abgesehen davon, dass bei allen drei Ländern nicht ernsthaft in Zweifel gezogen werden kann, dass es sich um Spannungsgebiete handelt, sind in allen drei zitierten Ländern auch notorische Menschenrechtsverletzungen bekannt. Die Einhaltung der Menschenrechte bildete unter der noch geltenden Gesetzgebung ein wichtiges Kriterium für die Exportbewilligung. Im Abstimmungskampf hat der Bundesrat versprochen, diesem Kriterium noch vermehrt Nachhaltung zu verschaffen. Im Rahmen des OSZE-Präsidiums und auch im Bericht der Expertengruppe Brunner wird der Akzent stark auf die präventive Friedens- und Sicherheitspolitik gesetzt.

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie sind diese verbalen Zusicherungen mit der Praxis im Jahre 1997 zu vereinbaren?
2. Wird der Bundesrat entsprechend seinen Zusicherungen und der neuen Gesetzgebung ab dem 1. April 1998 dem Kriterium «Einhaltung der Menschenrechte» tatsächlich das versprochene Gewicht einräumen und keine Exportbewilligungen mehr in Länder mit schweren Menschenrechtsverletzungen erteilen?

Texte de l'interpellation du 11 mars 1998

En 1997, le principal destinataire d'exportations d'armes suisses était le Moyen Orient. Le sultanat d'Oman figurait en effet en première place, suivi de la Malaisie, tandis qu'on livrait 17 avions Pilatus PC-9 à la Croatie.

Or, on peut difficilement nier qu'il s'agisse, pour ces trois pays, de zones de tensions. S'ajoute à cela le fait que les droits de l'homme y sont notoirement bafoués. Pourtant, au sens de la législation encore en vigueur, le respect des droits de l'homme est un critère clé pour l'octroi d'une autorisation d'exportation. Au cours de la campagne précédant la votation, le Conseil fédéral avait promis de donner plus de poids à ce critère. Par ailleurs, la présidence de l'OSCE et le rapport de la commission d'experts Brunner s'accordent à souligner la nécessité d'une politique préventive de paix et de sécurité.

1. Comment concilier les promesses faites verbalement par le Conseil fédéral avec ce qu'on a pu observer dans la pratique en 1997?
2. Le Conseil fédéral donnera-t-il l'importance promise au critère du respect des droits de l'homme, comme il l'a assuré et comme le prévoit la nouvelle législation en matière d'exportation de matériel de guerre, qui entrera en vigueur le 1er avril 1998, en cessant d'autoriser l'exportation d'armement vers des pays agissant en violation flagrante des droits de l'homme?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Aguet, Alder, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jeanprêtre, Keller Christine, Lee-mann, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden (42)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 27. Mai 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 mai 1998*

Militärische Güter werden in der Schweiz durch zwei Gesetze kontrolliert: Das eigentliche Kriegsmaterial (Waffen, Munition, Gefechts- und Kampfführungsmittel) ist im Kriegsmaterialgesetz (KMG) vom 13. Dezember 1996 erfasst, das am 1. April 1998 in Kraft getreten ist. Alle anderen militärischen Güter sind als «besondere militärische Güter» dem Güterkontrollgesetz (GKG) vom 13. Dezember 1996 unterstellt, das seit dem 1. Oktober 1997 in Kraft ist.

Pilatus-PC-9-Flugzeuge fallen unter das GKG, entweder als «besondere militärische Güter», wenn sie über mehr als zwei Aufhängepunkte verfügen, oder als Dual-use-Güter mit bis zu zwei Aufhängepunkten.

1. Die Bewilligungen für Kriegsmaterialausfuhren im Jahre 1997 erfolgten noch aufgrund des KMG von 1972. Dabei war u. a. zu berücksichtigen, ob im Empfängerstaat gefährliche Spannungen bestehen und ob die Lieferung die von der Schweiz im internationalen Zusammenleben verfolgten Bestrebungen, insbesondere zur Achtung der Menschenwürde, beeinträchtigt. Die Gesuche wurden jeweils dem EDA vorgelegt. Was den Nahen Osten anbelangt kann festgehalten werden, dass der Bundesrat am 23. November 1977 das seit 1955 bestehende Embargo für Kriegsmaterialexporte nach Israel und den arabischen Staaten aufhob und beschloss, die Gesuche in Zukunft von Fall zu Fall zu entscheiden. In der Folge wurden Bewilligungen für Exporte von Kriegsmaterial an Saudi-Arabien, Bahrain, Ägypten, die Vereinigten Arabischen Emirate, Qatar und auch Oman erteilt. Unterbrochen wurde diese Praxis nur vorübergehend während des Golfkrieges für Länder der arabischen Halbinsel (November 1990 bis März 1992).

Weder Oman noch Malaysia wurden 1997 als Gebiete eingestuft, in denen im Sinne des Kriegsmaterialgesetzes ein bewaffneter Konflikt herrschte, ein solcher auszubrechen drohte oder anderweitige gefährliche Spannungen bestanden. Auch die Situation bezüglich der Einhaltung der Menschenrechte in diesen Ländern musste nicht als dermassen beeinträchtigt angesehen werden, als dass Kriegsmaterialexporte in diese Länder hätten untersagt werden müssen.

Was die Lieferung von PC-9-Flugzeugen nach Kroatien betrifft, verweisen wir auf die schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 27. Mai 1998 auf die Interpellation Ziegler 98.3081.

2. Gemäss Artikel 22 KMG werden Exporte von Kriegsmaterial für Empfänger im Ausland bewilligt, wenn dies dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht. Konkretisiert werden die Bewilligungskriterien für Auslandgeschäfte in Artikel 5 der neuen Kriegsmaterialverordnung (KMV) vom 25. Februar 1998. Geprüft wird demgemäss u. a. auch «die Situation im Innern des Bestimmungslandes, namentlich bezüglich der Respektierung der Menschenrechte». Wie bereits unter dem KMG von 1972 wird die Einhaltung der Menschenrechte auch unter dem neuen KMG ein wichtiges Bewilligungskriterium für den Export von Kriegsmaterial sein. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Menschenrechtslage kein absolutes Kriterium für die Bewilligung oder Verweigerung von Auslandgeschäften darstellt. Artikel 5 KMV bestimmt, dass die Menschenrechtslage berücksichtigt werden muss. Nach der bisherigen Praxis hiess dies, dass keine Bewilligungen erteilt werden, wenn die Menschenrechte in einem Empfängerstaat schwerwiegend und systematisch verletzt werden. Diese Praxis wird grundsätzlich auch mit dem neuen Recht beibehalten werden.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3111

**Interpellation
freisinnig-demokratische Fraktion
US-Boykottmassnahmen.
Reaktion der Schweiz**

**Interpellation
groupe radical-démocratique
Mesures de boycottage des Etats-Unis.
Réaction de la Suisse**

Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist er bereit, gegenüber der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika (USA) eine klare Haltung einzunehmen und die Erpressungsmanöver für eine sogenannte «Globallösung» in aller Deutlichkeit zurückzuweisen?
2. Ist er bereit, Interventionen bei der Welthandelsorganisation (WTO) bezüglich allfälligen Massnahmen von US-Behörden gegen Schweizer Unternehmen vorzubereiten?
3. Ist er bereit – sollten die USA alle Bemühungen der Schweiz in der Tat nicht honorieren und Boykottmassnahmen gegen Schweizer Unternehmen verfügen – entsprechende Gegenmassnahmen gegen US-Unternehmen in der Schweiz ins Auge zu fassen?

Texte de l'interpellation du 18 mars 1998

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

1. Est-il disposé à adopter une attitude ferme face au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et à condamner clairement les manœuvres de chantage qui visent à la conclusion d'un accord global?
2. Est-il d'accord pour se préparer à engager des démarches auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) au cas où les autorités américaines décideraient de prendre des mesures de boycottage contre les entreprises suisses?
3. Si les Etats-Unis devaient ne pas tenir compte des efforts de la Suisse et prendre des mesures de boycottage contre les entreprises suisses, le Conseil fédéral serait-il disposé à envisager des mesures de rétorsion contre les entreprises américaines installées en Suisse?

Sprecher – Porte-parole: Steinegger

Schriftliche Begründung

Die FDP hat seit Ausbruch der Krise die Bemühungen der Schweiz um die Wahrheitssuche voll unterstützt. Bundesrat, Parlament und Wirtschaft sind aufgerufen, auf dem bisherigen Weg der Aufarbeitung der Vergangenheit zu bleiben. Gleichzeitig verdienen die verschiedenen jüdischen Persönlichkeiten in der Schweiz Dank, welche ihre Anliegen engagiert vertreten, sich aber andererseits von illegalen und erpresserischen Aktionen klar distanzieren haben.

Alle Massnahmen, die zur Wahrheitssuche beitragen, sind zu unterstützen. Rund um die nachrichtenlosen Vermögenden wird Transparenz hergestellt. Für humanitäre Hilfe an die Holocaust-Opfer ist ein Fonds – gespiesen von Nationalbank, Grossbanken und weiteren Wirtschaftskreisen – eingerichtet worden, der regelmässig vor Ort unspektakuläre Hilfe leistet. Die Kommissionen Volcker und Bergier sind an der Arbeit. Es gibt aus politischer Sicht keinen Grund, der eine Verhandlung über eine «Globallösung» rechtfertigen würde.

Ungerechte und illegale Boykottmassnahmen von US-Behörden gegen Schweizer Unternehmungen dürfen jedoch nicht akzeptiert werden. Das Ultimatum des kalifornischen Finanzministers Matt Fong an die Adresse der Schweizer Grossbanken ist scharf zu verurteilen. Für Forderungen nach einer Globallösung gibt es keine sachliche Begründung. Eine derartige Scheinlösung ist auch ungeeignet, eine dauerhafte

Regelung sicherzustellen. Die USA oder einzelne amerikanische Staaten können kaum garantieren, dass beispielsweise der World Jewish Congress (WJC) oder Senator d'Amato die Schweiz nicht mehr zu diffamieren versuchen.

Développement par écrit

Depuis le début de l'affaire des fonds juifs, le PRD a soutenu les efforts entrepris par la Suisse pour faire la lumière sur son passé. Le Conseil fédéral, le Parlement et les milieux économiques sont appelés à persévérer dans cette voie. Quant aux différentes personnalités juives en Suisse, elles méritent notre reconnaissance pour avoir su garder clairement leurs distances vis-à-vis des manœuvres de chantage et des mesures illégales dirigées contre la Suisse, tout en défendant leurs intérêts de manière résolue.

Toute mesure visant à faire triompher la vérité mérite d'être encouragée. Concernant les avoirs en déshérence, la transparence est à l'ordre du jour. En outre, un fonds humanitaire, alimenté par la Banque nationale, les grandes banques suisses et les milieux économiques, permet d'apporter, de façon régulière, une aide modeste mais concrète aux victimes de l'holocauste. Enfin, mentionnons le travail qu'accomplissent les commissions Volcker et Bergier. Du point de vue politique, la négociation d'une «solution globale» ne se justifie donc absolument pas.

Nous ne pouvons néanmoins accepter les mesures de boycottage injustifiées et illégales envisagées par les autorités américaines contre les entreprises suisses. L'ultimatum adressé aux grandes banques suisses par le ministre des finances de l'Etat de Californie, M. Fong, doit être sévèrement condamné. Un accord global, qui n'aurait pas de justification objective, n'a d'une solution que l'apparence et n'est pas approprié pour assurer un règlement durable du problème. Les Etats-Unis, ou certains Etats américains, ne peuvent en effet nullement garantir que le Congrès juif mondial (CJM) ou le sénateur d'Amato, par exemple, ne tenteront pas à nouveau de diffamer la Suisse.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. Mai 1998

1. Zur Frage der «Globallösung»: Der Bundesrat hat die gegen schweizerische Interessen gerichteten Sanktions- und Boykottaufrufe in amerikanischen Gliedstaaten und Gemeinden wiederholt zurückgewiesen. In einer gemeinsamen Erklärung des Bundesrates und der Regierung der Vereinigten Staaten vom 26. März 1998 wurde festgehalten, dass derartige Aufrufe ungerechtfertigt und kontraproduktiv sind. Der Bundesrat erwartet daher, dass diese Drohungen vollständig aufgehoben werden. Eine Teilnahme des Bundes an Gesprächen über eine sogenannte Globallösung, die unter anderem finanzielle Leistungen aus öffentlichen Geldern umfassen würde, schliesst der Bundesrat aus. Er ist entschlossen, den von der Schweiz eingeschlagenen und allseits anerkannten Weg ohne Abweichung weiterzugehen und die vor längerer Zeit eingeleiteten Massnahmen gemäss den Grundsätzen der Wahrheit, Gerechtigkeit und Solidarität umzusetzen.

2. Bezüglich Verfahren vor der WTO: Wie bereits im vergangenen Dezember anlässlich der Fragestunde zu den Fragen Schlüter und Bühler (97.5193 und 97.5204) erwähnt, ergab eine verwaltungsinterne Analyse, dass die Massnahmen von verschiedenen Finanzverantwortlichen amerikanischer Gliedstaaten und Städte gegen Schweizer Banken im Widerspruch zu Verpflichtungen stehen würden, die von den USA im Rahmen des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (Gats) der WTO übernommen wurden. Die Schweizer Behörden haben deshalb Anfang November 1997 bilaterale Konsultationen mit den für WTO-Belange zuständigen amerikanischen Behörden aufgenommen. Bei diesen Gesprächen wurde ersichtlich, dass die US-Regierung bereits bei den Verantwortlichen der Staaten und Städte offiziell interveniert und den Rückzug solcher Massnahmen gefordert hatte. Diese Gespräche wurden zusätzlich zu den Bemühungen unserer Botschaft in Washington und der Task Force Schweiz/Zweiter Weltkrieg beim amerikanischen Aus-

senministerium und bei den Finanzverantwortlichen der in Frage stehenden Gliedstaaten und Städte unternommen. Die bilateralen Konsultationen wurden im Dezember letzten Jahres weitergeführt. Die Ansetzung eines dreimonatigen Moratoriums durch die zuständigen Finanzverantwortlichen im Dezember 1997 sowie die Erneuerung dieses Moratoriums am 26. März 1998 zeigen, dass die Fortführung der Gespräche mit den verschiedenen US-Behörden im Augenblick die zweckmässigste und erfolversprechendste Vorgehensweise darstellt. Die Schweiz hat sich von Anfang an formelle Schritte im Rahmen der WTO ausdrücklich vorbehalten.

3. Zur Frage von Gegenmassnahmen der Schweiz gegenüber den USA: Sanktionen sind in der Regel kein taugliches Mittel zur Durchsetzung von politischen Anliegen, weil sie in den meisten Fällen keine Wirkung oder eine kontraproduktive Wirkung entfalten. Im Verhältnis zwischen den USA und der Schweiz wären Sanktionen den Interessen beider Länder abträglich. Damit soll nicht gesagt werden, dass von vornherein jegliche Massnahme, die sich im Rahmen der Völkerrechtsordnung bewegt, ausgeschlossen werden soll. Die Opportunität der Ergreifung solcher Massnahmen müsste jedoch im Einzelfall unter Abwägung aller Vor- und Nachteile abgeklärt werden.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 mai 1998

1. A propos de l'«accord global»: le Conseil fédéral s'est élevé à plusieurs reprises contre les appels au boycott et les menaces de sanctions émanant de certains Etats et municipalités des Etats-Unis et visant les intérêts suisses. Dans une déclaration conjointe datée du 26 mars 1998, le Conseil fédéral et le Gouvernement des Etats-Unis ont jugé ces appels injustifiés et contreproductifs. Le Conseil fédéral attend donc que ces menaces soient totalement abandonnées. Il exclut toute participation de la Confédération à un «règlement global», qui impliquerait, entre autres, des prestations financières prélevées sur des ressources publiques. Il est résolu à persévérer dans la voie choisie par la Suisse et reconnue de toutes parts et à mettre en oeuvre les mesures arrêtées de longue date dans un esprit de vérité, de justice et de solidarité.

2. Procédure engagée auprès de l'OMC: comme il a déjà été indiqué en décembre dernier à l'heure des questions, en réponse aux questions Schluer et Bühner (97.5193 et 97.5204), une analyse menée au sein de l'administration a montré que les mesures à l'encontre de banques suisses envisagées par les responsables des finances de différents Etats et villes des Etats-Unis seraient en contradiction avec les engagements pris par ce pays au titre de l'Accord général sur le commerce des services (GATS/AGCS) de l'OMC. Par conséquent, les autorités suisses ont entamé début novembre des consultations bilatérales avec les autorités américaines en charge du dossier de l'OMC. Il est ressorti de ces discussions que le Gouvernement américain était déjà intervenu officiellement auprès des responsables des Etats et villes en cause et avait demandé l'annulation de ces mesures. Ces entretiens ont été menés parallèlement aux démarches entreprises par notre ambassade à Washington et la Task Force Suisse/Seconde Guerre mondiale, auprès du Département d'Etat américain et des responsables des finances des Etats et villes concernés. Les consultations bilatérales se sont poursuivies en décembre de l'année dernière. L'annonce d'un moratoire de trois mois en décembre 1997 par les responsables des finances, puis sa reconduction le 26 mars 1998 montrent que le dialogue avec les différentes autorités américaines reste, à l'heure actuelle, la manière de procéder la plus appropriée et la plus prometteuse. La Suisse s'est d'emblée réservé expressément le droit d'entreprendre une démarche formelle auprès de l'OMC.

3. Mesures de rétorsion de la Suisse contre les Etats-Unis: en règle générale, les sanctions ne sont pas le bon moyen de défendre des intérêts politiques; dans la plupart des cas, soit elles n'ont aucun effet soit elles vont à fin contraire. En l'occurrence, des sanctions nuiraient aux intérêts des deux pays. Cela ne signifie nullement qu'il faille écarter d'entrée de jeu

toute mesure compatible avec le droit international public. Le cas échéant, l'opportunité de telles mesures devrait cependant être soigneusement vérifiée, en pesant les avantages et inconvénients.

*Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration des interpellateurs: non satisfaits*

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3121

Interpellation Roth Zivildienst

Interpellation Roth Service civil

Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1998

Ich stelle dem Bundesrat folgende Fragen:

Kann der Bundesrat soziale Organisationen, humanitäre Organisationen oder Menschenrechtsorganisationen finanziell unterstützen, so dass diese, wie es bei den Umweltorganisationen mit Hilfe des BWA bereits geschieht, zivildienstleistende Personen anstellen können?

Kann der Bundesrat von den 1997 nicht verwendeten Krediten des Militärdepartementes den Betrag von 100 000 Franken jenen Organisationen zuführen, die eine zivildienstleistende Person anstellen möchten?

Texte de l'interpellation du 19 mars 1998

Je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

Peut-il soutenir financièrement les organisations à but social, humanitaire et de défense des droits de l'homme, en vue d'engager des «civilistes» à l'instar de l'aide déjà dispensée par l'intermédiaire de l'OFDE aux organisations de protection de l'environnement?

Peut-il prélever sur les crédits non dépensés en 1997 du DDPS la somme de 100 000 francs destinée à soutenir financièrement les associations qui souhaitent engager un «civiliste»?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Banga, Baumann, Stephanie, Berberat, Bühlmann, Chiffelle, Fässler, Gross, Andreas, Gross Jost, Haering Binder, Hafner Ursula, Hammerle, Herczog, Hubmann, Jeanprêtre, Keller Christine, Lee-mann, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruffy, Stump, Thanei, Vermot, von Allmen (26)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Le service civil doit être effectué dans une institution publique ou une institution privée exerçant une activité d'utilité publique.

Les domaines d'activité de ces institutions concernent la santé, le service social, la conservation des biens culturels, la recherche, la protection de la nature et de l'environnement, l'entretien des forêts, l'agriculture, la coopération au développement sur le plan de l'aide humanitaire ou en cas de catastrophe.

L'OFDE a alloué une somme de 1 million de francs destinée uniquement aux associations de la protection de l'environnement. Cette somme facilite l'engagement de «civilistes» dans ce secteur.

Cette même aide n'ayant pas été offerte aux institutions oeuvrant dans le domaine social, on relève la difficulté, voire l'impossibilité, pour certaines d'entre elles, d'engager des «civilistes» à environ 1000 francs par mois.

De plus, constat est fait – effet pervers de l'application de la loi – que certains «civilistes» sont engagés dans des hôpi-

taux ou des cliniques en qualité de main-d'oeuvre bon marché faisant ainsi une concurrence déloyale à d'autres engagements. La loi sur le service civil (LSC), en matière d'établissements d'affectation, est précise sur le type d'organismes reconnus d'intérêt public, qui est le critère déterminant. C'est une commission de l'OFDE où sont représentés le patronat, les syndicats et les milieux intéressés qui est chargée d'examiner les demandes d'organismes souhaitant engager des «civilistes».

Le problème se pose pour les associations intéressées à engager un «civiliste», notamment pour les plus petites d'entre elles, de réunir la somme de 1000 francs par mois.

A Genève, dans un questionnaire effectué pour cerner cette problématique, 34 associations reconnaissent être confrontées à un problème de financement et pour 19 d'entre elles le financement constitue un vrai problème. Manpower confirme cette difficulté rencontrée qui oblige certaines petites associations à ne plus recourir au service de «civilistes». D'autres petites associations continuent d'engager, mais bénéficient du reversement d'une part des indemnités des «civilistes».

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 20. Mai 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 20 mai 1998*

La LSC ne prescrit pas d'objectif de résultat pour le service civil. Son seul but est d'offrir une solution de remplacement aux personnes qui ne peuvent accomplir un service militaire pour des raisons de conscience.

Aux termes de l'article 29 LSC, un établissement d'affectation est tenu de fournir un certain nombre de prestations à toute personne en service qu'elle emploie: argent de poche, habits et souliers de travail, nourriture, logement et frais de déplacement quotidien. La prise en charge d'une personne en service coûte de 1000 à 1200 francs par mois. Les personnes accomplissant un service civil ne doivent pas constituer une main-d'oeuvre gratuite, car leur travail représente en règle générale une valeur ajoutée appréciable pour l'établissement d'affectation. S'il est tenu d'assumer les frais mentionnés, l'établissement d'affectation sera attentif à bien exploiter les capacités de la personne en service et lui confiera des tâches plus intéressantes, ce qui ne manquera pas de la motiver. Plus le coût est élevé, moins grand sera le risque de voir certains établissements d'affectation bénéficier d'avantages de coûts propres à fausser la concurrence.

Le Conseil fédéral est conscient du fait que, pour les établissements d'affectation et surtout pour ceux qui ne disposent pas de grands moyens financiers, les prestations exigées en vertu de l'article 29 LSC peuvent constituer un problème. Toutefois, la loi est claire sur ce point: tous les établissements d'affectation sans exception sont tenus de fournir les prestations en question. Depuis l'entrée en vigueur de la LSC, environ 130 des quelque 635 institutions qui avaient participé à l'exécution sous le régime de la réforme Barras ont renoncé à être reconnues comme établissement d'affectation. Sur ces 130 entreprises, seules douze ont motivé leur retrait par le montant des indemnités à verser. Il convient de tenir compte aussi des institutions qui, pour des raisons financières, n'ont pas déposé de demande de reconnaissance. Si la chose est regrettable, elle était prévisible eu égard aux considérations exposées ci-dessus. Il reste que l'exécution du service civil n'en est aucunement menacée.

Seul l'article 47 LSC prévoit une possibilité d'allègement: la Confédération peut soutenir des établissements d'affectation qui exécutent des projets servant la protection de l'environnement et de la nature ou l'entretien du paysage. Vu la situation des finances de la Confédération, le législateur a délibérément renoncé à prévoir la possibilité de soutenir financièrement d'autres domaines d'activité du service civil. Il s'est limité à l'environnement pour plusieurs raisons: parce que c'est un des domaines d'activité prioritaire du service civil, parce qu'il pâtit d'un manque de moyens et parce qu'il ne fait le plus souvent pas l'objet de grands enjeux économiques. Sans l'article 47 LSC, ce domaine d'activité ne pourrait guère avoir l'importance qui lui est assignée dans l'exécution du service civil.

Selon l'auteur de l'interpellation, les personnes en service dans les hôpitaux et les cliniques feraient une concurrence déloyale aux employés du fait de cette réglementation; le Conseil fédéral s'inscrit en faux contre ce constat. L'organe d'exécution du service civil et les offices cantonaux du travail veillent à éviter les situations de concurrence déloyale. Aucune plainte concrète n'a jusqu'ici été déposée dans ce sens.

Aux questions posées par l'auteur de l'interpellation, le Conseil fédéral répond comme suit:

La LSC ne contient pas de disposition pouvant servir de base à un soutien financier pour des institutions qui visent un but social ou humanitaire ou qui luttent pour la défense des droits de l'homme. Étendre, comme le demande l'interpellation, le soutien à d'autres domaines nécessiterait une révision de la LSC.

Les soldes de crédit ne pouvant être reportés sur l'exercice suivant, les crédits non utilisés en 1997 ne sont plus disponibles pour 1998. Le Conseil fédéral rappelle que le déficit de la Confédération se chiffre en milliards pour 1997. Lorsque les dépenses sont restées en deçà des montants budgétisés, le solde n'est pas reporté sur 1998 à titre de réserve: il contribue simplement à réduire quelque peu le déficit.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

97.3611

Interpellation Hollenstein Unterlassung von umweltbelastenden, unnötigen Flugschauen

Interpellation Hollenstein Interdiction de spectacles aériens polluant inutilement l'environnement

Wortlaut der Interpellation vom 17. Dezember 1997

Die grosse Bedeutung einer intakten Atmosphäre und des natürlichen Klimahaushaltes beginnt sich langsam im Bewusstsein der Menschen festzusetzen. Flugschauen stehen dem konträr entgegen und üben eine geradezu negative Vorbildwirkung aus. An der Flugschau in Altenrhein vom August 1997 z. B. gingen Klagen ein über enorme Lärmbelastungen in einer sonst ruhigen Region. Auch die Tierwelt war durch die übermässigen Lärmimmissionen betroffen.

Für den Juni 1998 ist in Altenrhein ein noch grösseres Flugspektakel mit internationaler Beteiligung angesagt. In Anbetracht des grossen Widerstandes aus der Bevölkerung gegen die geplante Airshow und der unsinnigen Umweltbelastung stellen sich einige Fragen:

1. Hat der Bundesrat die Bewilligung für die Airshow 1998 schon erteilt? Wenn nicht, ist der Bundesrat bereit, aufgrund der unbestrittenen negativen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt die Flugschaubewilligung zu verweigern? Wenn die Bewilligung schon erteilt ist, welche Rahmenbedingungen werden vorgegeben, um die Luft- und Lärmimmissionen möglichst auf ein erträgliches Mass zu reduzieren? Mit wie hohen Lärmbelastung hätte die Bevölkerung zu rechnen? Um wieviel Prozent würde der zulässige Tageslärmwert am vorgesehenen Flugschautag überschritten werden?
2. Stimmt es, dass Bundesrat Leuenberger für den im August 1997 durchgeführten Flugtag Altenrhein, in Absprache mit den österreichischen Behörden, die Lärmvorschriften für den Flugplatz Altenrhein ausser Kraft gesetzt hat? Gedenkt er, dieses Vorgehen bei künftigen Flugtagen zu wiederholen?
3. Ist der Bundesrat bereit, in Zukunft an zivilen Flugschauen zumindest keine Bewilligungen für in- und ausländische Mili-

tärlflugstaffeln, Militärhelikopter und Kampfflugzeuge mehr zu erteilen?

4. Wo sind in den nächsten Monaten und Jahren Flugtage vorgesehen? Erachtet der Bundesrat eine Limitierung dieser Art unnötiger Umweltbelastungen nicht auch als sinnvoll? Wann gedenkt er, die nötigen Massnahmen einzuleiten?

Texte de l'interpellation du 17 décembre 1997

Les gens prennent petit à petit conscience qu'il est extrêmement important de préserver la pureté de l'atmosphère et l'équilibre naturel du climat. Cependant, les spectacles aériens sont en contradiction avec cette situation, et ils montrent le mauvais exemple. Ainsi, lors du spectacle aérien d'Altenrhein en août 1997, des plaintes ont été déposées pour cause d'importantes nuisances sonores dans une région habituellement paisible. Même la faune a été perturbée par les nuisances sonores excessives.

Un spectacle d'envergure encore plus grande, comprenant la participation de pays étrangers, est prévu au même endroit pour le mois de juin 1998. La résistance opposée à ce show aérien par la population locale et la pollution considérable qu'il va entraîner soulèvent certaines questions:

1. Le Conseil fédéral a-t-il déjà autorisé le show aérien de 1998? Sinon, est-il prêt à refuser son autorisation en raison des effets négatifs évidents d'une telle manifestation sur l'être humain et sur l'environnement? S'il a déjà donné son autorisation, quelles sont les conditions imposées pour réduire les émissions de bruits et la pollution de l'air, en vue de les ramener à un niveau tolérable? A quelle intensité sonore la population locale doit-elle s'attendre? De quel pourcentage le niveau sonore quotidien autorisé serait-il dépassé le jour du spectacle?

2. Est-il exact que, à l'occasion du show aérien d'août 1997, M. Leuenberger, conseiller fédéral, a, en accord avec les autorités autrichiennes, annulé les dispositions sur le bruit s'appliquant à l'aéroport d'Altenrhein? A-t-il l'intention d'employer les mêmes méthodes lors des prochains spectacles?

3. Le Conseil fédéral est-il au moins prêt, à l'avenir, à ne plus autoriser les escadrilles et les hélicoptères militaires, ni les avions de combat, suisses et étrangers, dans les spectacles aériens civils?

4. Où auront lieu les exhibitions aériennes dans les mois et les années à venir? Le Conseil fédéral ne juge-t-il pas qu'il serait sage de limiter ce genre de pollution? Quand compte-t-il adopter les mesures qui s'imposent?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Burgener, Carobbio, Chiffelle, Fässler, Gonseth, Meier Hans, Ostermann, Rechsteiner Paul, Schmid Odilo, Semadeni, Teuscher, Thür, Wiederkehr (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 1. April 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 1er avril 1998

Die Durchführung eines Flugmeetings ist aufgrund der heutigen Rechtslage grundsätzlich erlaubt. Es bedarf dazu einer sogenannten Polizeibewilligung. Auf diese Bewilligung hat der Gesuchsteller einen Anspruch, wenn er die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt. Im Bewilligungsverfahren werden insbesondere die Fragen des Umweltschutzes und der Sicherheit der Besucher geprüft.

Ein generelles, gesetzliches Verbot von Flugmeetings hat der Bundesrat bereits in seiner Antwort vom 31. August 1994 auf eine Motion der grünen Fraktion als unverhältnismässig erachtet.

Zu den Fragen im einzelnen:

1. Nein, eine Bewilligung für eine Flugveranstaltung 1998 auf dem Flugplatz St. Gallen-Altenrhein ist nicht erteilt. Zuständig für die Beurteilung des Gesuches ist das Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl).

Die zu erwartende Fluglärmbelastung ist im einzelnen von den eingesetzten Luftfahrzeugtypen, den Flugprogrammen und natürlich vom Standort des Betrachters abhängig. Sie wird während der Zeit der Flugvorführungen und zusätzlich an einem oder zwei Trainingstagen sporadisch auftreten und ist damit zeitlich begrenzt. Wie bei allen Grossveranstaltungen entstehen insbesondere auch Immissionen aus dem Besucherverkehr. In Form von Auflagen in der Bewilligung werden Massnahmen zur Reduktion der Auswirkungen des Besucherverkehrs getroffen.

Eine prozentuale Quantifizierung der Überschreitung des zulässigen Tagesgrenzwertes ist nicht möglich.

2. Nein, die Lärmvorschriften für den Flugplatz St. Gallen-Altenrhein wurden nicht generell ausser Kraft gesetzt. Die Vereinbarung zwischen dem schweizerischen und dem österreichischen Verkehrsminister betrifft nur die temporäre Suspendierung derjenigen Bestimmungen im Staatsvertrag, die die Durchführung einer Flugveranstaltung zum vornherein verhindern hätten. Es handelt sich dabei namentlich um die österreichischen Flugbeschränkungsgebiet geltende Tageslärmllimite. Die für diesen Flugplatz normalerweise geltenden Einschränkungen sind ausserordentlich streng. Ausser für die bereits durchgeführte und für die im Jahr 1998 vorgesehene sind den Behörden keine Pläne für Flugmeetings in St. Gallen-Altenrhein bekannt.

3. Die Bewilligungsbehörde würde für viele Besucher eines der Hauptinteressen an der Veranstaltung wegnehmen, wenn sie die üblicherweise technisch und betrieblich eindrucklichsten Vorführungen mit militärischen Luftfahrzeugen verbieten würde. Mit Auflagen in der Veranstaltungsbewilligung wird die Sicherheit der Besucher gewährleistet.

4. Dem Bazl sind zurzeit für das Jahr 1998 Pläne für Flugtage in St. Gallen-Altenrhein, Bex, Ambri, Raron, Neuenburg und Fricktal-Schupfart, für das Jahr 1999 in Payerne bekannt. Der Umfang der Veranstaltung ist meist noch offen. Grossveranstaltungen wie z. B. in Altenrhein finden in der Schweiz nur eine bis zwei pro Jahr statt.

Erklärung der Interpellantin: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: non satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

97.3669

**Interpellation Hollenstein
Swissmetro.
Konzessionsgesuch**

**Interpellation Hollenstein
Swissmetro.
Demande de concession**

Wortlaut der Interpellation vom 19. Dezember 1997

Ende November ist ein Konzessionsgesuch für eine Swissmetro-Pilotstrecke zwischen Lausanne und Genf eingereicht worden. Geplant ist, das auf magnetischer Schwebetechnik beruhende Hochgeschwindigkeitssystem unterirdisch zu führen. Die erwähnte Versuchsstrecke soll dereinst in 12 Minuten bewältigt werden. Die Initianten sprechen von Kosten von 3,5 bis 4,2 Milliarden Franken.

Das Konzessionsgesuch für das neue, noch nirgends in Betrieb stehende System gibt den Behörden bisher unbekannte Aufgaben auf. Es stellt sich deshalb die Frage, wie und mit welchen finanziellen Ressourcen ein solches Gesuch behandelt werden soll.

1. Das von der Swissmetro SA eingereichte Konzessionsgesuch betrifft ein Projekt, welches weder in der Schweiz noch anderswo im kommerziellen Betrieb steht. Für eine objektive Beurteilung dürften aufwendige interne wie externe Studien

notwendig werden. Wie gross schätzt der Bundesrat den Aufwand an Personal und Finanzen ein, um dieses Gesuch zu bearbeiten?

2. Ist es gerechtfertigt, in Zeiten knapper Finanzen Staatspersonal für die Bearbeitung derart aufwendiger, in ihrer Realisierung höchst unsicherer Projekte einzusetzen?

3. Das Projekt zeichnet sich durch ein grosses Risiko aus, ist es doch technisch und wirtschaftlich unausgereift. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, angesichts der Neuheit des Projektes Swissmetro, das voraussichtlich ein sehr aufwendiges Konzessionsverfahren auslösen wird, sei die Gesuchstellerin an den Kosten des Verfahrens angemessen zu beteiligen?

4. Die Swissmetro wird – so sie je in Betrieb gesetzt wird – nicht nur den Flug- und Autoverkehr, sondern insbesondere den öffentlichen Verkehr konkurrenzieren. Durch die Verknüpfung der grossen Zentren besteht die Gefahr, dass der IC-Fernverkehr konkurrenziert wird und der Regionalverkehr einmal mehr Nachteile zu erleiden haben wird. Ist nicht zu befürchten, dass die lukrativen Strecken wie die Nord-Süd- und West-Ost-Achse von Privaten genutzt werden, während den SBB und den KTU die finanziell weniger interessanten Neben- und Regionalstrecken verbleiben? Wie schätzt der Bundesrat die Wünschbarkeit einer derartigen Hochleistungsbahn ein?

5. Ist der Bundesrat bereit, eingehend Marktstudien zu veranlassen oder von den Gesuchstellern einzufordern, welche aufzeigen:

– ob überhaupt eine Nachfrage für ein zusätzliches Verkehrssystem besteht;

– ob die Kundschaft bereit ist, den relativ hohen Einheitspreis von 16 Franken für die geplante Versuchsstrecke zu bezahlen;

– wie die durchgerechneten Tarife für die Swissmetro in das nationale Tarifsysteem eingebunden werden können;

– wie sich die Notwendigkeit, vom IC Richtung Genf neu in Lausanne umsteigen zu müssen, als Komforteinbusse auf die Nachfrage auswirken wird?

6. Hält es der Bundesrat angesichts dieser langfristigen Gefährdung des Service public im öffentlichen Verkehr überhaupt für angebracht, auf das Konzessionsgesuch für die Swissmetro-Versuchsstrecke einzutreten?

7. Welche Folgen sind bei einer Realisierung der Versuchsstrecke und welche bei einer Verwirklichung eines nationalen Swissmetronetzes auf die Raumplanung zu erwarten?

Texte de l'interpellation du 19 décembre 1997

Fin novembre, une demande de concession pour la construction d'un tronçon pilote de Swissmetro entre Lausanne et Genève a été déposée. Ce moyen de transport à sustentation magnétique devrait se déplacer sous terre à très grande vitesse. Il devrait permettre un jour de relier les deux villes en question en 12 minutes. Les promoteurs du projet parlent d'un prix oscillant entre 3,5 et 4,2 milliards de francs.

La demande de concession pour ce nouveau moyen de transport, qui n'a encore été mis en service nulle part, impose aux autorités des tâches inconnues jusqu'à ce jour. On peut dès lors se demander comment il convient de traiter cette demande, et comment en assurer le financement.

1. La demande de concession déposée par Swissmetro SA concerne un projet qui ne fait l'objet d'une exploitation commerciale ni en Suisse ni ailleurs dans le monde. Pour pouvoir examiner ce projet en toute objectivité, il faudra procéder à des études internes et externes très coûteuses. Selon le Conseil fédéral, combien de personnes et d'argent le traitement de cette demande nécessitera-t-il?

2. Est-il justifié, à une période où la situation des finances fédérales est préoccupante, de charger des agents de l'Etat du traitement de projets aussi coûteux et dont la réalisation est des plus incertaines?

3. Le projet se caractérise par un risque élevé, d'autant plus qu'il n'est pas mûr sur les plans technique et financier. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas, lui aussi, compte tenu de la nouveauté du projet Swissmetro, qui va donner lieu à une procédure très coûteuse en matière de concession, que les

promoteurs du projet devraient participer de manière adéquate aux frais de cette procédure?

4. Le projet Swissmetro, pour autant qu'il voie le jour, concurrencera les transports aérien et automobile, mais plus particulièrement les transports publics. En reliant les grands centres, on risque de concurrencer le trafic longue distance des trains Intercity et de pénaliser une fois de plus le trafic régional. Ne faut-il pas craindre de voir des particuliers exploiter les tronçons rentables comme l'axe nord – sud ou l'axe est – ouest, alors que les CFF et les ETC devront se contenter de gérer les lignes régionales ou secondaires, moins intéressantes financièrement? Le Conseil fédéral pense-t-il que la population souhaite vraiment que notre pays dispose d'un métro si performant?

5. Le Conseil fédéral est-il prêt à commander – ou à exiger des promoteurs du projet – des études de marché détaillées qui déterminent:

– s'il existe véritablement une demande pour un moyen de transport supplémentaire;

– si la clientèle est prête à payer 16 francs par course, un prix relativement élevé, pour parcourir le tronçon pilote;

– comment les tarifs calculés pour Swissmetro pourront être intégrés dans le système tarifaire national;

– comment la perte de confort, à savoir l'obligation, pour les voyageurs se rendant à Genève, de quitter le train Intercity à Lausanne, se répercutera sur la demande?

6. Compte tenu de la menace qui pèse à long terme sur le service public dans le domaine des transports publics, le Conseil fédéral estime-t-il qu'il est véritablement judicieux d'entrer en matière sur la demande de concession relative au tronçon pilote?

7. A quelles conséquences en matière d'aménagement du territoire faut-il s'attendre en cas de réalisation du tronçon pilote et en cas de construction d'un réseau Swissmetro à l'échelle nationale?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguelin, Burgener, Gonsseth, Meier Hans, Schmid Odilo, Thür, Zwygart (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 8. April 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 8 avril 1998

Das neuartige Verkehrssystem Swissmetro kann als Eisenbahn gelten und untersteht deshalb dem Konzessionsverfahren nach dem Eisenbahngesetz. Massgebend sind vorläufig noch die entsprechenden bisherigen Bestimmungen; der Einfluss der Bahnreform kann jedoch nicht ausser Acht bleiben.

Andererseits sind ausserordentliche Umstände zu beachten. Ein Eintreten auf das Gesuch – was nur bedeuten kann, dass dem Projekt Swissmetro in irgendeiner Weise eine Chance gegeben wird – bedingt einen verkehrspolitischen Grundsatzentscheid verbunden mit der Frage, ob, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen erhebliche Bundesmittel eingesetzt werden sollen.

Aus diesem Grund ist schon vor der Einreichung des Konzessionsgesuches bestimmt worden, eine besondere Vorprüfung vorzunehmen. Sie soll dazu dienen, dem Bundesrat einen Zwischenentscheid über das weitere Vorgehen zu ermöglichen. Die entsprechende Arbeit ist nun mit Unterstützung einer interdepartementalen Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesamtes für Verkehr aufgenommen worden. Die Arbeitsgruppe bedient sich eines detaillierten Pflichtenheftes, das sicherstellt, dass alle relevanten Fragen strukturiert aufgegriffen werden. Sämtliche der von der Interpellantin gestellten Fragen gehören dazu. Die Antworten werden Inhalt eines Berichtes an den Bundesrat sein, der im Herbst dieses Jahres vorliegen soll.

In dieser Situation erachtet es der Bundesrat deshalb nicht als sinnvoll, die gestellten Fragen im einzelnen zu beantworten.

ten. Er wird indessen darauf zurückkommen und in geeigneter Weise über das Resultat der Vorprüfung informieren. Die Vorprüfung erfolgt mit eigenen Mitteln ohne Rechnung an die Gesuchstellerin. Die Kosten und die Finanzierung des weiteren Verfahrens werden ebenfalls Gegenstand des Zwischenentscheides des Bundesrates sein.

Erklärung der Interpellantin: nicht befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: non satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

97.3670

Interpellation Hollenstein
Schweizerisches Strassennetz.
Durchsetzung
von Gewichtslimiten,
Lenkzeit und Tempolimiten
Interpellation Hollenstein
Application
des dispositions concernant
le poids maximum des véhicules,
le temps de conduite et les limitations
de vitesse sur le réseau routier suisse

Wortlaut der Interpellation vom 19. Dezember 1997

In seiner Antwort vom 1. Dezember 1997 auf die Interpellation 97.3371 vom 20. Juni 1997 räumt der Bundesrat ein, mit der Einhaltung verschiedener Vorschriften im Strassengüterverkehr stehe es nicht gut. Er verweist gleichzeitig darauf, dass die Einhaltung des Strassenverkehrsgesetzes in die alleinige Kompetenz der Kantone fällt.

Insbesondere beim Vollzug der 28-Tonnen-Limite scheint aber vieles im argen zu liegen. Detaillierte Zahlen dazu – so tönt auch der Bundesrat in seiner Antwort an – fehlen allerdings.

1. Um Massnahmen auf kantonaler oder eidgenössischer Ebene zur Durchsetzung der 28-Tonnen-Limite und allenfalls anderer Vorschriften wie die Einhaltung der Lenkzeit und die Tempolimiten im motorisierten Güterverkehr zu prüfen, wäre eine gesamtschweizerische Erhebung über den Vollzug dieser Vorschriften nützlich. Ist der Bundesrat bereit, in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine solche Erhebung zu initiieren?

2. Zeigen die Resultate dieser Erhebung eine signifikante Übertretung der erwähnten Vorschriften, wie dies gemäss verschiedener Verlautbarungen zu erwarten ist: Wie gedenkt der Bundesrat, die Kantone zum Vollzug der einschlägigen Gesetze zu motivieren?

3. Ist es denkbar, dass bei einem konkreten Vollzug unter dem Strich für die kantonalen Behörden kein Mehraufwand entsteht, sondern die zusätzlichen Kontrollen durch die zusätzlichen Bussen wettgemacht würden?

4. Welcher Mittel könnte sich der Bundesrat bedienen, um säumige Kantone, die trotzdem auf einen konsequenten Vollzug des Strassenverkehrsgesetzes verzichten, zum Handeln zu bringen? Ist es denkbar, Bundesgelder für den Bau und Unterhalt von subventionsberechtigten Strassen zurückzuhalten oder abzusprechen?

Texte de l'interpellation du 19 décembre 1997

Dans sa réponse du 1er décembre 1997 à l'interpellation 97.3371 du 20 juin 1997, le Conseil fédéral reconnaît que diverses dispositions concernant le transport de marchandises par la route sont mal observées. Il rappelle par la même occasion que l'application des dispositions de la loi sur la circulation routière relève de la compétence exclusive des can-

tons. Le relâchement semble être particulièrement grave en ce qui concerne l'interdiction faite aux camions de dépasser le poids de 28 tonnes. Toutefois, on ne dispose pas, comme le Conseil fédéral le laisse entendre dans sa réponse, de chiffres précis à ce sujet.

1. Il serait nécessaire de procéder à une enquête sur le plan national pour étudier l'application de mesures cantonales et fédérales concernant l'interdiction d'utiliser des véhicules d'un poids maximal supérieur à 28 tonnes et, le cas échéant, l'application d'autres dispositions telles que celles qui touchent le temps de conduite et les limitations de vitesse dans le transport des marchandises. Le Conseil fédéral est-il disposé à organiser une telle enquête avec le concours des cantons?

2. Si les résultats de l'enquête révèlent que les dérogations aux dispositions mentionnées, comme diverses déclarations peuvent le faire craindre, sont particulièrement importantes, qu'entend faire le Conseil fédéral pour encourager les cantons à appliquer plus strictement les lois en question?

3. Est-il concevable que si les lois étaient appliquées plus strictement, il n'en résulterait pas forcément de dépenses accrues pour les cantons, étant donné que les contrôles supplémentaires seraient financés par le nombre d'amendes plus élevé?

4. Quels moyens le Conseil fédéral pourrait-il utiliser pour obtenir que des cantons qui continuent à ne pas appliquer la loi sur la circulation routière de façon conséquente, soient amenés à le faire? Est-il possible de suspendre le versement de contributions à la construction et à l'entretien de routes donnant droit à des subventions, voire de supprimer ces contributions?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Ruedi, Bülmann, Burgener, Fasel, Gonseth, Hämmerle, Jacquet, Löttscher, Meier Hans, Schmid Odilo, Spielmann, Teuscher, Thür (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998

Der Bundesrat geht einig mit der Interpellantin, dass die Vorschriften im Strassengüterverkehr konsequent durchzusetzen sind. Er wird darauf hinwirken, dass die für den Vollzug zuständigen Kantone entsprechende Anstrengungen unternehmen und in ausreichendem Ausmass Kontrollen durchführen. Die Durchsetzung der Verkehrsregeln liegt im Interesse der Verkehrssicherheit und der Rechtssicherheit; nicht zuletzt dient sie der Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen zulasten der Bahn.

1./2. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass es wünschbar wäre, die Verstösse gegen die zulässigen Höchstgewichte, Höchstgeschwindigkeiten und Lenkzeiten von den Kantonen erheben zu lassen. Es wird daher in Zusammenarbeit mit den Kantonen geprüft, ob und in welcher Weise diese Erhebung durchgeführt werden kann.

Das UVEK wird überdies, zusammen mit den Kantonen, ein Massnahmenpaket für eine bessere Durchsetzung der Vorschriften über Gewichtslimiten, Arbeits- und Ruhezeit sowie Geschwindigkeit erarbeiten.

3. Voraussetzung für eine wirkungsvolle Durchsetzung der geltenden Verkehrsregeln sind eine hohe Kontrolldichte und genügend hohe Bussen.

Seit der Totalrevision der Ordnungsbussenverordnung im Jahr 1996 ist die Voraussetzung betreffend Bussenhöhe gegeben. Eine erhebliche Erhöhung der Kontrolldichte dürfte jedoch zu einem beträchtlichen Rückgang der Widerhandlungen führen, so dass sich die Busseneinnahmen ebenfalls vermindern. Ab welcher Kontrolldichte damit zu rechnen ist, dass der Mehraufwand für die Kontrolle die Busseneinnahmen übersteigt, lässt sich nicht zuverlässig abschätzen.

Gerade im Bereich der Verkehrssicherheit dürfen aber Kosten-Nutzen-Argumente nicht ausschlaggebend sein. Dies würde nämlich dazu führen, dass die Polizei nur noch dort kontrolliert, wo es rentabel ist, und nicht dort, wo sich gefährliche Stellen befinden.

4. Gemäss Artikel 106 Absatz 2 des Strassenverkehrsgesetzes sind die Kantone für den Vollzug der Verkehrsvorschriften und deren Ausführungserlasse zuständig. Der Bund kann daher finanzielle Leistungen für Bau und Unterhalt von beitragsberechtigten Strassen nicht aus sachfremden Gründen kürzen oder gar verweigern. Art, Umfang und Vollzug der Bundesbeiträge an derartige Werke sind im Subventionsgesetz und in den einschlägigen Spezialerlassen (Bundesgesetz über die Nationalstrassen, Mineralölsteuergesetz und dazugehörige Verordnungen) eingehend geregelt. Diese geben keine Rechtsgrundlage ab, um die von der Interpellantin erwähnten Massnahmen zu ergreifen. Abgesehen davon würden Subventionssperren im Verhältnis Bund-Kantone nicht motivierend wirken. Im übrigen kann zu dieser Frage auf den Inhalt der Antwort vom 1. Dezember 1997 an die Interpellantin verwiesen werden. Wie oben erwähnt, wird diese Problematik durch die Verwaltung geprüft.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3132

Interpellation Comby
SBB-Verwaltungsrat.
Vertretung
der sprachlichen Minderheiten

Interpellation Comby
Conseil d'administration des CFF.
Représentation équitable
des minorités linguistiques

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Die Untervertretung der italienisch-, französisch- und romanischsprachigen Minderheiten im Verwaltungsrat der Post stellt unter dem Gesichtspunkt des nationalen Zusammenhalts und der Anerkennung der Minderheiten ein Problem. Wir hoffen, der Bundesrat werde bei der Ernennung der Mitglieder des neuen Verwaltungsrates der SBB nicht den gleichen Fehler noch einmal machen. Diese Interpellation möchte vorbeugen.

Gedenkt der Bundesrat dafür zu sorgen, dass die französisch-, italienisch- und romanischsprachigen Minderheiten im neuen Verwaltungsrat der SBB angemessen vertreten sind?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

La sous-représentation des minorités linguistiques latines au sein du conseil d'administration de la Poste pose un problème du point de vue de la cohésion nationale et du respect des minorités.

Nous souhaitons que le Conseil fédéral évite de commettre la même erreur lors de la désignation des membres du nouveau conseil d'administration des CFF. Cette interpellation poursuit un but préventif.

Dès lors, le Conseil fédéral est-il disposé à assurer une représentation équitable des minorités linguistiques latines au sein du nouveau conseil d'administration des CFF?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguelin, Cavadini, Adriano, Dupraz, Frey Claude, Guisan, Lachat, Maître, Nabholz, Philipona, Ratti, Sandoz Marcel, Scheurer, Stamm Luzi, Stucky, Vogel (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 27. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 27 mai 1998

Le profil des membres du conseil d'administration des futurs CFF SA précise que les régions linguistiques doivent être équitablement représentées. Par conséquent, nous tiendrons compte de cet aspect lorsque nous désignerons ces personnes.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3135

Interpellation Hegetschweiler
Luftreinhalte-Verordnung.
Gesetzmässigkeit der Artikel
im Bereich der Massnahmenpläne

Interpellation Hegetschweiler
Ordonnance sur la protection de l'air.
Légalité des articles
relatifs aux plans de mesures

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Am 21. Dezember 1995 haben die eidgenössischen Räte die Revision des Umweltschutzgesetzes (USG) gutgeheissen. Gestützt auf diesen Beschluss hat der Bundesrat am 15. Dezember 1997 die revidierte Luftreinhalte-Verordnung (LRV) vorgelegt. Die Gesetzeskonformität der darin enthaltenen Änderungen im Bereich der Massnahmenpläne ist dabei höchst fraglich.

Vor diesem Hintergrund bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist er bereit, die neue LRV gesetzeskonform und gemäss ihrem Artikel 31 so zu interpretieren, dass inskünftig auf die in Artikel 34 der neuen LRV explizit erwähnten und Verwirrung stiftenden «kantonalen Massnahmenpläne» verzichtet wird und die Massnahmenpläne, wie im USG vorgesehen, als Konfliktlösungs- und Koordinationsinstrumente im einzelnen Fall angewendet werden?
2. Kann er erklären, warum er in Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe c der neuen LRV, entgegen den formellen gesetzlichen Vorgaben, wiederum die Verminderung und Beseitigung der übermässigen Immissionen anstreben will?
3. Kann er erklären, warum in Artikel 33 Absatz 1 der neuen LRV entgegen dem Wortlaut des Gesetzes doch wieder die Fünfjahresfrist als Regel aufgeführt wird?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

Le 21 décembre 1995, les Chambres fédérales ont adopté la loi révisée sur la protection de l'environnement (LPE). Fort de cette décision, le Conseil fédéral a soumis au Parlement, le 15 décembre 1997, l'ordonnance révisée sur la protection de l'air (OPair). Toutefois, la légalité des modifications de cette dernière dans le domaine des plans de mesures est hautement discutable.

Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il prêt à interpréter la nouvelle OPair conformément à la loi et au sens de l'article 31, de manière à ce qu'on renonce à l'avenir aux «plans cantonaux» qui sont explicitement men-

tionnés à l'article 34 de la nouvelle OPair et qui ont donné lieu à une fausse interprétation, pour utiliser les plans de mesures en tant qu'instruments de conciliation et de coordination dans chaque cas, conformément à la LPE?

2. Peut-il expliquer pourquoi, à l'article 32 alinéa 1er lettre c de la nouvelle OPair, il vise à nouveau à réduire et à limiter les immissions excessives, contrairement à la formulation retenue pour la LPE?

3. Peut-il expliquer pourquoi l'article 33 alinéa 1er de la nouvelle OPair prévoit, contrairement à la LPE, que les mesures doivent être réalisées en règle générale dans un délai de cinq ans?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Seit Jahren hat sich gezeigt, dass immer dann, wenn ein immissionssträchtiges Vorhaben in einem luftbelasteten Gebiet geplant wird, der betreffende gesamtkantonale Massnahmenplan nach Artikel 31ff. der alten LRV kein taugliches Instrument zur Konfliktbewältigung ist. Ich erinnere an die Fälle Grauholzautobahn, Messgerätefabrik Herisau, Einkaufszentrum Grancia bei Lugano. Das Bundesgericht hat darum stets gefordert, dass Massnahmenpläne als Koordinationsinstrumente im einzelnen Fall aufgestellt werden. Der Gesetzgeber hat bei der Schaffung einer klaren Rechtsgrundlage für den Massnahmenplan anlässlich der letzten Revision des USG im neuen Artikel 44a bewusst auf den Ausdruck «kantonaler Massnahmenplan» verzichtet. Richtigerweise beschreibt demnach Artikel 31 der neuen LRV den Massnahmenplan deutlich als Instrument für ein räumlich begrenztes, von ganz bestimmten Immissionen betroffenes Gebiet. Im Widerspruch dazu hat der Bundesrat den alten Artikel 34 LRV auch in die neue Fassung übernommen. Dieser Artikel löste mit dem Ausdruck «kantonaler Massnahmenplan» die Fehlinterpretation aus, es müsse jeder Kanton einen flächendeckenden gesamtkantonalen Massnahmenplan erfassen.

2. Das Bundesgericht hat in allen strittigen Fällen dem Massnahmenplan die Auflage zugewiesen, auf eine mögliche Verminderung von übermässigen Immissionen hinzuwirken. Dies im Bewusstsein, dass deren absolute Beseitigung ein zu hohes und nicht zu erreichendes Ziel darstellt. In Konsequenz dieser pragmatischen Rechtsprechung hat der Gesetzgeber im neuen Artikel 44a USG die Beseitigung von Einwirkungen nur als ein mögliches Ziel neben deren Verminderung gesetzt, indem er «Massnahmen zur Verminderung oder Beseitigung» verlangt. Trotz diesem klaren gesetzlichen Wortlaut spricht die Verordnung in Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe c wiederum von «Massnahmen zur Verhinderung und Beseitigung».

3. Die fünfjährige Frist zur Durchführung von Massnahmen nach der alten LRV hat sich immer als unrealistisch erwiesen. Der Gesetzgeber hat darum in Artikel 44a Absatz 1 USG ausdrücklich angeordnet, dass die Fristen zur Durchführung von Massnahmen in jedem einzelnen Fall individuell festgesetzt werden müssen («innert angesetzter Frist»). Trotzdem hält Artikel 33 Absatz 1 der neuen LRV fest, dass die im Plan angegebenen Massnahmen «in der Regel innert fünf Jahren zu verwirklichen sind». Weder in der Kommission noch im Ratsplenum war jemals die Rede von einer Fünfjahresfrist. Die in der Verordnung enthaltene Eingrenzung («in der Regel») ändert an dieser Tatsache wenig.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Mai 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 mai 1998

1. Der Bundesrat teilt die Auffassung des Interpellanten, dass der Massnahmenplan zur Luftreinhaltung ein Koordinationsinstrument ist. Dies entspricht der einhelligen Lehre und der konstanten Praxis des Bundesgerichtes zur Massnahmenplanung. Der Massnahmenplan dient dazu, die zum Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Luftverunreinigungen nötigen, über die Vorsorge hinausgehenden emis-

sionsbegrenzenden Massnahmen bei den verschiedenen Verursachern aufeinander abzustimmen. An dieser Funktion des Massnahmenplans haben weder die Einführung von Artikel 44a im USG noch die gestützt darauf nötig gewordene Anpassung der LRV etwas geändert.

Der Bundesrat hat nicht die Auffassung, dass ein solcher Massnahmenplan gesamtkantonale erstellt werden müsse. Er geht mit dem Interpellanten davon aus, dass der Massnahmenplan ein Instrument für ein räumlich begrenztes, von ganz bestimmten Immissionen betroffenes Gebiet ist. Massnahmenpläne sind dort nötig, wo trotz der vorsorglichen Emissionsbegrenzungen aufgrund der Emissionen von mehreren Quellen schädliche oder lästige Immissionen auftreten oder zu erwarten sind (Art. 44a Abs. 1 USG und Art. 31 LRV). Diese Gebiete müssen nicht den Kantons Grenzen entsprechen.

2. Artikel 24 septies der Bundesverfassung beauftragt den Bund, die Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu schützen. Die Artikel 11 bis 18 USG regeln, nach welchen Kriterien festgestellt wird, wann Einwirkungen schädlich oder lästig sind (Art. 13 und 14 USG) und mit welcher Strenge die nötigen Massnahmen bei der Quelle festzulegen sind (Art. 11 USG). Bei der Revision des USG wurden diese Artikel unverändert übernommen.

Neu hat der Gesetzgeber nun Artikel 44a USG geschaffen. Dieser regelt das Instrument des Massnahmenplans zur Luftreinhaltung. Der neue Gesetzesartikel ist eine blosse Vollzugsvorschrift. An der unverändert weitergeführten materiellen Strenge des USG kann er deshalb nichts ändern. Auf diesen Sachverhalt hat im übrigen auch der Präsident der vorberatenden Kommission des Ständerates bei der Debatte über Artikel 44a USG zuhanden des Protokolls hingewiesen (vgl. AB 1995 S 1163). Die gesetzlichen Vorgaben und die genannte Erklärung des Ständerates sind für den Bundesrat als Verordnungsgeber verbindlich. Deshalb sind auch mit der Einführung von Artikel 44a USG schädliche oder lästige Immissionen nach wie vor mit allen verhältnismässigen Mitteln zu verhindern, bevor sie entstehen, und zu beseitigen, wenn sie auftreten. Nur so kann der von Verfassung und Gesetz erteilte Auftrag zum Schutz der Bevölkerung genügend erfüllt werden.

3. Der Bundesrat trägt als Verordnungsgeber und in seiner Aufsichtsfunktion über den Vollzug die Verantwortung dafür, dass das USG umgesetzt wird. Zur Erfüllung dieser Aufgabe erachtet er es als sinnvoll und nötig, den Kantonen Fristen für die Durchführung der nach Gesetz nötigen Massnahmen zu setzen. Der Bundesrat stellt dabei mit dem Interpellanten fest, dass die ursprünglich vorgegebene Frist von fünf Jahren zur Durchführung der verschärften Emissionsbegrenzungen nicht überall eingehalten werden konnte. Dies lag hauptsächlich daran, dass der Aufwand für die Erarbeitung der Pläne sowie zu deren Verabschiedung bei Inkraftsetzen der LRV zum Teil unterschätzt wurde. Heute ist die Situation indessen eine andere. Die Kantone verfügen über Erfahrungen im Bereich Luftreinhaltung und damit auch im Bereich Massnahmenplanung. Die meisten Massnahmenpläne werden zurzeit umgesetzt, einige bereits den veränderten Gegebenheiten angepasst. Kein Kanton hat sich denn auch im Rahmen der Vernehmlassung gegen die Belassung der Fünfjahresfrist – als Regel – ausgesprochen.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3141

Interpellation Vollmer Finanzierung der Veloförderung

Interpellation Vollmer Financement des mesures destinées à encourager l'utilisation du vélo

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1998

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Möglichkeiten sieht er im Rahmen des Aktionsplans «Umwelt und Gesundheit», der Förderung des Veloverkehrs massgebliche Mittel zuzuweisen?
2. Ist er bereit, sich dafür einzusetzen, dass wesentliche Mittel der heute zur Verfügung stehenden Mittel für die Gesundheitsförderung zugunsten der Förderung des Veloverkehrs eingesetzt werden?
3. Können nicht mehr Mittel des durch ein Bundesgesetz geschaffenen Fonds für die Verkehrssicherheit zugunsten des Veloverkehrs zugeteilt werden?
4. Bestehen seines Erachtens Möglichkeiten respektive ist er bereit, diese allenfalls zu schaffen, damit bedeutend mehr Mittel im Zusammenhang mit den Energiesparbemühungen zugunsten der Veloförderung eingesetzt werden können?
5. Erkennt er nicht auch eine Notwendigkeit, die rechtlichen Grundlagen im Bereich der Treibstoffzollzuschläge so anzupassen, dass im Interesse der gesamten Verkehrssituation dadurch auch der Veloverkehr gefördert werden kann?
6. Erachtet er es allenfalls als gangbar, bei der Erhebung der Velohaftpflichtversicherung (Velovignette) einen bescheidenen Beitrag zur Förderung von direkten Massnahmen zugunsten des Veloverkehrs (beispielsweise mittels Finanzierung von Aktionen der dafür existierenden Velo-Organisationen) einzufordern?
7. Ist er bereit, bei einer zustimmenden Beurteilung der verschiedenen Veloförderungsmassnahmen, konkrete, sachliche und zeitliche Vorgaben für alle Belange der Veloförderung zu benennen?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1998

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:
1. Qu'envisage-t-il de faire, dans le cadre du plan d'action pour la protection de l'environnement et de la santé, pour financer de façon substantielle les mesures destinées à la promotion du vélo?

2. Est-il disposé à prendre les mesures nécessaires pour que les moyens disponibles aujourd'hui à la promotion de la santé soient en bonne partie consacrés à encourager l'utilisation du vélo?

3. Le Fonds de sécurité routière, institué par une loi fédérale, ne peut-il pas consacrer une plus large part des capitaux disponibles à la promotion du vélo?

4. Pense-t-il qu'il soit possible de réaffecter (ou est-il d'accord pour réaffecter) davantage de fonds libérés par les mesures d'économie d'énergie à la promotion de la bicyclette?

5. Le Conseil fédéral reconnaît-il la nécessité de modifier la législation en matière de surtaxe prélevée sur les carburants, de façon à favoriser l'usage du vélo dans l'intérêt du trafic en général?

6. Le Conseil fédéral pense-t-il qu'il est concevable de réaffecter une modeste part de la taxe prélevée sur l'assurance-responsabilité civile pour les vélos (les vignettes pour vélos) à la promotion du vélo (par exemple en finançant les activités des associations de cyclistes)?

7. S'il juge opportunes les différentes mesures destinées à favoriser l'utilisation du vélo, le Conseil fédéral est-il disposé à définir des normes concrètes allant dans ce sens et à fixer des délais pour les appliquer? Est-il d'accord pour mettre sur pied un bureau de coordination chargé de toutes les questions relatives à la promotion du vélo?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Gonseth, Gross Andreas, Gysin Remo, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Leemann, Meier Hans, Meier Samuel, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Teuscher, Tschäppät, Vermot, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden, Zwygart (29)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Velo müsste eigentlich das am meisten zu fördernde Verkehrsmittel sein. Alle zurzeit bekannten Studien zeigen immense unausgeschöpfte Potentiale des Velos zur Bewältigung der Kurzstreckenverkehrsprobleme, grosse positive Effekte in der Gesundheitspolitik, enorme Präventionsmöglichkeiten in der Umweltpolitik, massive Energieeinsparungen, raumplanerische und städtebauliche Vorzüge, Tourismusvorteile und nicht zuletzt beträchtliche positive Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzhaushalte auf allen Ebenen.

Die heute von der öffentlichen Hand effektiv eingesetzten Förderungsmittel stehen dazu in einem eklatanten Widerspruch, ebenso fehlen beim Bund die organisatorischen Voraussetzungen für eine koordinierte Velopolitik.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 3. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 3 juin 1998

Allgemeines

Der Bundesrat teilt die Ansicht, dass das Velofahren bedeutende Vorzüge für Umwelt und Gesundheit hat. Für ein Engagement des Bundes für die Planung und Finanzierung umfangreicher baulicher Massnahmen zum Vorteil der Velofahrenden fehlen aber die gesetzlichen Grundlagen. Eine begrenzte Unterstützung ist dagegen im Rahmen verschiedener Bundesaufgaben möglich und wurde in der Vergangenheit auch gewährt. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, dass die vorhandenen Möglichkeiten zur Förderung des Fahrradverkehrs bestmöglich genutzt werden.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der Aktionsplan «Umwelt und Gesundheit» umfasst drei Themenbereiche, darunter den Bereich «Mobilität und Wohlbefinden». Eine der Massnahmen aus diesem Themenbereich lautet: «Anreize schaffen zum Umsteigen im Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr auf öffentliche Verkehrsmittel und Velo.» Für die erfolgreiche Umsetzung des Aktionsplanes sind Aktivitäten der öffentlichen Hand auf allen Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden) sowie privater Institutionen und Organisationen nötig. Gemäss Aktionsplan werden für die Umsetzung der Massnahmen finanzielle Mittel notwendig sein. Entsprechende Abklärungen sind im Gange.

2. Am 1. Januar 1998 hat die Stiftung für Gesundheitsförderung, welche von den Kantonen und Krankenkassen getragen und durch einen Zuschlag auf die Krankenkassenprämien geäuft wird, ihre Tätigkeit aufgenommen. Über die Verteilung der Mittel entscheidet der Stiftungsrat, in welchem das Bundesamt für Gesundheit den Bund vertritt. Der Bundesrat wird sich dafür einsetzen, dass im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel auch das Velofahren propagiert wird, da die positiven Auswirkungen von regelmässigem Velofahren auf die Gesundheit erwiesen sind.

3. Der Fonds für Verkehrssicherheit benutzt die ihm zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel, um Massnahmen zur Verhütung von Unfällen im Strassenverkehr zu fördern und zu koordinieren (Art. 4 UVBG, SR 741.81), nicht aber, um das eine oder das andere Verkehrsmittel zu bevorzugen. Der Fonds hat schon seit jeher – und tut dies weiterhin – beträchtliche Mittel dafür eingesetzt, die Sicherheit der sogenannten «schwächeren Verkehrsteilnehmer», u. a. der Radfahrer, zu erhöhen. Die Beiträge werden aufgrund eines Gesuches zugeteilt, das die Notwendigkeit der vorgesehenen Tätigkeit und deren unfallverhütende Wirkung beweisen muss. In der Regel werden nur Projekte mit Kostenbeteiligung des Gestaltstellers oder Dritter unterstützt. Ausgeschlossen ist die Beteiligung an Kosten für strassenbauliche und verkehrspolizeiliche Massnahmen (Art. 2 Abs. 2 UVBG). Für die Beurteilung

lung der Gesuche ist die Verwaltungskommission des Fonds zuständig.

4. Der Bundesrat teilt die Ansicht, dass der Anteil des Fahrradverkehrs, insbesondere im Bereich der kurzen Distanzen, beim Pendlerverkehr und in der Freizeit noch bedeutend gesteigert werden kann, begleitet von einer entsprechenden Verminderung des Energieverbrauches. Im Rahmen des Aktionsprogrammes «Energie 2000» sind deshalb verschiedene Projekte zur Förderung des Velofahrens unterstützt worden. Das Programm «Energie 2000» befindet sich nun in der Schlussphase. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Förderung des Veloverkehrs auch in einem Nachfolgeprogramm einen wichtigen Stellenwert einnehmen wird.

5. In der parlamentarischen Behandlung der Verfassungsgrundlage über die Verwendung der Mineralölsteuer wurde die Subventionierung von Mofa-, Rad- und Fusswegen längs Strassen ausserhalb des Nationalstrassen- und des Hauptstrassennetzes abgelehnt. Angesichts der schwierigen Situation der Bundesfinanzen sieht der Bundesrat zum heutigen Zeitpunkt keinen Spielraum für zusätzliche Ausgaben im Bereich des Strassenverkehrs. Bei einem allfälligen Inkrafttreten der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) werden die Kantone einen Drittel des Nettoertrages erhalten. Für die Verwendung dieser Mittel besteht ein grosser Spielraum. Sie könnten u. a. auch zur Förderung des Velofahrens eingesetzt werden.

6. Der Bundesrat bezweifelt, dass die Erhebung einer speziellen Abgabe im Zusammenhang mit der Velohaftpflichtversicherung wegen dem dazu notwendigen administrativen Aufwand angemessen wäre. Bei einer hohen Abgabe wäre zudem zu befürchten, dass vermehrt ohne eine gültige Velohaftpflichtversicherung mit dem Velo gefahren würde. Eine zusätzliche finanzielle Belastung macht Velofahren zudem allgemein weniger attraktiv.

7. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, dass die Koordination innerhalb der Bundesverwaltung im Bereich des Veloverkehrs verbessert wird. Entsprechende Abklärungen sind zwischen dem Dienst für Gesamtverkehrsfragen, dem Bundesamt für Energie, dem Bundesamt für Gesundheit, dem Bundesamt für Strassen und dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft im Gang. Für eine über das bisherige Engagement hinausgehende Tätigkeit fehlen dagegen die bündesrechtlichen Grundlagen und die finanziellen Mittel.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

97.3465

Interpellation Stucky Greenpeace als privilegierte Beschwerdeführerin Interpellation Stucky Privilèges de Greenpeace en tant que recourant

Wortlaut der Interpellation vom 8. Oktober 1997

1. Wie viele Strafverfahren sind in den letzten zehn Jahren gegen Aktivisten von Greenpeace eröffnet worden? Zu wie vielen Verurteilungen ist es gekommen?

2. Glaubt der Bundesrat das Vertrauen in unsere Rechtsprechung zu stärken, wenn eine Organisation, deren Mitglieder illegaler Handlungen überführt wurden, das Privileg eines Beschwerderechtes gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) erhält?

3. Besteht für den Beschwerdebetroffenen nicht auch ein Kampf mit ungleichen Spiessen, wenn er einer Organisation

gegenübersteht, die über erhebliche Propagandamittel und Kontakten zu Medien verfügt, aber auch vor fragwürdigen Methoden nicht zurückschreckt?

Texte de l'interpellation du 8 octobre 1997

1. Combien de procédures pénales ont été engagées ces dix dernières années contre des activistes de Greenpeace? Combien de condamnations en ont résulté?

2. Le Conseil fédéral croit-il qu'il va renforcer notre confiance dans nos institutions judiciaires en accordant, aux termes de la LPN, un droit de recours privilégié à une organisation dont les membres ont été convaincus d'actes illégaux?

3. Les personnes concernées par les recours ont-elles vraiment des chances équitables, confrontées à une organisation qui dispose de moyens de propagande considérables et de contacts avec les médias, et qui n'a pas l'habitude de mettre des gants?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aregger, Bezzola, Bossard, Brunner Toni, Bühner, Dettling, Eberhard, Frey Claude, Fritschi, Gysin Hans Rudolf, Imhof, Loeb, Speck, Vetterli, Widrig (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 15. Juni 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 15 juin 1998

1. Dem Bund stehen keine Statistiken oder Register zur Verfügung, anhand derer ermittelt werden könnte, wie viele Strafverfahren gegen Organe oder Mitarbeiter der Stiftung Greenpeace durchgeführt worden sind und ob es zu Verurteilungen gekommen ist.

2. Nach der am 1. Februar 1996 in Kraft getretenen neuen Fassung von Artikel 12 NHG (SR 451) muss der Bundesrat eine Liste der zur Beschwerde berechtigten Organisationen erstellen. Dieser Pflicht ist der Bundesrat mit der Änderung der in Ausführung von Artikel 55 des Umweltschutzgesetzes (USG, SR 814.01) erlassenen Verordnung über die Bezeichnung der beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen (SR 814.076) nachgekommen. Dabei wurde Greenpeace Schweiz das Beschwerderecht zuerkannt.

Die Voraussetzungen für das Beschwerderecht der Organisationen sind im Gesetz (Art. 12 Abs. 1 NHG) abschliessend aufgezählt. Wenn das Gesetz verlangt, dass der Bundesrat die beschwerdeberechtigten Organisationen konkret bezeichnet, so hat dies der Ordnungsgeber anhand der gesetzlichen Voraussetzungen des Beschwerderechtes zu tun. Sollte eine Partei der Meinung sein, die vom Bundesrat verabschiedete Liste der beschwerdeberechtigten Organisationen sei nicht gesetzeskonform, so kann sie im Anwendungsfall vorfrageweise die Überprüfung der Beschwerdeberechtigung einer Organisation verlangen.

3. Die für die Verwaltungsrechtspflege zuständigen Behörden haben ihre Tätigkeit unabhängig von allfälliger Propaganda einzelner Prozessbeteiligter und von der Berichterstattung in den Medien auszuüben. Der Bundesrat erwartet von den Organisationen, die ihre Anliegen durch Ausübung eines Beschwerderechtes vertreten können, dass sie nicht zu fragwürdigen oder gar illegalen Methoden greifen.

Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: non satisfait

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

98.3006

Interpellation grüne Fraktion Genetische Ressourcen. Gerechte Abgeltung

Interpellation groupe écologiste Ressources génétiques. Juste indemnisation

Wortlaut der Interpellation vom 19. Januar 1998

Gezielt wird heute durch Gentechunternehmen und -forscher bei Lebewesen nach verwert- und patentierbarem Erbmaterial gesucht. Das von den Völkern des Südens über Generationen gepflegte und weitergegebene Wissen, ihre Leistung zum Schutz der Artenvielfalt, wird dabei nicht honoriert. Man bezeichnet dies auch als «Biopiraterie», weil dabei besonders die Länder der Dritten Welt zu unbezahlten Rohstofflieferanten werden. Einmal mehr ist dadurch eine gewaltige Umverteilung auf Kosten der Bevölkerung des Südens zugunsten der Gentechmultis des Nordens im Gange. Einschneidende Massnahmen zur Erreichung einer sozialverträglichen Lösung sind deshalb vordringlich.

Der Bundesrat wird deshalb gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Ergebnisse wurden bisher erreicht, oder welche Strategien verfolgt der Bundesrat für die Regelung bei der industriellen Nutzung der biologischen Vielfalt, insbesondere:
 - a. in bezug auf vertragliche Abmachungen über Ausgleichszahlungen;
 - b. in bezug auf Auskunftspflichten gegenüber der betroffenen Bevölkerung;
 - c. bei der Erfassung und Offenlegung der Herkunft von gentechnischen Ressourcen.
2. Gemäss Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD) «Biotechnologie und Patentrecht» will der Bundesrat «die Technologiekooperation unter Einschluss staatlicher Lizenzfinanzierung als Mittel des Technologietransfers im Rahmen der Ziele der schweizerischen Entwicklungsarbeit fördern». Der Bundesrat wird gebeten, Auskunft zu geben, woher diese Mittel zur Lizenzfinanzierung stammen sollen, insbesondere
 - a. in welcher Höhe er solche Lizenzfinanzierungen vorzusehen gedenkt;
 - b. ob diese aus allgemeinen Steuermitteln bezahlt werden sollen;
 - c. ob die Gentechindustrie selbst verpflichtet wird, einen solchen Fonds zu äufnen;
 - d. ob dadurch die Mittel der Entwicklungszusammenarbeit generell erhöht werden sollen;
 - e. ob allenfalls dazu Mittel in anderen Bereichen zur Entwicklungszusammenarbeit gekürzt werden sollen;
 - f. wem solche Lizenzfinanzierungen zufließen sollen?

Texte de l'interpellation du 19 janvier 1998

Des entreprises et des chercheurs oeuvrant dans le domaine du génie génétique s'efforcent actuellement d'obtenir du matériel génétique d'organismes vivants, susceptible d'être breveté et exploité. Ce comportement manifeste un manque de respect à l'égard du savoir entretenu et transmis au cours des générations par des peuples du Sud et de leur contribution au maintien de la variété des espèces. On a qualifié cette activité de «biopiraterie», car elle fait, en particulier des pays du tiers monde, des fournisseurs non rémunérés de matières premières. Une fois de plus, on assiste à un gigantesque transfert de coûts au détriment des populations du Sud et au profit des multinationales du Nord. Il est donc urgent de prendre des mesures décisives pour parvenir à une solution socialement acceptable.

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Quels sont les résultats obtenus ou les stratégies adoptées par le Conseil fédéral pour réglementer l'exploitation in-

dustrielle de la diversité biologique, notamment en ce qui concerne les points suivants:

- a. la conclusion d'accords portant sur des paiements compensatoires;
 - b. le devoir d'informer les populations concernées;
 - c. l'identification et la publication de l'origine des ressources génétiques?
2. Selon le rapport du Département fédéral de justice et police (DFJP) sur la biotechnologie et le droit des brevets, le Conseil fédéral veut promouvoir la coopération technologique, y compris sous forme de financement de licences par l'Etat, afin de favoriser le transfert de technologie dans le cadre de l'aide suisse au développement. Le Conseil fédéral est prié de renseigner sur l'origine de ce financement et en particulier de préciser:
- a. quels sont les montants prévus pour le financement de ces licences;
 - b. si ces montants seront prélevés sur les ressources fiscales générales;
 - c. si la branche du génie génétique sera tenue d'alimenter un fonds à ce titre;
 - d. si les ressources de l'aide au développement seront augmentées de ce fait;
 - e. si d'autres crédits destinés au développement seront diminués en conséquence;
 - f. à qui bénéficieront ces financements.

Sprecherin – Porte-parole: Gonseth

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 15. Juni 1998

Allgemeines

Die Frage einer gerechten Aufteilung der Erträge aus der Nutzung genetischer Ressourcen wird hauptsächlich auf internationaler Ebene behandelt, und zwar im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt sowie der Verhandlungen im Hinblick auf die Revision des Internationalen Engagements über pflanzengenetische Ressourcen der Uno-Welternährungsorganisation (FAO).

Das von der Schweiz 1994 ratifizierte Übereinkommen über die biologische Vielfalt anerkennt grundsätzlich die Souveränität eines Staates über seine genetischen Ressourcen. Danach hängt der Zugang zu den genetischen Ressourcen von der vorherigen Zustimmung des Landes ab, das über die Ressourcen verfügt, und ist von den Partnern nach Bedingungen zu regeln, die in beiderseitigem Einverständnis festgelegt worden sind. Die Regierungen werden ermutigt, die nötigen Massnahmen zu treffen, um den Zugang zu den genetischen Ressourcen zu erleichtern und die Aufteilung der Erträge aus der Nutzung genetischer Ressourcen aus Entwicklungsländern zu fördern. Dies nicht nur über den Weg finanzieller Entschädigung, sondern auch durch den Transfer von Technologien und Wissen sowie durch die Vermittlung nötiger Informationen zur Entwicklung des Potentials der genetischen Ressourcen in den Ursprungsländern selber.

Es bestehen jedoch deutliche Gegensätze zwischen Industrie- und Entwicklungsländern bei der Beurteilung einer angemessenen Abgeltung. Dies gilt insbesondere für genetische Ressourcen, die in pharmazeutischen oder industriellen Anwendungen genutzt werden. Die Entwicklungsländer, die einerseits eine grosszügigere Abgeltung verlangen, tendieren andererseits dazu, den Zugang zu ihren Ressourcen restriktiven Bedingungen zu unterwerfen. Sowohl die Industrie als auch Universitäten und Forschungsinstitute legen aber grossen Wert auf einen möglichst freien Zugang zu den genetischen Ressourcen. Eine allzu restriktive Gewährung des Zugangs könnte die Forschungsfreiheit in Frage stellen, das

Interesse an Naturstoffen, vor allem im pharmazeutischen Bereich, verringern und sich so auch negativ auf den Wissens- und Technologietransfer auswirken, der mit der nachhaltigen Nutzung der genetischen Ressourcen verbunden ist. Im internationalen Engagement über pflanzengenetische Ressourcen geht es spezifischer um pflanzengenetische Ressourcen für die Landwirtschaft und die Ernährung (ressources phylogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation, RPGAA). Im Rahmen seiner Überarbeitung prüfen die Parteien ein multilaterales Vorgehen, das den freien Zugang und den Austausch von pflanzengenetischen Ressourcen weiterhin sichert. Gleichzeitig sollen aber die Ziele der Konvention über die biologische Vielfalt bezüglich einer gerechten Aufteilung der Erträge aus den genetischen Ressourcen konkretisiert werden, indem der Beitrag der Landwirte zur Erhaltung und Nutzung der RPGAA gewürdigt wird (Recht der Landwirte, lokales Wissen). Die Schweiz unterstützt die Schaffung eines solchen multilateralen Systems.

Antworten auf die spezifischen Fragen

1. In Ermangelung multilateraler Abmachungen sind die Ursprungsländer zuständig für die Bedingungen, die den Zugang zu den genetischen Ressourcen und die Aufteilung der Erträge regeln. Nur wenige Länder des Südens haben aber bis heute für diesen Bereich Bestimmungen erlassen. Die Schweiz als Importland hat die erforderlichen Massnahmen zu treffen für einen transparenten Informationsaustausch, für die Anwendung des Prinzips der Zustimmung des Ursprungslandes und für die Förderung einer gerechten Aufteilung der Erträge aus der Nutzung der genetischen Ressourcen.

Wie diese Massnahmen aussehen sollen, ist noch offen. Erste Vorbereitungsarbeiten sind im Rahmen der Ausarbeitung der zwei Verordnungen über den Umgang mit Organismen in Angriff genommen worden. Die interessierten Kreise hatten Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung bis Ende März zu den zwei Verordnungen Stellung zu nehmen. Parallel dazu ist eine Untersuchung an Hochschulen sowie in Unternehmen durchgeführt worden, die im Bereich der Biotechnologie tätig sind und Interesse an jenen genetischen Ressourcen aus Entwicklungsländern haben könnten, die nicht zu den RPGAA gehören. Ziel war es, eine Bestandsaufnahme der Aktivitäten in diesem Bereich zu machen und die dabei verwendeten Vereinbarungen zu identifizieren. Die Resultate dieser Untersuchung zeigen folgendes:

– Die Aufteilung der Vorteile, welche sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben, ist heute weit verbreitet, insbesondere zu einvernehmlich festgelegten Bedingungen auf vertraglicher Basis. Die Abgeltung für die genetischen Ressourcen richtet sich dabei grundsätzlich nach den Bedürfnissen der beteiligten Partner. Sie beinhaltet sowohl die Teilnahme an wissenschaftlichen Forschungsarbeiten und den Zugang zu deren Resultaten als auch den Technologietransfer und die Ausbildung von Fachkräften. Darüber hinaus erfolgt eine Beteiligung an allfälligen finanziellen Vorteilen, die sich aus der kommerziellen Nutzung der genetischen Ressourcen ergeben. Damit erweist sich der von den Interpellanten erhobene Vorwurf der «Biopiraterie», zumindest was die schweizerischen Unternehmen und Universitäten anbelangt, als unzutreffend.

– Alle an der Umfrage beteiligten Unternehmen und Hochschulen anerkennen das Bedürfnis, auf internationaler Ebene zusätzliche Anstrengungen für einen erleichterten Zugang zu den natürlichen Ressourcen und für eine ausgewogene Aufteilung der sich daraus ergebenden Vorteile zu unternehmen. Als direkte Benutzer dieser Ressourcen und privatrechtliche Parteien in internationalen Kooperationsvereinbarungen sehen sowohl Vertreter der Industrie als auch Hochschulprofessoren ihre Rolle darin, die internationalen Rahmenbedingungen für den Transfer von genetischem Material verbessern zu helfen. Die Schweiz wird sich dafür einsetzen, dass eine sowohl für Entwicklungs- als auch für Industrieländer akzeptable Lösung gefunden wird. Gegenwärtig wird sondiert, inwiefern die Ausarbeitung eines «Code of Conduct» die festgefahrenen Positionen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern deblockieren könnte.

Im weiteren engagierte sich die Schweiz anlässlich der vierten Parteienkonferenz des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (Bratislava, Mai 1998) nachdrücklich für die finanzielle Unterstützung nationaler oder regionaler Programme durch den globalen Umweltfonds (Global Environment Facility, GEF). Diese Programme sollen die institutionellen und technischen Voraussetzungen in den Entwicklungsländern stärken und ihnen insbesondere erlauben, ihre eigene biologische Vielfalt nutzbar zu machen. Ebenso sollen die Entwicklungsländer in die Lage versetzt werden, Abkommen zu entwickeln, die ihnen eine gerechte Aufteilung der Erträge aus der Nutzung ihrer genetischen Ressourcen sichern.

2. Bis heute ist keine spezifische Anfrage für eine staatliche Lizenzfinanzierung – eine Möglichkeit, die der Bericht «Biotechnologie und Patentrecht» des EJPD zur Förderung des Technologietransfers vorschlägt – bei den Bundesbehörden eingegangen. Der Wissens- und Technologietransfer ist jedoch, ebenso wie die Aus- und Weiterbildung, grundsätzlich ein Vorhaben der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Es sind denn auch Initiativen ergriffen worden, um den Technologietransfer von der Schweiz und anderen Industrieländern in die Entwicklungsländer zu erleichtern. Ein Beispiel betrifft die Zusammenarbeit der ETH Zürich mit verschiedenen Forschungsinstitutionen und privaten Partnern in Indien. Das Programm befasst sich im speziellen mit der Entwicklung von Impfstoffen für Haustiere, der Herstellung von Biopestiziden, der Verbesserung der Methoden für die Diagnose von Krankheiten bei Haustieren sowie der Entwicklung von Prozessen für den Abbau von giftigen Abfällen.

Aufgrund der Komplexität des angesprochenen Bereichs, ebenso wie der juristischen, wirtschaftlichen und politischen Implikationen im Zusammenhang mit den im Bericht des EJPD dargestellten Möglichkeiten – im besonderen bezüglich der Einlösung von Lizenzen durch den Staat – hat die Bundesverwaltung entschieden, dass die Arbeit in der Schweiz in Form eines «fact-findings» weiterzuführen sei. Aus der schon erwähnten Studie zur Problematik des Zugangs zu den genetischen Ressourcen und zur Aufteilung der Vorteile (s. Ziff. 1) sind Daten zum Technologietransfer hervorgegangen, die es erlauben, die Überlegungen mit den betroffenen Wirtschaftskreisen zu vertiefen bzw. konkrete und anwendbare Problemlösungen vorzuschlagen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 juin 1998

Généralités

Le partage équitable des bénéfices résultant de l'exploitation des ressources génétiques est essentiellement traitée au niveau international dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique et des négociations en vue de la révision de l'Engagement international sur les ressources phylogénétiques de la FAO.

La Convention sur la diversité biologique, ratifiée par la Suisse en 1994, reconnaît de manière globale la souveraineté nationale sur les ressources génétiques. En conséquence, l'accès aux ressources génétiques dépend du consentement préalable des pays d'origine de ces ressources et doit être régi par des conditions convenues d'un commun accord entre les partenaires. Les gouvernements sont encouragés à prendre les mesures nécessaires pour faciliter l'accès et renforcer le partage des bénéfices obtenues à partir des ressources génétiques fournies par les pays en développement non seulement par le biais d'indemnisation financière, mais également grâce au transfert des technologies, des connaissances et de l'information nécessaire au développement du potentiel de ces ressources dans leur pays d'origine. De nettes divergences entre les pays industrialisés et les pays en développement subsistent néanmoins sur ce que signifie une indemnisation équitable. Ceci est spécialement valable pour les ressources génétiques utilisées dans des applications pharmaceutiques ou industrielles. Les pays en développement, qui inclinent à soumettre l'accès à leurs ressources génétiques à des conditions restrictives, exigent une indemnisation plus généreuse. Pour leur part, les industries,

les universités et les instituts de recherche tiennent beaucoup à bénéficier d'un accès aussi libre que possible aux ressources génétiques. Un accès trop restrictif pourrait remettre en question la liberté de la recherche, diminuer l'intérêt pour les substances naturelles, en particulier dans le domaine pharmaceutique, et avoir ainsi des effets négatifs sur le transfert des connaissances et des technologies liées à l'exploitation durable des ressources génétiques.

L'Engagement international sur les ressources phytogénétiques s'occupe plus spécifiquement des ressources phytogénétiques utilisées pour l'agriculture et l'alimentation (RPGAA). Dans le cadre de sa révision, les Parties étudient l'opportunité d'une approche multilatérale qui continuerait à assurer le libre accès et les échanges tout en concrétisant les objectifs de la Convention sur la diversité biologique en ce qui concerne le partage des bénéfices en reconnaissance de la contribution des agriculteurs à la conservation et à la mise en valeur des RPGAA (droit des agriculteurs, savoir indigène). La Suisse soutient la création d'un tel système multilatéral.

Réponses aux questions spécifiques

1. En l'absence d'accord multilatéral, les conditions régissant l'accès aux ressources génétiques et le partage des bénéfices sont de la compétence du pays détenteur de ces ressources. Pour l'instant, seul un nombre restreint de pays du Sud ont édicté des réglementations dans ce secteur. En tant que pays importateur, la Suisse se doit de prendre les mesures nécessaires pour garantir la transparence au niveau des échanges d'information, assurer l'application du principe de l'accord du pays détenteur des ressources génétiques et promouvoir le partage équitable des bénéfices résultant de l'exploitation des ressources génétiques.

La nature de ces mesures n'a pas encore été définie. Des travaux préparatoires ont été entamés à la faveur de l'élaboration des deux ordonnances sur l'utilisation d'organismes. Les milieux concernés ont eu la possibilité de s'exprimer sur ces propositions dans le cadre de la procédure de consultation sur ces deux ordonnances qui s'est terminée fin mars. Parallèlement, une enquête a été réalisée auprès des instituts universitaires ainsi que des entreprises actives dans le secteur des biotechnologies et susceptibles d'avoir recours à des ressources génétiques autres que les RPGAA en provenance des pays du Sud. L'objectif de l'enquête était de dresser le bilan des activités dans ce secteur et d'identifier les formes d'accord utilisées. Les résultats sont les suivants:

– Le partage des avantages résultant de l'exploitation des ressources génétiques – en particulier à des conditions établies par concertation sur une base contractuelle – est aujourd'hui largement répandu. L'indemnisation pour les ressources génétiques s'adapte ainsi aux besoins des parties contractantes. Elle prend aussi bien la forme d'une participation aux travaux de recherche scientifique et d'un accès à leurs résultats que d'un transfert de technologies et d'une formation de personnel qualifié. Et au-delà, elle comprend une participation aux éventuels avantages financiers résultant de l'utilisation commerciale des ressources génétiques. Le reproche de «biopiraterie» formulé par les interpellateurs s'avère donc injustifié, du moins en ce qui concerne les entreprises et universités suisses.

– Toutes les entreprises et hautes écoles qui se sont prononcées au cours de l'enquête reconnaissent la nécessité d'entreprendre des efforts supplémentaires sur le plan international pour faciliter l'accès aux ressources naturelles et assurer une répartition équitable des avantages qui en résultent. En tant qu'utilisateurs directs de ces ressources et partenaires de droit privé aux conventions de coopération internationale, les représentants de l'industrie et les professeurs des hautes écoles voient leur rôle dans une contribution à l'amélioration des conditions-cadres internationales pour le transfert de ressources génétiques. La Suisse s'engagera dans la recherche d'une solution acceptable tant pour les pays en développement que pour les pays industrialisés. Question à l'examen ces temps-ci: dans quelle mesure un «code de conduite» serait-il susceptible de débloquer la situation – actuellement gelée – qui prévaut entre pays industrialisés et pays en développement?

De plus la Suisse s'est fortement engagée, à l'occasion de la 4e Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique qui s'est déroulée à Bratislava en mai 1998, pour que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) soutienne financièrement des programmes nationaux ou régionaux de renforcement des capacités institutionnelles et techniques dans ce domaine. Ces programmes devraient notamment permettre aux pays en développement de valoriser leur propre biodiversité et les aider à développer des accords d'utilisation garantissant un partage équitable des bénéfices qui résulte de l'exploitation de leurs ressources génétiques.

2. A ce jour, aucune demande spécifique de financement de licences – possibilité qu'évoque le rapport du DFJP sur la biotechnologie et le droit des brevets pour favoriser le transfert de technologies – n'a été adressé aux autorités suisses. Toutefois le transfert de connaissances et de technologies est foncièrement un des objectifs de la coopération suisse au développement, au même titre que la formation et le perfectionnement professionnel. D'autres initiatives ont été prises pour faciliter le transfert de technologies de la Suisse et des pays industrialisés vers les pays en développement. Un exemple concerne la collaboration de l'EPF de Zurich avec divers instituts de recherche et partenaires privés en Inde. Le programme s'occupe en particulier du développement de vaccins pour animaux domestiques, de la production de biopesticides, de la mise au point de méthodes pour le diagnostic de maladies chez les animaux domestiques et du développement de procédés pour la dégradation des déchets toxiques. Vu la complexité de la question ainsi que des implications juridiques, économiques et politiques liées aux options présentées dans le rapport du DFJP – en particulier au rachat de licences par l'Etat –, l'administration fédérale a jugé impératif de procéder tout d'abord à un travail de «fact-finding» en Suisse. Dans cette optique l'étude lancée afin de mieux connaître la problématique de l'accès aux ressources génétiques et du partage des avantages (cf. ch. 1) a permis d'obtenir des données concernant le transfert de technologies qui permettront d'approfondir la réflexion avec les acteurs économiques concernés, voire de proposer des solutions concrètes et opérationnelles.

Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt

Déclaration des interpellateurs: non satisfaits

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

Schlussabstimmungen

Votations finales

98.404

Parlamentarische Initiative (FK-NR) Einigungsverfahren beim Voranschlag Initiative parlementaire (CdF-CN) Procédure de conciliation sur le budget

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 983 hiervoor – Voir page 983 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. Juni 1998
Décision du Conseil des Etats du 9 juin 1998

Geschäftsverkehrsgesetz Loi sur les rapports entre les Conseils

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2228)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Cavadini, Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Imhof, Jutzet, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Rycken, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schluer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steine-mann, Steiner, Stucky, Suter, Teuscher, Theiler, Thür, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (139)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Berberat, Borel, Carobbio, Grobet, Jaquet, Spielmann, von Felten, Ziegler (8)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bäumlin, Béguelin, Burgener, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Goll, Gross Andreas, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hubmann, Keller Christine, Lee-mann, Marti Werner, Maury Pasquier, Rennwald, Roth, Stump, Thanei, Tschäppät, Vollmer, Weber Agnes (24)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, Epiney, Fischer-Hägglingen, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Langenberger, Lötscher, Mühlemann, Müller Erich, Pini, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruffy, Scherrer Jürg, Speck, Strahm, von Allmen, Wieder-kehr, Zbinden (28)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

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

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1366 hiervoor – Voir page 1366 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 26. Juni 1998
Décision du Conseil des Etats du 26 juin 1998

Bundesbeschluss über die Verlängerung der Über- gangsfrist 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 don- nées pour la création et l'adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2229)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguét, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini, Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jutzet, Keller

Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Rycken, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (172)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

de Dardel, Jaquet, Maury Pasquier, Rennwald, Roth, Spielmann, von Felten (7)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Lötscher, Mühlemann, Müller Erich, Pini, Ruffy, Scherrer Jürg, Strahm, Stucky, von Allmen (20)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.017

Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1396 hiervoor – Voir page 1396 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 26. Juni 1998
Décision du Conseil des Etats du 26 juin 1998

Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2230)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel,

Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Rycken, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (170)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Blocher, Borer, Bühlmann, de Dardel, Maury Pasquier, Rennwald, Roth, Teuscher (8)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Bäuml, Binder, Caccia, Cavalli, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Lötscher, Mühlemann, Pini, Rechsteiner Paul, Ruffy, Scherrer Jürg, Schlüer, Semadeni, Strahm (21)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.035

Transplantationsmedizin. Verfassungsbestimmung Médecine de la transplantation. Article constitutionnel

Schlussabstimmung – Vote final

Jahrgang 1997, Seite 2410 – Voir année 1997, page 2410
Beschluss des Ständerates vom 15. Juni 1998
Décision du Conseil des Etats du 15 juin 1998

Bundesbeschluss betreffend eine Verfassungsbestimmung über die Transplantationsmedizin

Arrêté fédéral concernant un article constitutionnel sur la médecine de la transplantation

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2231)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne,

Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Ziegler, Zwygart (158)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Bühlmann, Christen, Frey Walter, Genner, Gonseth, Gysin Remo, Hollenstein, Meier Hans, Schmied Walter, Teuscher, von Felten (11)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumann Ruedi, Bäumlín, Chiffelle, Gross Andreas, Keller Christine, Marti Werner, Ostermann, Steffen, Zbinden (9)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Baumann Alexander, Binder, Caccia, Cavalli, Epiney, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Lachat, Leuba, Maître, Mühlemann, Pini, Ruffy, Scherrer Jürg, Strahm (21)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.040

Volkszählung 2000

Recensement de la population de l'an 2000

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1228 hiervoor – Voir page 1228 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 26. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 26 juin 1998

A. Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung

A. Loi fédérale sur le recensement fédéral de la population

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2232)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguélin, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Bühner, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Goll, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle,

Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (140)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Baumann Alexander, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dreher, Fehr Hans, Frey Walter, Grobet, Gusset, Hasler Ernst, Jaquet, Keller Rudolf, Kunz, Maspoli, Maurer, Moser, Ruf, Schenk, Schlüer, Schmied Walter, Spielmann, Steffen, Steinemann, Waber, Weyeneth, Wyss (27)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Berberat, Egerszegi, Fischer-Seengen, Föhn, Pidoux, Steiner, Theiler (7)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, Filliez, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Hess Otto, Jans, Jeanprêtre, Maître, Mühlemann, Pelli, Pini, Rechsteiner Paul, Ruffy, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Simon, Vogel, von Allmen (25)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.052

**Invalidenversicherung.
4. Revision (erster Teil)**

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

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1398 hiervoor – Voir page 1398 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 26. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 26 juin 1998

Hafner Ursula (S, SH): Die SP-Fraktion wird diese Vorlage ablehnen. Wir halten die Abschaffung der IV-Viertelsrente für einen grossen Fehlentscheid. Der Spareffekt ist ungewiss, und für die Behinderten bedeutet das eine klare Verschlechterung. Sollte gegen die Vorlage das Referendum ergriffen werden, wird die SP dieses Referendum bestimmt unterstützen.

Suter Marc (R, BE): Soziale Gerechtigkeit misst sich daran, wie wir mit den Schwächsten umgehen. Die Streichung der IV-Viertelsrente trifft wenige Leute am unteren Ende; es sind dies Leute, die trotz schwerer Behinderung erwerbstätig sind und sich anstrengen.

Wir sind dagegen, dass man ihnen diesen kleinen Zustupf – 250 bis 500 Franken im Monat – wegnehmen und sie für ihren Eingliederungswillen bestrafen will. Wir lehnen eine solche Augenwischerei ab. Mit dieser Streichung der Viertels-

rente tragen wir nicht zur finanziellen Sicherung der Invalidenversicherung bei.

Wer sind wir? Wir sind Frauen und Männer von links bis rechts, behindert und nichtbehindert, inner- und ausserhalb des Bundeshauses, die überzeugt sind, dass man so Sozialpolitik nicht machen darf.

Mit dieser Streichung der Viertelsrente lösen wir keine Probleme der IV, sondern wir schaffen neue Ungerechtigkeiten. Ich bitte Sie, von einem Kniefall gegenüber dem Ständerat abzuweichen und dieser missratenen Gesetzesrevision Ihre Zustimmung zu versagen. Wir wollen keine Sparübung auf dem Buckel der schwächsten Glieder unserer Gesellschaft.

Ich möchte betonen, dass wir das Referendum ergreifen werden, wenn Sie trotzdem zustimmen. Wir tun dies nicht aus Freude – glauben Sie es mir –, sondern der Not gehorchend. Aber wir glauben, dass wir diese Anstrengung den eingliederungswilligen Behinderten, ja allen Invaliden überhaupt schuldig sind, die von der Politik Hoffnung und Unterstützung erwarten.

Ich danke Ihnen für Ihr Verständnis.

Hochreutener (C, BE): Die CVP-Fraktion steht hinter der 4. IV-Revision. Wir haben in einer früheren Session Mehreinnahmen von 2,2 Milliarden Franken durch einen Kapitaltransfer von der EO an die IV beschlossen und damals klar gesagt, dass dann auch Sparmassnahmen folgen müssen. Wir stehen deshalb jetzt konsequent zu diesem Wort und damit hinter der 4. IV-Revision. Es sind auch massvolle Sparmassnahmen, die sozialverträglich sind. Es gibt keine Rückwirkungen, und für die wirklich Bedürftigen gibt es auch klar geregelte Ansprüche über andere Sozialversicherungen. Wir lösen nur das Giesskannensystem durch ein feineres System ab. Zudem beinhaltet das Gesetz eine Reihe von weiteren sinnvollen Massnahmen, z. B. die Kostensteuerungselemente oder die Verstärkung der Möglichkeiten bei der Missbrauchsbekämpfung.

Gerade weil wir die Sozialwerke erhalten und sichern wollen, auch in Zeiten der finanziellen Engpässe, sind wir von der CVP-Fraktion nicht nur für Mehreinnahmen, sondern auch für massvolle Sparmassnahmen, die sozial abgefedert sind. Deshalb stehen wir hinter der 4. IV-Revision.

Gonseth (G, BL): Auch die grüne Fraktion lehnt die Sparmassnahmen auf dem Buckel der Behinderten ab. Ich glaube, wir hätten in diesem Parlament andere Möglichkeiten zu sparen. Wir werden selbstverständlich, wenn es zu einem Referendum kommt, dieses auch unterstützen.

A. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

A. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2233)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Dettling, Durrer, Eberhard, Eggerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrl, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss (92)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Ducrot, Dünki, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Gadiant, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Grossenbacher, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Lauper, Leemann, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Suter, Teuschler, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zwygart (77)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Antille, Blaser, Comby, David, Deiss, Dormann, Dupraz, Frey Claude, Sandoz Suzette, Schmied Walter, Tschopp, Zapfl (12)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, Dreher, Filliez, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Ruffy, Scherrer Jürg, Weyeneth (18)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.079

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung

Code civil suisse. Révision

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1433 hiervor – Voir page 1433 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 26. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 26 juin 1998

Schweizerisches Zivilgesetzbuch

Code civil suisse

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2234)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Lore-

tan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Ziegler, Zwygart (149)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Waber

(1)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aeppli, Baumann Ruedi, Bäuml, Bühlmann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Genner, Gysin Remo, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Keller Christine, Leuba, Müller-Hemmi, Roth, Steffen, Stump, Teuscher, Thanei, Vallender, von Felten, Weber Agnes, Zbinden

(26)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, David, Dreher, Frey Walter, Goll, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Meier Hans, Mühlemann, Pini, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Scherrer Jürg, Thür

(23)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.088

Asylgesetz und Anag. Änderung

Loi sur l'asile et LSEE. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1432 hiervoor – Voir page 1432 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 25. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 25 juin 1998

Bühlmann Cécile (G, LU): Das revidierte Asylgesetz macht mit seinen neuen Verschärfungen – vor allem für Leute ohne Papiere – das Asylverfahren zu einem eigentlichen Nichteintretens- und Wegweisungsverfahren. Die neu eingebauten Stolpersteine lassen uns befürchten, dass auch echte Flüchtlinge, Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention, abgewiesen werden könnten, und es ist schwierig genug, als Flüchtling den Kriterien der Genfer Konvention zu genügen. Auch betrachten wir das Dringlichkeitsrecht als die absolut falsche Antwort. Wir finden es ein entwürdigendes Spiel, was sich zur Zeit an der Südgrenze der Schweiz abspielt, wo die Leute, die vor dem Krieg in Kosovo fliehen, vertrieben werden. Anstatt ihnen grosszügig Hilfe zu leisten und sie aufzunehmen, wird sogar ein Armee-Einsatz diskutiert.

Die grüne Fraktion macht bei einer solchen Flüchtlingspolitik nicht mehr mit. Wir lehnen deshalb den dringlichen Bundesbeschluss und das Asylgesetz ab. Wir möchten uns weiterhin für eine Flüchtlingspolitik einsetzen, die hoffentlich auch vor der Geschichte Bestand haben wird.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Le groupe socialiste dira oui à la modification de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers en Suisse, car nous donnons priorité à la nouvelle disposition sur l'intégration des étrangers.

En revanche, nous dirons non aux mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers ainsi qu'à la loi sur l'asile. Nous refusons la suspension de la procédure d'asile pour les réfugiés de la violence. Cela équivaut à priver de l'asile, à l'avenir, des milliers et des milliers de personnes qui aujourd'hui peuvent obtenir l'asile et qui ne le pourront plus. Ce sont les personnes qui ont subi souvent les pires souffrances.

Surtout, si on jette un regard d'ensemble sur cette législation, on constate qu'avec des délais trop courts et par des pièges de procédure, le Parlement veut écarter, en tout cas en bonne partie, les mandataires des réfugiés. Pour les personnes démunies ou en détresse, un mandataire, et un bon mandataire, constitue une nécessité absolue. Ils ont besoin d'un porte-parole, et à défaut, ils n'ont pas la parole.

Pour nous, l'urgence, c'est de porter secours aux populations d'Algérie ou du Kosovo qui sont victimes de crimes contre l'humanité. Pour le Conseil fédéral et la majorité de ce Parlement, l'urgence est électorale, elle est même électorale! Il faut soi-disant riposter à la droite nationaliste en acceptant ou en absorbant ses principales revendications.

Beaucoup d'entre vous, probablement, vont penser qu'ainsi, une grave défaite va être infligée à la gauche. Mais la défaite sera surtout celle des plus misérables et des plus démunis. Ce sera aussi la défaite de la Suisse dans sa propre conscience: la Suisse qui a conclu un traité honteux avec la Serbie de l'épuration ethnique, la Suisse qui refuse de faire justice aux réfugiés qu'elle a refoulés il y a 50 ans vers les camps de la mort, la Suisse qui prive de leur droit à la parole les réfugiés d'aujourd'hui, cette Suisse-là ne sera jamais la nôtre, et nous refusons ces mesures.

Fritschi Oscar (R, ZH): Ich möchte nicht auf die Unterstellungen eingehen, die Herr de Dardel am Schluss gemacht hat. Diese qualifizieren sich selber.

Aber ich will Ihnen sagen: Die Fraktionserklärungen von Grünen und SP halten sich an das Motto, dass «nicht ist, was nicht sein darf». Was aus ideologischer Sicht der Grünen und der SP nicht ist, weil es nicht sein darf, ist der Missbrauch. Es ist aber Missbrauch, wenn ein Drittel der Asylsuchenden, bevor sie bei uns an die Türe klopfen, vorsätzlich ihre Papiere verschwinden lassen. Es ist Missbrauch, wenn zwei Drittel der tatsächlich nach Ex-Jugoslawien Zurückgeschafften vorher bei uns kriminell geworden sind. Und es ist Missbrauch, wenn illegal sich in unserem Land aufhaltende Ausländer erst dann ein Asylgesuch stellen, wenn sie polizeilich aufgegriffen werden.

Mit ihrer Asylpolitik, die übrigens in ihrer eigenen Wählerschaft keineswegs verankert ist, werden SP und Grüne immer mehr zu Zauberlehrlingen, die den Besen nicht mehr in die Ecke dirigieren können und extremistischen Strömungen auf der Gegenseite Vorschub leisten.

Wer eine humanitäre Asylpolitik aufrechterhalten will, muss auch eine Missbrauchsbekämpfung wollen. Genau das wollen wir mit der Totalrevision des Asylgesetzes und des Anag und mit dem Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich, die jetzt zur Abstimmung anstehen.

Leuba Jean-François (L, VD): Le groupe libéral vous recommande d'accepter la modification de la loi sur l'asile et l'arrêté fédéral urgent sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers. Ce sont des textes équilibrés et dans lesquels notre Parlement a fait un effort considérable pour trouver la juste mesure entre la lutte contre les abus et une acceptation généreuse des requérants d'asile. Nous aimerions répéter à la gauche qu'on ne peut pas sous tous les prétextes, y compris les plus mauvais, s'opposer au renvoi des gens qui n'ont pas obtenu l'asile et s'opposer simultanément à ce qu'un tri soit fait sérieusement à la frontière.

Leu Josef (C, LU): Die CVP-Fraktion weist die haltlosen, realitätsfremden und beleidigenden Unterstellungen von linksgrüner Seite in aller Form zurück. Wir stehen unbeirrt hinter beiden Vorlagen. Wir setzen damit ein zweifaches Zeichen:

1. Wir wollen auch in Zukunft für Menschen in Not offen sein und die Bereitschaft dafür in der Bevölkerung erhalten.
2. Wir wollen einem weiteren Unterlaufen unseres Asylwesens rasch und mit wirkungsvollen Massnahmen begegnen. Wir schulden das vor allem den wirklich Schutzbedürftigen, aber auch unserer Bevölkerung, die gegenüber Menschen in Not anerkannt grosszügig ist, aber empfindlich reagiert, wenn sie dabei verschaukelt und ausgenützt wird.

A. Asylgesetz

A. Loi sur l'asile

Präsident: Hierzu hat Ihnen die Redaktionskommission ein Korrigendum austeilen lassen.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2235)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Pidoux, Ratti, Ruckstuhl, Rycken, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (114)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Ziegler (59)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

David, Dormann, Stamm Judith (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Hegetschweiler, Jans, Jeanprêtre, Meier Samuel, Mühlemann, Oehrli, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruf, Ruffy, Scherrer Jürg, Schluer (23)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

B. Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer

B. Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2236)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Rycken, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schluer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (173)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Genner, Gonseth, Hollenstein, Keller Rudolf, Maspoli, Meier Hans, Steffen (7)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Ruf (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruffy, Scherrer Jürg, Thür (18)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.028

**Dringliche Massnahmen
im Asyl-
und Ausländerbereich**
**Mesures d'urgence
dans le domaine de l'asile
et des étrangers**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1365 hiervoor – Voir page 1365 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1998
Décision du Conseil des Etats du 24 juin 1998

**Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im
Asyl- und Ausländerbereich**

**Arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le do-
maine de l'asile et des étrangers**

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2237)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schliuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (118)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Ziegler (60)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

David, Dormann, Lachat, Stamm Judith (4)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Binder, Caccia, Cavalli, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruffy, Scherrer Jürg (17)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.060

«Agrarpolitik 2002»

«Politique agricole 2002»

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1195 hiervoor – Voir page 1195 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1998
Décision du Conseil des Etats du 24 juin 1998

Baumann Ruedi (G, BE): Die grüne Fraktion will kein neues Referendum ankündigen, aber die Revision des bürgerlichen Bodenrechtes und des Pachtgesetzes geht eindeutig in die falsche Richtung, zu Lasten der Pächter, zu Lasten der traditionellen bürgerlichen Betriebe, letztlich zu Lasten der Landschaft und der Umwelt. Profitieren werden Agrobusiness, Anleger, Kapitalgeber und Erbgemeinschaften, die ihr Kleinheimwesen versilbern oder vergolden wollen. Gleich wie bei der Revision des Raumplanungsgesetzes können intakte Landschaften unter Druck kommen. Die Grünen sind froh, dass in absehbarer Zukunft bei anderen Vorlagen das Volk über diese unheilvolle Entwicklung entscheiden kann. Liberalisierung zugunsten von grossen Masthallen und Agrofabriken ist der falsche Weg.

Wir lehnen die Revision des Pachtrechtes und des bürgerlichen Bodenrechtes ab.

C. Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht

C. Loi fédérale sur le droit foncier rural

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2238)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Antille, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Christen, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schliuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (114)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Blocher, Borel, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gysin Remo, Hafner

Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (57)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Chiffelle, Widmer, Zwygart (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Alder, Aregger, Baader, Baumann Stephanie, Binder, Caccia, Carobbio, Cavalli, Cumberg, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Meier Hans, Mühlemann, Nabholz, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruffy, Scherrer Jürg, Stamm Luzi, Zapfl (25)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

D. Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht **D. Loi fédérale sur le bail à ferme agricole**

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2239)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Oehrl, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schluer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Wideneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (119)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Bäuml, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grobet, Gross Andreas, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Ziegler (55)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Chiffelle, Zwygart (2)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Alder, Baader, Baumann Stephanie, Binder, Caccia, Carobbio, Cavalli, Cumberg, Friderici, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Meier Hans, Mühlemann, Nabholz, Pini, Ruffy, Scherrer Jürg, Zapfl, Zbinden (23)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

E. Tierseuchengesetz **E. Loi sur les épizooties**

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2240)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Oehrl, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schluer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (116)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
Aeppli, Aguet, Banga, Bäuml, Berberat, Borel, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grobet, Gross Andreas, Gysin Remo, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Wideneth, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (46)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Baumann Ruedi, Béguelin, Bühlmann, Chiffelle, Fasel, Gonseth, Hämmerle, Kunz, Marti Werner, Ostermann, Teuscher (11)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Alder, Baader, Baumann Stephanie, Binder, Blocher, Caccia, Carobbio, Cavalli, Cumberg, David, Fehr Hans, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Meier Hans, Mühlemann, Nabholz, Pini, Ruffy, Scherrer Jürg, Suter, von Allmen, Zapfl (26)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.067

Energiegesetz Loi sur l'énergie

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1166 hiervoor – Voir page 1166 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 18. Juni 1998

Décision du Conseil des Etats du 18 juin 1998

Teuscher Franziska (G, BE): Ein griffiges Energiegesetz wäre eine gute Grundlage, um eine effiziente und umweltschonende Energienutzung herbeiführen zu können. Leider hat es die Mehrheit von National- und Ständerat verpasst, mit dem vorliegenden Energiegesetz die Weichen in Richtung nachhaltige Energienutzung zu stellen. Selbst bewährte Energiesparinstrumente wie die Bewilligungspflicht für Elektroheizungen oder die individuelle Heizkostenabrechnung in Altbauten wurden nicht in dieses Gesetz aufgenommen. Die grüne Fraktion wird sich in der Schlussabstimmung der Stimme enthalten, weil wir die freiwilligen Massnahmen, welche im Gesetz vorgesehen sind, nicht ablehnen. Die grüne Fraktion wird sich aber dafür einsetzen, dass der Weg, welcher mit der beschlossenen Energielenkungsabgabe eingeschlagen wurde, in Richtung ökologische Steuerreform ausgebaut wird. Dazu haben die Grünen mit der Initiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» wichtige Bausteine gelegt.

A. Energiegesetz

A. Loi sur l'énergie

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2241)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Frittschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (148)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Blocher, Borer, Dreher, Frey Walter, Gusset, Waber (7)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumann Ruedi, Bühlmann, Fankhauser, Genner, Gonseth, Gross Andreas, Ostermann, Rechsteiner Rudolf, Steine-mann, Stump, Teuscher, Thür, von Felten, Zbinden, Ziegler (15)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Baumann Stephanie, Binder, Caccia, Carobio, Cavalli, Columberg, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Hämmerle, Hollenstein, Jans, Jeanprêtre, Kunz, Leuba, Meier Hans, Mühlemann, Nabholz, Pini, Ruf, Ruffy, Scherrer Jürg, Steffen, Tschopp, Weyeneth, Zapfl (29)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.046

Luftfahrtgesetz. Änderung Loi sur l'aviation. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 616 hiervoor – Voir page 616 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 28. April 1998

Décision du Conseil des Etats du 28 avril 1998

Bundesgesetz über die Luftfahrt

Loi fédérale sur l'aviation

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2242)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Frittschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steine-mann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten,

Waber, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Widrig, Wiederkehr,
Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zwygart (169)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Schmid Odilo (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Baumann Stephanie, Binder, Blaser, Caccia,
Carobbio, Cavalli, Columberg, Fässler, Gonseth, Grendel-
meier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre,
Marti Werner, Meier Hans, Mühlemann, Nabholz, Pini, Rand-
egger, Rechsteiner Paul, Ruffy, Scherrer Jürg, Tschopp,
Weyeneth, Zapfl (29)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Präsident: Es entspricht in diesem Hause Brauch und Recht, dass man langjährige Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Parlamentsdienste, die in den Ruhestand treten, gebührend verabschiedet. Ich habe heute die Ehre, Herrn Dr. Ludvik Vrtacic, Sekretär der UREK, kurz zu ehren. Herr Vrtacic ist seit dem Jahre 1983 Mitarbeiter der Parlamentsdienste. Er hat seine Laufbahn im Dokumentationsdienst begonnen. Seit 1991 betreut er die UREK beider Räte als Kommissionssekretär. Herr Vrtacic hat den Ratsmitgliedern – insbesondere den Mitgliedern der erwähnten UREK – in den letzten Jahren stets mit Engagement und grossem Einsatz gedient. Er hat keine Mühe gescheut, die Geschäfte sorgfältig vorzubereiten, Unterlagen zu beschaffen, Unmögliches möglich zu machen, den Präsidentinnen und Präsidenten der Kommissionen zu helfen. Ich danke Herrn Vrtacic für seinen Einsatz; ich danke ihm, dass er die Interessen des Parlamentes stets engagiert vertreten hat und uns Mitglieder des Milizparlamentes in unserer Aufgabe unterstützt hat. Danke schön! (*Grosser Beifall*)

Ich will die Session nicht schliessen, ohne Ihnen noch kurz bekanntzugeben, wie sehr in dieser Session Ihre Arbeitsproduktivität gestiegen ist: Die 200 Ratsmitglieder haben insgesamt 160 neue Vorstösse produziert und deponiert; wir haben – abgesehen von der heute traktandierten «grauen Liste» – ungefähr ein Dutzend behandelt. Das ergibt eine erhebliche Differenz, aber ich nehme an, dass der Tag kommt, an dem alle Vorstösse behandelt sein werden.

Auf der positiven Seite möchte ich es nicht unterlassen, Ihnen mitzuteilen, dass wir das Sessionsprogramm – noch angereichert um einen dringlichen Bundesbeschluss – im wesentlichen durchbehandelt haben. Ich danke Ihnen für Ihren Einsatz, auch für Ihre gelegentlich erforderliche Geduld und Nachsicht mit gewissen Entscheidungen zum Prozedere, die halt manchmal gefällt werden müssen.

Ich wünsche Ihnen einen guten und erholsamen Sommer. Ich bitte Sie, im September wieder vollzählig, gesund und gestärkt hier anzutreten.

Ich schliesse die Session mit dem besten Dank auch an die Mitarbeiter der Parlamentsdienste.

Schluss der Sitzung und der Session um 09.40 Uhr

Fin de la séance et de la session à 09 h 40

Einfache Anfragen Questions ordinaires

96.1137

**Einfache Anfrage Grendelmeier
Telecom auf dem Weg
vom Staats- zum Privatmonopol?**

**Question ordinaire Grendelmeier
Les télécoms privatisées
conserveront-elles leur position de monopole?**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 13. Dezember 1996

Die Antwort des Bundesrates auf meine Einfache Anfrage 96.1098, «Erwerb der Rediffusion durch Cablecom» (AB 1996 N 2512), beantwortet einige Fragen und wirft andere auf.

Ich frage daher den Bundesrat:

1. Wenn gilt, dass «es nicht zu vermeiden ist, dass nicht nur Beteiligungen, sondern auch Investitionen generell auch aus Monopolerträgen finanziert werden», wäre es dann nicht angebracht, bei voraussehbaren Privatisierungen den entsprechenden öffentlichen Unternehmungen Auflagen bezüglich des Erwerbs von Beteiligungen oder ganzen Unternehmungen zu machen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden?

Müssten diese Auflagen nicht auch so gestaltet werden, dass sie nicht durch Schaffung von privatrechtlichen Tochterfirmen umgangen werden können?

2. Ist der Bundesrat bereit, entsprechende Bestimmungen im Hinblick auf kommende Privatisierungen zu erlassen?

3. Glaubt der Bundesrat nicht auch, dass die vorgesehene und sinnvolle Privatisierung der Telecom in der Volksabstimmung auf zusätzliche Schwierigkeiten stösst, wenn anstelle eines staatlichen ein privates Monopol zu befürchten ist oder solche Befürchtungen wenigstens glaubhaft gemacht werden können? Liegt es im Eigentümerinteresse, das der Bundesrat geltend macht, wenn derartigen Übernahmen zugestimmt wird?

4. Bisher wurde das Staatsmonopol mit dem Nutzen der Öffentlichkeit begründet. Zu diesem Nutzen gehört auch ein zukünftiger Wettbewerb, der nicht durch Übernahmen gefährdet werden sollte. Nun stellt der Bundesrat das Eigentümerinteresse der Eidgenossenschaft, also den fiskalischen Aspekt des Monopols, in den Vordergrund. Müsste der Bundesrat in seinen Entscheidungen nicht in erster Linie das Allgemeininteresse an einem fairen Wettbewerb berücksichtigen?

5. Als zukünftiger Mehrheitsaktionär der Telecom hat der Bund alles Interesse an einer wettbewerbsorientierten Unternehmung. Die neue Telecom wird um so wettbewerbsorientierter sein, je mehr sie sich auch im Inland an einen fairen Wettbewerb gewöhnt. Läge daher das wohlverstandene Eigentümerinteresse des Bundes nicht darin, zu verhindern, dass die Telecom einen solchen fairen Wettbewerb teilweise oder gar vollständig unterläuft?

6. Der Bundesrat erwähnt, die beiden Departemente hätten «darauf hingewiesen, dass das Geschäft auch heikle wettbewerbspolitische Fragen aufwirft». Erfolgte dieser Hinweis gegenüber der PTT? Weshalb war ein solcher Hinweis nötig?

7. Ist der Bundesrat bereit, seine Entscheidungen bezüglich von Akquisitionswünschen der PTT zukünftig stärker am Allgemeininteresse und damit an der Gewährleistung des zukünftigen Wettbewerbes und nicht in erster Linie am Eigentümerinteresse zu orientieren?

Antwort des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Anfang Dezember 1997 hat der Bundesrat entschieden, dass er der Swisscom (ehemals Telecom PTT) keine Weisung erteilt, ihre Beteiligung an der Cablecom zu verkaufen. Dabei galt es neben den wettbewerbspolitischen Anliegen auch andere, ebenso wichtige Interessen, wie etwa die Konkurrenzfähigkeit gegenüber wichtigen ausländischen Telekomgesellschaften, die ebenfalls im Kabelgeschäft tätig sind, und die Verantwortung als Eigentümer eines Unternehmens mit rund 20 000 Beschäftigten, in eine Gesamtbeurteilung einzubeziehen. Ferner galt es auch, die finanziellen Aspekte eines Verkaufes zu gewichten.

Zudem ist daran zu erinnern, dass sowohl die Übernahme der Rediffusion wie auch die Beteiligung der Swisscom an der Cablecom mit den jeweils anwendbaren Bestimmungen des Wettbewerbsrechtes im Einklang stehen. Dabei ist zwischen der Übernahme der Rediffusion durch die Cablecom und der Beteiligung der Swisscom an der Cablecom zu unterscheiden. Der Kauf der Rediffusion fand unter dem alten Kartellgesetz statt, welches keine Fusionskontrolle für derartige Übernahmengeschäfte vorsah. Deshalb ist unter diesem Titel eine Intervention der Kartellbehörde unterblieben. Bis Ende 1997 verfügten EFD und EVED jedoch über die Möglichkeit, zu Beteiligungsgeschäften der PTT mit einer gemeinsamen Empfehlung Stellung zu beziehen. Die beiden Departemente machten von dieser Möglichkeit Gebrauch und gaben aus der Sicht des Eigentümers eine positive Stellungnahme ab. Gleichzeitig wiesen sie darauf hin, es sei Sache der Wettbewerbskommission (Weko), damit im Zusammenhang stehende wettbewerbsrechtliche Aspekte zu prüfen. Gestützt auf das neue Kartellgesetz befasste sich die Weko in der Folge mit der Frage der Cablecom-Beteiligung der Swisscom und gab zuhanden des Bundesrates eine Verkaufsempfehlung ab. Eine solche Empfehlung setzt keinen Verstoß gegen das Kartellrecht voraus. Bei Verletzungen des Kartellrechtes sind nämlich die im Kartellgesetz vorgesehenen Verfahren und Massnahmen einzuleiten. Dazu ist es jedoch im vorliegenden Fall nicht gekommen, weshalb davon auszugehen ist, dass die Beteiligung nicht gegen das Kartellrecht verstösst. Dies ist wohl auch der Grund dafür, dass sich die Empfehlung der Weko auf wettbewerbspolitische Argumente abstützt.

Die vollzogenen und anstehenden Reformen im Bereich der «staatlichen» Unternehmen führen zu einer Trennung von politischer und unternehmerischer Verantwortung. Der Bundesrat beschränkt sich bei diesen Unternehmen auf strategische Vorgaben für eine bestimmte Periode. Hingegen sind Weisungen bezüglich konkreter Geschäfte obsolet. Dies gilt auch für Empfehlungen. Dies ist die Folge einer geänderten Gesetzgebung, weshalb dem Entscheid des Bundesrates auch keine präjudizierende Wirkung zukommen kann. In Zukunft werden Empfehlungen wie die vorliegende direkt an die autonomen Unternehmen zu richten sein. Ist jedoch der Bundesrat Adressat von Empfehlungen der Weko, so wird er auch weiterhin eine Abwägung nicht nur wettbewerbspolitischer, sondern sämtlicher in Frage stehender Interessen vornehmen müssen.

Im übrigen ist der Bundesrat der Überzeugung, dass mit dem Instrumentarium des neuen Fernmeldegesetzes, insbesondere mit der Pflicht zur Interkonnektion auf der Basis von kostenorientierten Preisen und der von Bundesrat und Verwaltung unabhängigen Kommunikationskommission, der Wettbewerb spielen wird. Verschiedene Konkurrenten bereiten seit einiger Zeit mittels intensiver Werbekampagnen ihren Markteintritt vor. Bereits sind erste Alternativangebote auf dem Markt, die auf regen Zuspruch stossen. Dabei ist die neue Marktordnung erst seit kurzem in Kraft. Dies bestärkt den Bundesrat in seinem Vertrauen auf die Wirksamkeit der Marktkräfte.

1./2. Wie einleitend dargestellt, wird durch die Cablecom-Beteiligung kein Wettbewerbsrecht verletzt. Mit der vollständigen Marköffnung im Fernmeldebereich per 1. Januar 1998 sind die bis anhin noch bestehenden Monopole definitiv gefallen. Im Rahmen der strategischen Ziele des Bundesrates ist die Unternehmung selber für die Definition ihrer Beteili-

gungspolitik verantwortlich, die sich an einer nachhaltigen Steigerung des Unternehmenswertes orientiert. Es ist auch hier Sache der zuständigen Behörden, für die Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen zu sorgen.

3.–5. Der Bundesrat ist überzeugt, dass das neue FMG eine solide Grundlage für effizienten Wettbewerb abgibt. Intensive und anhaltende Werbekampagnen der Konkurrenz sowie eine Fülle von Alternativangeboten sind beredtes Zeichen für Wettbewerb auf dem Fernmeldesektor. Die jüngste Entwicklung zeigt zudem, dass die Cablecom ernsthaft gewillt ist, die Swisscom im Dienstleistungsbereich zu konkurrenzieren. Nicht zu vergessen ist dabei, dass die neue Marktordnung erst seit kurzer Zeit in Kraft ist. Die Befürchtungen, dass der Wettbewerb nicht spielt, erachten wir deshalb als unbegründet.

6. Für die Abklärung der wettbewerbsrechtlichen Aspekte sind nach den einschlägigen Bestimmungen allein die Wettbewerbsbehörden zuständig. Der Bundesrat hatte jedoch neben den wettbewerbspolitischen Anliegen noch andere Interessen in seinem Entscheid zu berücksichtigen.

7. Einleitend hat der Bundesrat dargelegt, dass der Entscheid bezüglich der Beteiligung aus einer Abwägung verschiedenster im Spiele stehender Interessen zustande kam. Der Bundesrat ist der Meinung, dass auch die Wettbewerbsanliegen in hohem Masse gewahrt bleiben.

97.1045

**Einfache Anfrage Bühler
Empfehlung der Wettbewerbskommission
in Sachen Anteile der Telecom PTT
an der Cablecom Holding**

**Question ordinaire Bühler
Participations de Télécom PTT
dans la société Cablecom Holding.
Recommandations de la Commission
de la concurrence**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. März 1997

Die Wettbewerbskommission empfiehlt bekanntlich dem Bundesrat, die Telecom PTT zu verpflichten, ihren Anteil von 32 Prozent an der Cablecom zu veräussern. Nach der Übernahme der Rediffusion durch die Cablecom Holding im vergangenen Jahr würde im Kabelnetzbereich eine Marktkonzentration im Umfang von knapp 50 Prozent geschaffen. Im Hinblick auf die per 1998 vorgesehene Marktliberalisierung würden durch ein solches Präjudiz andere Wettbewerber bereits vor der Markttöffnung erheblich tangiert.

Ich frage den Bundesrat an, ob er gemäss der Empfehlung der Wettbewerbskommission bereit ist, die Telecom PTT anzuweisen, von der Beteiligung an der Cablecom Holding zurückzutreten. Sofern der Bundesrat dazu nicht bereit ist, ersuche ich ihn darzulegen, wie er zukünftig Empfehlungen der Wettbewerbskommission im Zusammenhang mit staatlichen Anbietern handhaben wird.

Antwort des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Anfang Dezember 1997 hat der Bundesrat entschieden, dass er der Swisscom (ehemals Telecom PTT) keine Weisung erteilt, ihre Beteiligung an der Cablecom zu verkaufen. Dabei galt es neben den wettbewerbspolitischen Anliegen auch andere, ebenso wichtige Interessen, wie etwa die Konkurrenzfähigkeit gegenüber wichtigen ausländischen Telekomgesellschaften, die ebenfalls im Kabelgeschäft tätig sind, und die Verantwortung als Eigentümer eines Unternehmens mit rund 20 000 Beschäftigten, in eine Gesamtbeurteilung einzu beziehen. Ferner galt es auch, die finanziellen Aspekte eines Verkaufes zu gewichten.

Zudem ist daran zu erinnern, dass sowohl die Übernahme der Rediffusion wie auch die Beteiligung der Swisscom an der Cablecom mit den jeweils anwendbaren Bestimmungen des Wettbewerbsrechtes im Einklang stehen. Dabei ist zwischen der Übernahme der Rediffusion durch die Cablecom und der Beteiligung der Swisscom an der Cablecom zu unterscheiden. Der Kauf der Rediffusion fand unter dem alten Kartellgesetz statt, welches keine Fusionskontrolle für derartige Übernahmeengeschäfte vorsah. Deshalb ist unter diesem Titel eine Intervention der Kartellbehörde unterblieben. Bis Ende 1997 verfügten EFD und EVED jedoch über die Möglichkeit, zu Beteiligungsgeschäften der PTT mit einer gemeinsamen Empfehlung Stellung zu beziehen. Die beiden Departemente machten von dieser Möglichkeit Gebrauch und gaben aus der Sicht des Eigentümers eine positive Stellungnahme ab. Gleichzeitig wiesen sie darauf hin, es sei Sache der Wettbewerbskommission (Weko), damit im Zusammenhang stehende wettbewerbsrechtliche Aspekte zu prüfen. Gestützt auf das neue Kartellgesetz befasste sich die Weko in der Folge mit der Frage der Cablecom-Beteiligung der Swisscom und gab zuhanden des Bundesrates eine Verkaufsempfehlung ab. Eine solche Empfehlung setzt keinen Verstoß gegen das Kartellrecht voraus. Bei Verletzungen des Kartellrechtes sind nämlich die im Kartellgesetz vorgesehenen Verfahren und Massnahmen einzuleiten. Dazu ist es jedoch im vorliegenden Fall nicht gekommen, weshalb davon auszugehen ist, dass die Beteiligung nicht gegen das Kartellrecht verstösst. Dies ist wohl auch der Grund dafür, dass sich die Empfehlung der Weko auf wettbewerbspolitische Argumente abstützt.

Die vollzogenen und anstehenden Reformen im Bereich der «staatlichen» Unternehmen führen zu einer Trennung von politischer und unternehmerischer Verantwortung. Der Bundesrat beschränkt sich bei diesen Unternehmen auf strategische Vorgaben für eine bestimmte Periode. Hingegen sind Weisungen bezüglich konkreter Geschäfte obsolet. Dies gilt auch für Empfehlungen. Dies ist die Folge einer geänderten Gesetzgebung, weshalb dem Entscheid des Bundesrates auch keine präjudizierende Wirkung zukommen kann. In Zukunft werden Empfehlungen wie die vorliegende direkt an die autonomen Unternehmen zu richten sein. Ist jedoch der Bundesrat Adressat von Empfehlungen der Weko, so wird er auch weiterhin eine Abwägung nicht nur wettbewerbspolitisch, sondern sämtlicher in Frage stehender Interessen vornehmen müssen.

Im übrigen ist der Bundesrat der Überzeugung, dass mit dem Instrumentarium des neuen Fernmeldegesetzes, insbesondere mit der Pflicht zur Interkonnektion auf der Basis von kostenorientierten Preisen und der von Bundesrat und Verwaltung unabhängigen Kommunikationskommission, der Wettbewerb spielen wird. Verschiedene Konkurrenten bereiten seit einiger Zeit mittels intensiver Werbekampagnen ihren Markteintritt vor. Bereits sind erste Alternativangebote auf dem Markt, die auf regen Zuspruch stossen. Dabei ist die neue Marktordnung erst seit kurzem in Kraft. Dies bestärkt den Bundesrat in seinem Vertrauen auf die Wirksamkeit der Marktkräfte.

97.1182

**Einfache Anfrage Hubmann
«Getreue, liebe Eidgenossen!»**

**Question ordinaire Hubmann
«Chers et fidèles Confédérés!»**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. Dezember 1997

Mit einiger Verwunderung habe ich festgestellt, dass der Bundesrat in seinen Kreisschreiben die Kantonsregierungen mit «Getreue, liebe Eidgenossen!» anspricht.

Bei allem Verständnis für Traditionen erscheint diese altehrwürdige Formulierung als nicht mehr zeitgemäss. Vor allem trägt sie dem Umstand nicht Rechnung, dass in vielen Kantonen auch Frauen Mitglieder der Regierung sind. Wann wird der Bundesrat auch in diesem Bereich endlich eine Anpassung an die heutige Wirklichkeit vornehmen?

Antwort des Bundesrates vom 27. Mai 1997

Aus einer historischen Studie, welche der Bundesrat beim Bundesarchiv angefordert hat, resultiert folgendes: Die Verwendung der Anrede- und Grussformel «Getreue, liebe Eidgenossen»/«Chers et fidèles Confédérés» lässt sich bis ins Spätmittelalter zurück (12./13. Jahrhundert) nachweisen. Sie wurde im schriftlichen Verkehr zwischen den alten eidgenössischen Orten als auch in Urkunden häufig gebraucht. Nicht nur im Verkehr zwischen den alten eidgenössischen Orten, ebenso innerhalb zahlreicher anderer Bündnisse (Einungen) des damaligen Mitteleuropa war diese Anredeformel gebräuchlich. Durch die Verwendung dieser Worte versicherten sich die Partner körperschaftlicher Bündnisse der gegenseitigen Solidarität und eines reziproken sittlichen Pflichtverhältnisses, aber auch der Respektierung ihrer Souveränität. Sie transportierten Bedeutungen wie Wohlgemeinheit, Aufrichtigkeit, Zuverlässigkeit und gegenseitige Hilfsbereitschaft. Die Formel «Getreue, liebe Eidgenossen» blieb in der Folge, manchmal im Wortlaut situativ abgeändert, aber im Wortsinne stets konstant, bis zum Ende des Ancien Régime im allgemeinen Gebrauch. Der in der Frühneuzeit beginnende Prozess der Verstaatlichung blieb zwar in der alten Eidgenossenschaft im Vergleich zu den deutschen Ländern bescheiden, relativierte aber auch in hiesigen Ländern langsam die Bedeutung gesellschaftlicher Formen von Selbstorganisation und entsprechender Treuebekundungen. So erhielt die Formel «Getreue, liebe Eidgenossen» nach und nach einen antiquaren, altväterischen Anstrich, sie kam, zusammen mit dem System des Ancien Régime, in die Jahre. Ihre Semantik verschob sich in die Richtung des Traditionellen, Alteidgenössischen und Patriarchalen. Gleichwohl blieb der republikanische Sinn intakt, diente die Formel weiterhin als reziproke Bestätigung der Idee der Gleichheit von Bündnispartnern. 1798 liess die Zentralisierung der staatlichen Verhältnisse die alte Grussformel vorerst verschwinden, da die Orte als Organisationsformen zum Teil neu strukturiert und der zentralen Spitze administrativ unterstellt wurden. Somit waren keine gleichberechtigten Beziehungen zwischen dem Zentralstaat und dessen Gliedern mehr möglich. Die Idee der Egalität verschob sich vielmehr auf eine individuelle Ebene. Mit dem Sturz Napoleons und dem Einbruch der Restauration (1814/15) wurden viele seit 1798 passierte Modernisierungsschritte (oberflächlich) wieder rückgängig gemacht. Die Kantone erhielten ihre Souveränität zurück, die neue Staatsidee wurde für 35 Jahre noch einmal zurückgedrängt. So kann es nicht erstaunen, dass sich der Bürgermeister und der Rat des Standes Zürich in ihrem Schreiben vom 15. März 1814 mit den Worten «Getreue, liebe Eid- und Bundesgenossen» an die Regierenden der Republik Bern wandten: Mit dem alten System waren auch alte Titulanten in den politischen Alltag zurückgekehrt. Es mag erstaunen, dass die Formel «Getreue, liebe Eidgenossen» selbst den revolutionären Bruch von 1848 und den endgültigen Einzug der liberalen Staats- und Regierungsform in der Schweiz überlebte. Doch der neue Staat wurde durch verschiedene Konfliktfronten auf den Prüfstein gestellt: Es galt, die konservativen Kräfte bzw. Kantone in den neuen Bundesstaat zu integrieren. Unter diesen Auspizien ist es verständlich, dass über alte Treue- und Loyalitätsbekundungen an überlieferte Traditionen angeknüpft wurde, dass über die Worte «Getreue, liebe Eidgenossen» bis heute die Kontinuität und Bedeutung freundschaftlicher und solidarischer Beziehungen zwischen den Teilstaaten, aber auch die staatsrechtliche Souveränität eines jeden Standes betont und anerkannt werden. Es trifft zu, dass immer mehr Frauen in den Kantonsregierungen ein Amt innehaben. Dem wird auch, seit Jahren schon, Rechnung getragen, indem im gewöhnlichen Briefverkehr geschlechtergerechte Formulierungen verwendet werden.

Im vorliegenden Fall ist aber der Kontext ein anderer. Die Formel «Fidèles et chers Confédérés», der die deutsche Version «Getreue, liebe Eidgenossen» entspricht, wird verwendet, wenn sich der Gesamtbundesrat schriftlich an die Kantonsregierungen als eigenständige Behörden wendet. Es handelt sich dabei um besonders feierliche Umstände, was eine Erklärung dafür ist, dass die Formel zwar selten zur Anwendung kommt, dabei aber eine ganz besondere Bedeutung bewahrt. Die Formel richtet sich demzufolge nicht an die einzelnen Personen, Männer oder Frauen, die ein Amt in der Kantonsregierung innehaben, sondern an die Kantone als solche.

Da aber die Adressaten in Unkenntnis der historischen Zusammenhänge die Anrede heute dennoch als eine solche an die Mitglieder der Kantonsregierungen verstehen könnten, ist der Bundesrat bereit zu prüfen, ob eine andere – ebenso feierliche – Formel in allen vier Landessprachen gefunden werden kann oder ob es nötig erscheint, die Verwendung der heutigen Formel noch mehr einzuschränken.

97.1190

**Einfache Anfrage Ziegler
Bericht über die Eingliederung
ausgewiesener Bosnier. Veröffentlichung**

**Question ordinaire Ziegler
Rapport sur l'intégration des Bosniaques.
Publication**

Texte de la question ordinaire du 19 décembre 1997

La Confédération a commandé à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Berne un rapport sur l'intégration des Bosniaques expulsés de Suisse, en Bosnie.

Ce rapport dément totalement les analyses du Conseil fédéral.

Or, le Conseil fédéral refuse de rendre public ce rapport. Le rapport a été financé par l'argent du contribuable. Il concerne un problème d'actualité brûlante.

Pour quelles raisons le Conseil fédéral refuse-t-il la publication du rapport du professeur Hans-Rudolf Wicker?

Réponse du Conseil fédéral du 3 juin 1998

Depuis le début des hostilités dans l'ex-Yougoslavie, en 1991, la Suisse a admis quelque 30 000 personnes chassées par la guerre, souvent originaires de Bosnie-Herzégovine. Le Conseil fédéral a notamment fait usage de l'instrument légal de l'admission collective provisoire, mesure à la fois prompt et flexible permettant d'accorder la protection nécessaire aux personnes dont la vie est exposée à un danger aigu et concret, en raison d'une guerre. En comparaison internationale, la Suisse comptait parmi les Etats d'accueil européens les plus généreux.

La conception de la protection provisoire prévoit que les personnes admises à titre provisoire doivent retourner dans leur Etat de provenance dès qu'elles n'ont plus besoin de protection particulière. Aussi, une fois l'accord de paix de Dayton signé, à la fin de 1995, le Conseil fédéral s'est-il appuyé sur des analyses détaillées de la situation, tout en tenant compte de l'appréciation du plus grand Etat européen d'accueil, la République fédérale d'Allemagne, et de la pratique qu'il suit, pour décider, le 3 avril 1996, la levée de l'admission provisoire des personnes déplacées de Bosnie-Herzégovine par la guerre. Conscient de la difficulté générale des conditions de vie dans un pays marqué par la guerre comme la Bosnie-Herzégovine, le Conseil fédéral a pris en même temps la décision de faire bénéficier les rapatriés d'un programme spécial pour faciliter leur réintégration et leur nouveau départ dans l'existence. Forts de cette décision, la Direction du développement et de la coopération (DDC), l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et l'Organisation internationale pour les migrations ont

mis en oeuvre depuis juin 1996 un programme d'aide au retour et à la réintégration en faveur des personnes chassées de Bosnie-Herzégovine par la guerre. Toutes les personnes qui participent à ce programme quittent la Suisse volontairement, c'est-à-dire de manière indépendante et dans les délais impartis.

A la fin de 1997, 5242 personnes au total étaient parties dans le cadre de ce programme, dont 3015 pendant l'exercice 1997. Par ailleurs, 6964 autres personnes se sont inscrites pour prendre part au programme, leur départ étant prévu pour 1998. Ce programme n'a pas été accueilli favorablement que par les intéressés, la population suisse et le Parlement, mais il a aussi récolté les suffrages du HCR, des autorités bosniaques et d'autres Etats européens d'admission.

En avril 1997, la DDC, en sa qualité d'organisation responsable sur place de la partie opérationnelle, a chargé l'Institut d'ethnologie de l'Université de Berne de procéder à une évaluation du programme d'aide au retour et à la réintégration. Le 21 janvier 1998, le groupe chargé de l'évaluation a présenté son rapport final aux mandants.

Cette appréciation devait analyser le processus de réintégration, afin de permettre, si nécessaire, la correction du programme et d'établir si celui-ci était susceptible d'être appliqué à d'autres cas de rémigration. Sur le plan méthodique, l'évaluation s'est essentiellement fondée sur les expériences dont les rapatriés ont fait état dans des questionnaires et lors d'entretiens.

En revanche, l'évaluation ne devait pas porter sur l'analyse de la menace pesant sur la région concernée, qui a joué un rôle déterminant dans la décision du Conseil fédéral de lever l'admission provisoire. Toutes les constatations et recommandations émises par les experts s'inscrivent dans la perspective du processus de réintégration, mais non dans l'optique du besoin de protection des rapatriés. Aussi n'existe-t-il pas de contradiction avec les analyses du Conseil fédéral.

La reconstruction d'un pays touché par la guerre comme la Bosnie-Herzégovine présente de grandes difficultés aussi bien pour les personnes restées sur place que pour les rapatriés. Le Conseil fédéral a tenu compte de cet aspect en fixant des délais de départ généreux et en prévoyant la possibilité de les proroger dans certains cas de détresse (personnes en cours de formation, femmes enceintes, personnes atteintes dans leur santé, couples mixtes sur le plan ethnique). Le rapport d'évaluation confirme le Conseil fédéral dans sa décision d'atténuer, par la mesure d'accompagnement que constitue le programme d'aide au retour et à la réintégration, la rigueur de l'obligation faite aux personnes déplacées par la guerre de retourner dans leur pays lorsqu'elles n'ont plus besoin de protection. Même si un programme aussi généreux, en comparaison internationale, que celui de la Suisse ne saurait entièrement garantir le succès du processus de réintégration, du moins peut-il y contribuer de manière décisive.

En ce qui concerne la publication du rapport, les offices compétents, à savoir la DDC et l'ODR, ont rendu ce dernier public le 30 janvier 1998, à l'occasion d'une conférence de presse convoquée à cet effet. Il n'a jamais été dans l'intention du Conseil fédéral ou des offices compétents de ne pas publier ledit rapport.

98.1002

Einfache Anfrage von Dardel Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Algerien

Question ordinaire von Dardel Crimes contre l'humanité in Algérie

Texte de la question ordinaire du 21 janvier 1998

Les crimes massifs et effroyables commis en Algérie n'inspirent apparemment aucune action concrète des autorités suisses en faveur des victimes.

Le Gouvernement algérien ne protège pas sa propre population. De plus en plus, on constate que les massacres conduisent des milliers de villageois à abandonner leurs terres. L'accaparement des terres par des prédateurs – proches du pouvoir et de l'armée – semble jouer un rôle très important dans la commission des massacres.

1. La responsabilité établie des autorités algériennes quant au moins à une grande partie de l'insécurité et des persécutions ne devrait-elle pas conduire le Conseil fédéral à accorder l'asile aux Algériens persécutés, même s'ils ne sont pas des opposants politiques déclarés au gouvernement de leur pays?

2. Le Conseil fédéral est-il d'accord, en concertation avec d'autres Etats, de promouvoir une commission d'enquête internationale, afin d'établir les responsabilités des crimes et massacres commis en Algérie?

3. Ne s'agit-il pas en définitive de crimes contre l'humanité au sens du droit international? En ce sens, la création d'un tribunal pénal international ne constituerait-elle pas la solution à une situation bloquée par le Gouvernement algérien au plan international?

Réponse du Conseil fédéral du 27 mai 1998

1. Concernant l'octroi de l'asile: de jurisprudence et pratique constantes, l'asile est octroyé aux personnes victimes d'actes de persécution imputables aux organes de l'Etat, détenteurs de la puissance publique. La pratique des autorités suisses est en harmonie avec celle des pays de l'Union européenne (résolution de l'UE du 23 novembre 1995). L'article 3 de la loi sur l'asile précise notamment que l'étranger doit être persécuté en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social déterminé ou de ses opinions politiques. Si, au terme de l'examen individuel du cas, l'autorité admet la vraisemblance des allégations du demandeur ainsi que la pertinence de ses motifs, elle lui reconnaît la qualité de réfugié et lui octroie l'asile, sous réserve des clauses d'exclusion prévues par la loi.

Ces principes, qui expriment la tradition humanitaire de la Suisse d'accueillir les réfugiés, s'appliquent à chaque demande, indistinctement de la nationalité de leur auteur. Au surplus, les décisions rendues par l'Office fédéral des réfugiés le sont dans le cadre légal en vigueur. Enfin, la Commission de recours en matière d'asile, autorité judiciaire qui rend ses décisions de manière indépendante, garantit en dernier lieu l'application correcte du droit.

Dans le cas de l'Algérie, si le taux d'obtention de l'asile est constant et se situe autour de 3 pour cent, la proportion des décisions négatives où l'exécution du renvoi n'est pas prononcée est en augmentation par rapport aux années précédentes et s'établissait, pour l'année 1997, aux alentours de 10 pour cent. Cela concerne les requérants qui allèguent à satisfaction être exposés de manière ciblée à des préjudices par des tiers pour un cumul de facteurs, parmi lesquels on compte un engagement avéré pour le respect des droits fondamentaux élémentaires. Il s'agit notamment des personnes persécutées en raison de leur action en faveur de la liberté, dont les journalistes, les femmes actives dans certaines associations, les syndicalistes et les militants des droits de l'homme.

Enfin, comme le Conseil fédéral l'a déjà dit dans ses réponses à la recommandation Aeby du 22 janvier 1998 (98.3033) et aux deux questions ordinaires urgentes Vermot du 2 juin 1997 (97.1063) et du 25 septembre 1997 (97.1121), la Suisse, à l'instar de certains pays européens, fait preuve de prudence en ce qui concerne l'exécution des renvois. Elle suit, dans ce contexte, tout particulièrement la pratique des Etats membres de l'Union européenne. 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.

2. Concernant la commission d'enquête internationale: l'Algérie s'oppose catégoriquement à la venue d'une commission internationale d'enquête sur son territoire, ainsi qu'à la nomination d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme de l'ONU sur ce pays. Cette opposition a été confirmée à la fin de la session annuelle de la Commission des droits de l'homme tenue récemment à Genève (du 16 mars au 24 avril 1998). Contrairement à ce que les autorités algériennes avaient laissé entendre fin janvier au DFAE, elles ont également refusé de coopérer avec d'autres organes de la commission. Cette attitude négative a poussé l'Union européenne et le Canada à faire en commission une déclaration regrettant le refus des autorités algériennes. La Suisse s'est jointe à la déclaration faite par le Canada.

3. Concernant la création d'un tribunal international: il est vraisemblable que parmi les atrocités commises en Algérie, des crimes contre l'humanité ont été perpétrés. C'est toutefois à une autorité judiciaire qu'il appartiendrait d'en juger. Dans la mesure où les tribunaux algériens ne se prononceraient pas, la question de la création d'un tribunal international peut se poser. On relèvera à cet égard que les travaux entamés il y a plusieurs années en vue d'établir une juridiction pénale internationale à caractère permanent sont sur le point d'aboutir. En effet, une conférence diplomatique chargée d'adopter une convention portant création d'une cour criminelle internationale se réunira à Rome, du 15 juin au 17 juillet de cette année. Si ces travaux, auxquels la Suisse participe activement, devaient ne pas aboutir dans les délais prévus, il appartiendrait au Conseil de sécurité, s'il l'estime nécessaire, de se prononcer sur l'opportunité de créer un tribunal ad hoc, dans le cadre des conditions posées par le chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

98.1003

Einfache Anfrage Jutetz Schützenhaus Albisgütli. Veranstaltung

Question ordinaire Jutetz Rencontre de l'UDC à l'Albisgütli

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. Januar 1998

Alle Jahre wieder: Die Zürcher SVP trifft sich im Schützenhaus Albisgütli – und fast alle Jahre wieder: Ein Bundesrat lässt sich vom Präsidenten der Zürcher SVP demütigen. In einem von jeder Differenzierung baren populistischen Rundumschlag polterte der Zürcher SVP-Präsident gegen Bundesrat, Bundesversammlung und Verwaltung, die er als unfähig, dekadent, ja sogar landesverräterisch disqualifiziert. Deshalb meine Fragen:

1. Wird der Bundesrat auch zukünftig diese Einladungen annehmen?

Bejahendenfalls:

2. Wird er von der Zürcher SVP Garantien verlangen, dass der Anstand zumindest gegenüber unserer Landesregierung und den gewählten Volksvertretern gewahrt wird?

3. Wird er auch an alljährlichen Parteiversammlungen anderer Kantonalparteien auf Einladung jährlich ein Mitglied delegieren?

Antwort des Bundesrates vom 15. Juni 1998

Alle Mitglieder des Bundesrates erhalten zahlreiche Anfragen um Teilnahme an den verschiedensten Veranstaltungen politischer, kultureller oder sportlicher Ausprägung. Sie entscheiden nach ihren eigenen Kriterien, insbesondere der Verfügbarkeit, ob sie einer Einladung folgen oder nicht. Dabei bedeutet die Teilnahme an einem politischen Anlass nicht dessen unkritische Unterstützung, sondern in erster Linie die Suche nach einem fruchtbaren Dialog oder auch nach einer kritischen Auseinandersetzung. Selbst wenn beim unmittelbar anwesenden Publikum eine Überzeugungsarbeit nicht

als aussichtsreich eingeschätzt werden kann, so ist die mittelbare Wirkung eines Auftritts via Medien in einer weiteren Öffentlichkeit nicht zu unterschätzen.

Es gibt auch Veranstaltungen, an welchen der Gesamtbundesrat eines seiner Mitglieder delegiert. Dies hat er für die Albisgütli-Tagung nicht getan. Es lag auch nie eine Anfrage um eine offizielle Delegation vor. Bisherige Auftritte von Mitgliedern des Bundesrates an der Albisgütli-Tagung entsprangen deren eigenem Entscheid.

In diesem Zusammenhang nimmt der Bundesrat zu den konkreten Fragen wie folgt Stellung:

– Auch künftig wird jedes Mitglied des Bundesrates frei sein, eine Einladung anzunehmen oder nicht.

– Besondere Schritte sind nicht notwendig.

– Gemäss Praxis sind die Mitglieder des Bundesrates grundsätzlich frei, an kantonalen oder regionalen Parteiveranstaltungen teilzunehmen. Sie können dabei auch das Wort ergreifen, ausgenommen wenn diese Veranstaltungen zwei Monate vor Wahlen stattfinden.

98.1010

Einfache Anfrage Ziegler Folterungen von Schweizer Bürgern in Argentinien

Question ordinaire Ziegler Citoyens suisses torturés par les militaires argentins

Texte de la question ordinaire du 23 janvier 1998

Six citoyens suisses ont été exécutés ou sont morts sous la torture pratiquée par les militaires argentins.

Par un communiqué du 21 janvier 1998, l'Office fédéral de la police (OFP) confirme que la Suisse accorde à l'Argentine l'entraide judiciaire afin de retrouver les comptes bancaires appartenant à un nombre de militaires liés à la dictature et soupçonnés d'assassinats.

Des documents concernant deux détenteurs de compte ont été remis à la justice requérante. Ceux concernant quatre autres militaires sont encore soumis à examen par les instances judiciaires de Lugano, Zurich et Genève.

S'agissant de personnes ayant commis des crimes contre l'humanité, l'opinion publique suisse et internationale a droit à une information ouverte et transparente.

Quelle est l'identité des militaires argentins qui font l'objet de l'entraide judiciaire pratiquée par l'OFP en faveur des justices espagnole et argentine?

Réponse du Conseil fédéral du 27 mai 1998

Dans le cas de procédures en suspens, les noms des parties ne sont en principe pas rendus publics en raison du secret de fonction.

Il n'appartient pas au Conseil fédéral de donner de telles informations, dont la publication, dans le cadre de procédures d'entraide judiciaire internationale, est principalement du ressort des autorités requérantes.

98.1012**Einfache Anfrage Blocher
Kommissionen
betreffend Solidaritätsstiftung.
Sitzungsgelder****Question ordinaire Blocher
Commissions
concernant la Fondation de solidarité.
Indemnités pour les séances**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 2. März 1998

Ich bitte den Bundesrat zuhänden der Öffentlichkeit folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist es richtig, dass den Mitgliedern der beiden den Bundesrat beratenden Kommissionen für die beabsichtigte Solidaritätsstiftung (Kommission Fehr und Kommission Bremi) im Gegensatz zu den üblichen Taggeldansätzen von 200 Franken 1000 Franken (plus 500 Franken Spesenersatz) ausbezahlt worden sind?
2. Findet es der Bundesrat nicht stossend, dass ausgerechnet bei einer Einrichtung wie der Solidaritätsstiftung, die nach Meinung des Bundesrates vom Volksvermögen der Nationalbank geüfnet werden soll und deren Gemeinnützigkeit und sozialer Charakter von der Regierung hervorgehoben wird, für die Mitglieder der beratenden Kommissionen ein derart übersetzter Tagesansatz festgesetzt wurde?
3. Hätten diese Kommissionen angesichts des hohen Zwecks «Solidarität mit den Schwächsten» nicht vielmehr ohne Taggeld arbeiten müssen?
4. Was hat die beratende Tätigkeit dieser beiden Kommissionen insgesamt gekostet?
5. Findet der Bundesrat nicht auch, dass solche sinnlosen Ausgaben angesichts der maroden Bundeskasse unterlassen werden sollten?

Antwort des Bundesrates vom 8. Juni 1998

1. Die Mitglieder der vom Eidgenössischen Finanzdepartement zur Stiftungsfrage eingesetzten Kommissionen unter dem Vorsitz von alt Nationalratspräsident Ulrich Bremi und dem Berner alt Regierungsrat Hermann Fehr haben, gestützt auf die Verordnung EFD vom 12. Dezember 1996 über die Tagelder und Vergütungen der Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen (SR 172.31) eine Entschädigung von 500 Franken pro Tag und 250 Franken pro Halbttag erhalten. Allerdings wurden diese Entschädigungen nur an selbständig Erwerbende, nicht aber an Angestellte der öffentlichen Hand ausbezahlt. Darüber hinaus wurden die Reisekosten der Kommissionsmitglieder nach individuellem Aufwand berechnet. Ein pauschaler Spesenersatz wurde nicht entrichtet.
2. Der Tagesansatz entspricht den an die Kommissionsmitglieder gestellten hohen Erwartungen und dem überdurchschnittlich hohen Arbeitsaufwand. Die Durchführung ganztägiger Hearings mit über 70 Organisationen und 300 Einzelpersonen setzte auch ausserhalb der Kommissionssitzungen eine umfangreiche Vorbereitung und Auswertung mittels Aktenstudium voraus. Angesichts dieser von allen Kommissionsmitgliedern zu erbringenden Leistungen erscheinen die genannten Taggeldansätze nach Auffassung des Bundesrates angemessen.
3. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass für den mit einer derartigen Aufgabe verbundenen Aufwand ein entsprechendes Taggeld im genannten Rahmen zu entrichten ist. Unabhängig von der Kommissionstätigkeit haben sich zahlreiche Mitglieder in der Öffentlichkeit zur Stiftungsfrage geäußert und die Interessen des Stiftungsprojektes nach aussen vertreten.
4. Die beratende Tätigkeit der beiden Kommissionen ist mit einem Aufwand von 92 511 Franken verbucht. Darin eingeschlossen sind die ausbezahlten Tagelder und der gesamte Spesenaufwand beider Kommissionen.

5. Der Bundesrat erachtet das Projekt der «Stiftung solidarische Schweiz» als zukunftsgerichtete Investition unseres Landes, mit dem unsere humanitäre Tradition erneuert und unsere Solidarität im In- und Ausland verstärkt werden kann. Für die notwendigen, breit abgestützten und seriösen Vorarbeiten ist der Bundesrat bereit, die erforderlichen Mittel einzusetzen.

98.1013**Einfache Anfrage Rennwald
Visa-Erteilung in Togo****Question ordinaire Rennwald
Visas. Ne pourrait-on pas mieux traiter les Togolais?**

Texte de la question ordinaire du 3 mars 1998

Depuis plusieurs années, la Suisse n'a plus de représentation diplomatique au Togo, raison pour laquelle le Togolais qui demande à obtenir un visa pour entrer en Suisse doit aller le chercher à Accra, au Ghana. La distance qui sépare les deux capitales (Lomé-Accra) dépasse 200 kilomètres. Le voyage se fait en taxi-brousse, lequel impose un déplacement de sept heures au minimum (aller et retour). Le Togolais en possession de tous les documents requis doit se présenter en personne à l'ambassade de Suisse à Accra. Là, selon des sources dignes de foi, la personne concernée est priée de déposer son dossier et est poliment conviée à revenir la semaine suivante. Résultat: quatorze heures de voyage au minimum.

Je pose dès lors les questions suivantes au Conseil fédéral:

- Pourquoi les Togolais doivent-ils se déplacer deux fois à Accra?
- Y a-t-il un nombre si important de Togolais qui demandent un visa et qui engorgent l'ambassade de Suisse à Accra?
- Un meilleur traitement des Togolais qui demandent un visa ne serait-il pas susceptible d'améliorer le renom de la Suisse dans ce pays et sur le continent africain en général?

Réponse du Conseil fédéral du 20 mai 1998

Le consulat général de Suisse à Lomé a dû être fermé au mois de mai 1993 à la suite de troubles similaires à une guerre civile et la sauvegarde des intérêts suisses a été confiée à notre ambassade à Accra.

Le traitement réservé à l'ambassade de Suisse au Ghana est le même pour les ressortissants togolais que pour tous les étrangers soumis à l'obligation du visa. Toutefois, les requérants qui doivent parcourir de longs trajets – parfois des distances jusqu'à 900 kilomètres au Ghana – ont priorité sur les visiteurs domiciliés dans le rayon local.

Conformément aux instructions de l'Office fédéral des étrangers, les représentations diplomatiques et consulaires sont habilitées, en certaines circonstances, à octroyer des visas de leur propre compétence. Lorsque les requérants étrangers remplissent les conditions d'entrée en Suisse et produisent les documents requis, les visas sont délivrés en quelques heures le jour même. En revanche, si les demandes sont incomplètes, les requérants sont invités à fournir les documents manquants. Lorsque la décision d'octroi du visa incombe à l'Office fédéral des étrangers ou à l'autorité cantonale compétente, les démarches prennent par la force des choses davantage de temps.

Une seule présence personnelle des requérants de visas est suffisante pour accomplir les démarches à l'ambassade. Elle n'est plus obligatoirement exigée pour une éventuelle suite des formalités. Une nouvelle visite peut très souvent être évitée si les intéressés se renseignent au préalable à l'ambassade.

Au cours de l'année 1997, l'ambassade de Suisse à Accra a délivré 178 visas à des ressortissants togolais, ce qui n'a pas constitué un surcroît de travail notable.

En vue de renforcer la présence de la Suisse au Togo, le chef du Département fédéral des affaires étrangères vient de nommer un consul honoraire à Lomé. La demande de reconnaissance togolaise est encore en cours. L'Office fédéral des étrangers a d'ores et déjà exprimé son accord pour que cet agent honoraire délivre, de sa propre compétence, des visas d'entrée en Suisse à des titulaires de passeports togolais officiels. En raison de ses obligations professionnelles, il ne peut cependant pas se charger de l'ensemble des questions de visas qui resteront du ressort de notre ambassade à Accra.

98.1016**Einfache Anfrage Ziegler
Nicaragua. Ausweisung****Question ordinaire Ziegler
Nicaragua. Expulsion**

Texte de la question ordinaire du 5 mars 1998

Le président corrompu et autoritaire du Nicaragua, Alemán, vient d'expulser du pays le chef de la coopération technique suisse. La Direction du développement et de la coopération (DDC) fait au Nicaragua un travail excellent, l'expulsion de son chef local constitue un affront.

Quelles mesures le Conseil fédéral va-t-il entreprendre afin de faire revenir Alemán sur sa décision injustifiée?

Réponse du Conseil fédéral du 3. juin 1998

La Suisse accorde son aide au Nicaragua depuis 1980. En 1993, ce pays de l'isthme d'Amérique centrale, qui compte parmi les plus pauvres du monde, est devenu formellement un pays de concentration de l'aide suisse au développement et la DDC du DFAE a ouvert un bureau de coordination à Managua. La Suisse a fourni une aide publique au Nicaragua pour une moyenne annuelle d'environ 16 millions de francs au cours des trois dernières années.

Après que le coordonnateur de la DDC à Managua eut entendu dire que le Gouvernement du Nicaragua avait l'intention de renvoyer le chef nicaraguayen d'un projet cofinancé par la Suisse, il a profité d'une réception, organisée par la Banque interaméricaine de développement le 4 décembre 1997, pour attirer l'attention du président du Nicaragua, M. Arnoldo Alemán, sur les obligations contractuelles en la matière. Le président Alemán a considéré cette démarche comme inappropriée et l'a ressentie comme une offense à l'adresse du Nicaragua. Il a exigé que la Suisse retire son coordonnateur dans un délai de quarante-huit heures. Une intervention immédiate du DFAE a débouché sur un report de la date de départ jusqu'en avril 1998.

Immédiatement après avoir pris connaissance de l'incident, la Suisse a exprimé ses regrets quant à d'éventuelles erreurs de forme commises par le coordonnateur de la DDC. Mais elle a également souligné avec la plus grande fermeté qu'elle considérait la mesure prise par le président Alemán comme disproportionnée. Celle-ci est, aux yeux des autorités suisses et du public, d'autant plus incompréhensible que la raison qui sous-tend ladite intervention est une préoccupation légitime qui doit être évoquée dans le cadre de tout partenariat normal en matière de politique de développement. Jusqu'à ce que ce dialogue soit rétabli à son entière satisfaction, la Suisse a pris les mesures immédiates suivantes:

- Tout nouvel engagement en matière de coopération au développement de la Suisse en faveur du Nicaragua est suspendu jusqu'à nouvel ordre; les projets et programmes en cours seront cependant poursuivis.

- En accord avec d'autres pays donateurs importants du Nicaragua, des questions concernant la bonne gestion des affaires publiques ont été inscrites à l'ordre du jour de la réunion des 1er et 2 avril à Genève du groupe consultatif sur le

Nicaragua; dans sa prise de position, la Suisse a plus particulièrement souligné les aspects relatifs à l'état de droit, la responsabilité («accountability»), le pluralisme et la transparence, notamment dans le domaine des finances publiques.

- En ce qui concerne la mutation du chef de projet en question, le respect rigoureux des dispositions contractuelles a été exigé et imposé.

- Puisque, à la suite de l'événement du début décembre 1997, une coopération à long terme entre les représentants du Gouvernement nicaraguayen et le coordonnateur de la DDC s'est révélée difficile, ce dernier a quitté le Nicaragua à fin avril et s'est vu confier d'autres tâches. La direction du bureau de coordination sera assurée par intérim jusqu'à nouvel avis.

La commission bilatérale Suisse-Nicaragua a évoqué à la mi-mai 1998 la question de la coopération future. Les discussions ont eu lieu dans un esprit constructif et ouvert. Une décision quant à la poursuite de l'aide suisse au Nicaragua sera prise dans les semaines à venir. L'on veillera, ce faisant, à ce que l'aide suisse, considérée comme efficace et pertinente, bénéficie en premier lieu aux couches les plus pauvres de la population du Nicaragua.

98.1017**Einfache Anfrage Ziegler
Iran. Crédit Suisse****Question ordinaire Ziegler
Iran. Crédit Suisse**

Texte de la question ordinaire du 5 mars 1998

Le Conseil fédéral accorde la garantie contre les risques à l'exportation (GRE) à un crédit de 1,4 milliard de francs organisé par le Crédit Suisse en faveur de l'Iran. Or, la GRE est destinée exclusivement aux livraisons industrielles et non aux crédits bancaires.

Quelles sont les mesures urgentes que le Conseil fédéral entend prendre pour annuler sa décision?

Réponse du Conseil fédéral du 22 avril 1998

Il n'a pas été accordé de GRE pour «un crédit de 1,4 milliard de francs organisé par le Crédit Suisse en faveur de l'Iran».

98.1019**Einfache Anfrage Tschopp
Exportisikogarantie.
Ausschuss für Entwicklungsfragen****Question ordinaire Tschopp
Garantie contre les risques à l'exportation.
Comité chargé des questions
sur le développement**

Texte de la question ordinaire du 9 mars 1998

La garantie contre les risques à l'exportation (GRE) est au centre de divers intérêts et pose dans toute son acuité la question de la cohérence entre la politique de développement, la politique extérieure et la politique économique. Le débat autour du projet des Trois-Gorges en Chine illustre parfaitement cet état de fait. Toutefois, au sein de la commission de la GRE, les divers points de vue ne sont pas tous représentés, puisque les oeuvres d'entraide n'y siègent toujours pas. Plus de cinq ans après la conférence de Rio et l'Agenda 21, dont la Suisse est signataire, on en est encore au même point sur ce plan.

Le 20 mai 1997, le DFE et la communauté de travail Swis-said/Action de Carême/Pain pour le prochain/Helvetas/Caritas ont mené une discussion à ce sujet. Selon les indications des oeuvres d'entraide, le chef du DFE aurait laissé entrevoir la possibilité de subordonner à la Commission pour la garantie contre les risques à l'exportation un comité officiel chargé des questions de développement, comité auquel participeraient des spécialistes des organisations non gouvernementales.

1. Ces informations sont-elles exactes? Où en est-on? Qu'est-il prévu de faire maintenant? Quand ce comité sera-t-il mis en place?

2. Quel sera son cahier des charges et sa composition?

3. Les membres de ce comité auront-ils accès à toutes les informations pertinentes, y compris les informations confidentielles, afin de pouvoir exercer leur activité de conseil en toute connaissance de cause? Seront-ils également soumis au secret?

4. Les organes de la GRE pourraient-ils accroître la transparence en général et publier sur Internet un sommaire des demandes importantes en suspens et des décisions de la commission, comme la banque EXIM des Etats Unis?

Réponse du Conseil fédéral du 6 mai 1998

Par la volonté du législateur, la GRE a pour but de contribuer à créer et à maintenir des emplois en Suisse et de promouvoir le commerce extérieur. Dans une période de chômage élevé, il est évident que cet instrument prend toute son importance pour la promotion de nos exportations. Quand les exportations sont destinées aux plus pauvres des pays en développement, la Confédération doit tenir compte également des principes de la politique suisse de développement.

La Commission pour la garantie contre les risques à l'exportation instituée par le Conseil fédéral examine les demandes de garantie présentées par les exportateurs et transmet celles qu'elle approuve, accompagnées de ses propositions, aux instances décisionnaires de la Confédération. La commission est un organe paritaire de huit membres, dont quatre représentent la Confédération et quatre l'économie, l'industrie d'exportation et les salariés. Les intérêts du développement sont défendus directement depuis 1992 par un représentant de la Confédération qui est membre de la Direction du développement et de la coopération (DDC) du DFAE. Les différents intérêts sont ainsi représentés de manière équilibrée. Les demandes et questions de principe d'une portée particulière, comme celle qui concernait le projet des Trois-Gorges en Chine, que vous mentionnez, sont soumises au Conseil fédéral qui décide en dernier ressort.

La prise en considération des principes de la politique de développement intervient déjà au stade de l'examen des demandes de garantie, sous forme de pondération des intérêts, quand le pays en question, le type et l'importance du projet le justifient. Ce faisant, on s'appuie sur les connaissances et l'expérience tant du service de politique du développement de l'OFAEE que du représentant de la DDC qui siège à la commission. Cette manière de faire présente l'avantage de respecter et d'intégrer continuellement les aspects de la politique du développement dans la problématique de la GRE. Les demandes qui présentent des questions de cohérence entre les principes de la promotion de l'emploi et du commerce extérieur, d'une part, et ceux de la politique de développement, d'autre part, sont soumises au Conseil fédéral, qui pèse les différents intérêts.

Lors d'un entretien qu'il a eu en mai 1997 avec des représentants des organisations non gouvernementales, le chef du DFE a expressément exclu l'idée que ces organisations occupent un siège à la Commission pour la garantie contre les risques à l'exportation. Le Conseil fédéral a cependant l'intention d'instaurer un dialogue institutionnalisé entre la commission et les organisations non gouvernementales dans le but d'expliquer les aspects relevant de la politique de développement dans les affaires de la GRE. La GRE étudie, d'autre part, l'orientation à donner à son activité d'information, qu'elle songe à développer. Ce faisant, elle doit préserver les droits légitimes à la protection du secret de leurs affai-

res de ceux qui font appel à la garantie et de leurs partenaires et tenir dûment compte de la concurrence, sans retarder l'exécution du projet.

98.1022

Einfache Anfrage Vetterli Leichtelektromobile in Mendrisio. Grossversuch

Question ordinaire Vetterli Véhicules électriques légers. Essai à Mendrisio

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 11. März 1998

Das Bundesamt für Energie (BFE) unterstützt seit 1994 den Grossversuch mit Leichtelektromobilen (LEM) in Mendrisio mit 11 Millionen Franken. Nach einem Drittel der Versuchszeit liegt ein Zwischenbericht vor. Die Erwartungen wurden bei weitem nicht erfüllt:

Lediglich 82 Versuchsfahrzeuge, wovon weniger als ein Drittel Personenwagen mit drei und mehr Sitzplätzen und einer geringen durchschnittlichen Tagesleistung von sechs Kilometern waren in Betrieb.

Eine Zwischenabrechnung sucht man vergeblich im Zwischenbericht.

Meine Fragen:

1. Warum wird dieser sogenannte Grossversuch lediglich von privaten Ingenieurbüros betrieben, warum ist z. B. die renommierte ETH Zürich mit ihren profunden Kenntnissen im Motorenbau und einer mehrjährigen Test Erfahrung mit Elektro- und Hybridfahrzeugen nicht in diesem eidgenössisch subventionierten Versuch einbezogen worden?

2. Überwacht das BFE, ob die 11 Millionen Franken des Bundes zweckmässig verwendet werden?

3. Was unternimmt das BFE, um aus diesem Grossversuch aussagekräftige Fakten zu erhalten?

Antwort des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Der Grossversuch mit LEM in Mendrisio begann im Juni 1995 und dauert bis Mitte 2001. Verfolgt werden drei Hauptziele:

– den sinnvollen Einsatz der LEM evaluieren und demonstrieren;

– Fördermassnahmen und deren Akzeptanz einzeln und in Kombination testen;

– LEM als Element eines umweltfreundlichen und zukunftsorientierten Mobilitätskonzeptes demonstrieren.

Neben der Versuchsgemeinde Mendrisio starteten in den Jahren 1995–1997 die sechs Partnergemeinden Wil/SG, Riehen/BS, MuttENZ/BL, Ittigen/BE, Wohlen/BE und Sion/VS ergänzende kleinere Versuche. Insgesamt sind per Ende 1997 in Mendrisio und den sechs Partnergemeinden über 220 LEM in Verkehr. Alle diese Fahrzeuge sind serientaugliche Versionen und werden über den normalen Fahrzeugmarkt abgesetzt. Es wurde bereits zu Beginn des Versuches mit einem in den Anfangsjahren eher schleppenden und später ansteigenden Verkauf gerechnet. Per Ende Juni 1997 betrug der Bestand in Mendrisio 82 LEM; er lag damit leicht unter dem bei gleichmässigem Zuwachs zu erwartenden Wert (heutiger Stand: 105 Fahrzeuge). Die damals insgesamt 140 Fahrzeuge in den Partnergemeinden liegen im oberen Bereich der Erwartungen.

Bis im Jahre 2001 sollen insgesamt 400 bis 600 Fahrzeuge am Versuch teilnehmen, davon die Mehrzahl in Mendrisio. Zugelassen sind übrigens auch andere energieeffiziente und zukunftsorientierte Antriebs- und Fahrzeugkonzepte (Hybridfahrzeuge, Brennstoffzellen-Antriebe, «3-Liter-Fahrzeuge» usw.). 1997 boten erst sechs grosse Automobilhersteller Elektromobile an (und mit Ausnahme der Erdgasfahrzeuge überhaupt keine anderen alternativen Fahrzeugkonzepte). Wegen diesem geringen Angebot der Automobilhersteller

wurden in Mendrisio in der Anfangsphase des Versuches (1995/96) vorwiegend kleine LEM gekauft. Dies erklärt auch die kleinen Tagesfahrleistungen, die im Schnitt etwa 20 Kilometer pro Tag betragen. Das heutige Fahrzeugangebot ist bereits wesentlich breiter und widerspiegelt auch den Fortschritt bezüglich Fahrzeugtechnik und Qualität.

Der Grossversuch mit LEM in Mendrisio erfüllt unsere Erwartungen. Er hat eine starke internationale Ausstrahlung und wird im Ausland bereits nachgeahmt. Die grösste Schwierigkeit für den Durchbruch der Elektrofahrzeuge liegt darin, dass noch immer keine kostengünstigen Serienfahrzeuge verfügbar sind. Dies ist auch der Grund, dass Bund, Standortkanton und -gemeinde sowie Importeure die Fahrzeuge für den Versuch subventionieren. Das Budget des Bundes beträgt für diesen Versuch insgesamt etwa 11 Millionen Franken. Bis heute sind hiervon rund 50 Prozent aufgewendet worden. Diese Aufwendungen sind auch im Lichte der bedeutenden Automobil-Zulieferindustrie der Schweiz (Jahresumsatz 4 Milliarden Franken) zu sehen. Der Versuch liefert ein einzigartiges Testfeld zur Erprobung innovativer neuer Fahrzeuge und Komponenten und hat bereits zu mehreren neuen Arbeitsplätzen geführt.

Zu den konkreten Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Die Versuche erproben käufliche Fahrzeuge und testen das Zusammenspiel von Mensch, Kaufverhalten und Mobilität; eine technische Weiterentwicklung von LEM steht dabei nicht im Vordergrund. Deshalb ist das Departement Maschinenbau und Verfahrenstechnik der ETH Zürich nicht in den Versuch involviert. Die Versuche werden durch die Standortgemeinden selbst betrieben. In Mendrisio ist die Vereinigung Assovel mit dieser Aufgabe betraut, welche durch die Gemeinde, den Kanton Tessin, den Tourismusverband des Mendrisiottos und private Sponsoren finanziert wird. Nach Abklärungen – auch mit der ETH Zürich – zeigte sich, dass für die technischen Aspekte der Begleitforschung die Fachhochschule Biel über die beste Infrastruktur und die grösste Erfahrung verfügt. Sie betreibt auch die nötigen Fahrzeugprüfstände. Zudem fliesst damit das erarbeitete Know-how direkt in die Schulung der schweizerischen Automobilingenieure (die Fachhochschule Biel ist die einzige diesbezügliche Ausbildungsstätte in der Schweiz). Für die energiewirtschaftlichen, die sicherheitstechnischen und die ökologischen Aspekte der Begleitforschung werden andere Hochschulinstitute (ETH Zürich, Universität Bern, IFEU Institut Heidelberg) beigezogen.

2. Der Fortschritt und der zweckmässige Mitteleinsatz in Mendrisio und in den Partnergemeinden wird einerseits durch regelmässige persönliche Kontrollen und andererseits durch die Begleitung durch eine Fachkommission überwacht.

3. Der «Grossversuch mit LEM in Mendrisio» wird laufend durch eine Begleituntersuchung analysiert. Aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung wurde eine Arbeitsgemeinschaft zweier Privatfirmen mit dieser Aufgabe betraut. Folgende öffentliche Stellen sind ebenfalls in diese Arbeiten integriert:

- Automobilabteilung der Fachhochschule Biel: Energieverbrauchs-messungen (inklusive Untersuchung und Optimierung der Batterie-lebensdauer), Betriebskostenanalysen;
- Fachhochschule Sion: Entwicklung induktiver Ladesysteme;
- EAWAG: Fallstudie über Mendrisio im Rahmen eines EU-Projektes;
- ETHZ/BWL: Nischenmarktstudie mit Einbezug von Mendrisio im Rahmen eines EU-Projektes;
- Universität Bern: Forschungsaspekte in den Partnergemeinden;
- IFEU Institut Heidelberg: Vergleichende Ökobilanz von LEM und herkömmlichen Fahrzeugen mit besonderer Berücksichtigung der Stromproduktion in verschiedenen Ländern;
- Im Rahmen des Projektes «Electric Vehicle» der Internationalen Energieagentur werden die schweizerischen Aktivitäten mit ausländischen Vorhaben koordiniert und die Ergebnisse ausgewertet.

Das Ziel ist, am Ende des Grossversuches (im Jahr 2001) über zuverlässige Aussagen zu verfügen über:

- die optimierte Kombination von Fördermassnahmen zur Einführung neuer Technologien für den Individualverkehr,
- ökonomische und gesellschaftliche Aspekte einer breiten Anwendung von LEM; und

- energietechnische und ökologische Vorteile neuer zukunftsfähiger Fahrzeuge.

Die Resultate dürften nebst wertvollen Beiträgen für eine nachhaltige Entwicklung im Verkehrsbereich auch zu einer Reihe industrieller Innovationen in unserem Land führen.

98.1024

Einfache Anfrage Scherrer Jürg Verwahrung von Triebtätern

Question ordinaire Scherrer Jürg Internement de déséquilibrés

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 16. März 1998

Die Bevölkerung zeigt sich zunehmend besorgt über die Rückfälligkeit von Personen, die wegen schweren Triebtaten (meist Sexualvergehen) verurteilt wurden.

Es stellt sich demzufolge die Frage, ob die bedingte Freilassung oder der Hafturlaub für solche Täter erschwert oder verunmöglicht und eine lebenslängliche Verwahrung ins Auge gefasst werden sollte. In Anbetracht der Umstände bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wird dieses Problem bei der Revision des Strafgesetzbuches berücksichtigt?
2. Wenn ja, wie ist der Stand der Arbeiten, und wie ist der Wortlaut der Anträge?
3. Wenn nein, warum nicht? Kann dieses Problem noch in die Revision des Strafgesetzbuches eingeschlossen werden?

Antwort des Bundesrates vom 27. Mai 1998

1. Bei der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches wird einem verstärkten Schutz der Öffentlichkeit vor Personen, die schwerste Straftaten begangen haben, grosse Bedeutung zugemessen.

2. Der Gesetzentwurf sieht zu diesem Zweck neben neuen Sanktionen und Vollzugseinrichtungen auch strengere Entlassungsmodalitäten und verlängerte Probezeiten vor. Im Vordergrund stehen die folgenden Neuerungen:

- Personen, die schwerste Straftaten begangen haben, welche mit einer psychischen Störung in Zusammenhang stehen, sollen – solange dies aus Sicherheitsgründen notwendig ist – in besonderen, geschlossenen Einrichtungen behandelt werden können. Die Behandlung beträgt in der Regel fünf Jahre. Sie kann indessen vom Richter auf Antrag der Vollzugsbehörde, so oft dies notwendig ist, um jeweils bis zu fünf Jahren verlängert werden.

– Gegen Personen, die schwerste Straftaten begangen haben und von denen zu erwarten ist, dass sie weitere schwere Straftaten begehen werden, soll zudem eine neue Form der Verwahrung angeordnet werden können. Es kann sich dabei einerseits um Personen handeln, deren Tat zwar mit einer psychischen Störung in Zusammenhang steht, deren psychiatrische Behandlung jedoch keinen Erfolg verspricht und deshalb abgebrochen oder gar nicht begonnen wird. Andererseits kann die neue Verwahrung auch gegen Personen angeordnet werden, die nicht an einer psychischen Störung leiden, von denen jedoch aufgrund anderer Persönlichkeitsmerkmale, der Tatumstände und der gesamten Lebensumstände ernsthaft zu erwarten ist, dass sie weitere schwere Straftaten begehen werden. Die neue Verwahrung ist somit gegenüber schuldunfähigen wie auch gegenüber schuldfähigen, gegenüber psychisch gesunden und psychisch gestörten Personen möglich. Ausschlaggebend ist die Gefahr, dass jemand weitere schwere Straftaten begehen wird. Die Verwahrung ist zeitlich nicht beschränkt; sie dauert, bis die Voraussetzungen für diese Massnahme weggefallen sind.

– Sowohl für den Straf- wie den Massnahmenvollzug ist der Grundsatz in den Gesetzentwurf aufgenommen worden, dass Urlaube nur zu gewähren sind, soweit keine Wiederholungsgefahr besteht.

– Soll eine Person, die schwerste Straftaten begangen hat, aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug bedingt entlassen werden, so hat die zuständige Behörde in Zukunft eine Kommission aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden, der Vollzugsbehörden und der Psychiatrie anzuhören. Vor dem Entscheid über die Entlassung aus einer Massnahme hat sie zudem das Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen einzuholen.

– Besteht bei Aufhebung einer stationären therapeutischen Massnahme die Gefahr, dass eine Person schwere Straftaten begeht, so soll das Gericht auf Antrag der Vollzugsbehörden die Verwahrung anordnen können.

– Die Entlassung aus einer Massnahme für psychisch gestörte Täter oder aus der Verwahrung soll neu nur bedingt, d. h. unter Ansetzung einer Probezeit, erfolgen. Bei psychisch kranken Tätern kann diese Probezeit (und damit verbunden eine ambulante Behandlung oder die Bewährungshilfe) solange wie nötig verlängert werden. Bedingt aus der Verwahrung entlassene Personen sollen dorthin rückversetzt werden können, wenn aufgrund ihres Verhaltens in der Probezeit mit neuen Straftaten zu rechnen ist.

Bezüglich der Höchstdauer der lebenslangen Freiheitsstrafe sind im Entwurf keine Änderungen vorgesehen. Sie dauert nach wie vor bis zum Tod der verurteilten Person, wenn dies notwendig ist, um sie von weiteren Straftaten abzuhalten.

Die Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuches, des Militärstrafgesetzes und zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht ist praktisch fertiggestellt und sollte noch diesen Sommer den eidgenössischen Räten unterbreitet werden können.

98.1029

Einfache Anfrage Semadeni
ETH Zürich. Wiederbesetzung
der Professur für Rätoromanisch

Question ordinaire Semadeni
Enseignement du romanche à l'EPF Zurich.
Remplacement du titulaire de la chaire

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1998

Anfang Januar 1997 hatte der bisherige Inhaber der Professur für rätoromanische Sprache und Literatur an der ETH und Universität Zürich seine Stelle auf den 1. August 1997 gekündigt. Seither ist diese 50-Prozent-Professur unbesetzt geblieben. Im Wintersemester 1997/98 wurde der Unterricht durch Lehrbeauftragte gewährleistet. Die Ausschreibung für die Neubesetzung der Professur ist bisher noch nicht erfolgt. Gemäss Medienberichten soll die Stelle nicht vor dem Jahre 2000 wiederbesetzt werden. Begründet wird dies mit Differenzen zwischen der ETH und der Universität Zürich betreffend die künftige Finanzierung der Rätoromanisch-Professur. Eine Wiederbesetzung der einzigen Rätoromanisch-Professur an einer eidgenössischen Hochschule soll allerdings unbestritten sein.

Es stellen sich folgende Fragen:

1. Die Rätoromanisch-Professur ist für die Erhaltung und Förderung der rätoromanischen Sprache gerade im Bereich der Ausbildung von Lehrkräften sowie der wissenschaftlichen Vertiefung von Sprachkenntnissen und Literatur von besonderer Bedeutung. Warum wird die Wiederbesetzung des Rätoromanisch-Lehrstuhls derart verzögert?
2. Trifft es zu, dass der Rätoromanisch-Lehrstuhl bisher aufgrund von Differenzen in bezug auf die Finanzierung der Professur zwischen der ETH und der Universität Zürich nicht

wiederbesetzt wurde? Weshalb behindern diese Differenzen die Wiederbesetzung der betreffenden Stelle?

3. Wie will der Bundesrat dafür sorgen, dass die Rätoromanisch-Professur möglichst bald – mindestens im gleichen Umfang wie bisher – wiederbesetzt wird?

Antwort des Bundesrates vom 15. Juni 1998

1./3. Es ist der klare Wille und die klare Verpflichtung des Bundesrates, das Rätoromanische inklusive die akademische Lehre und Forschung zu fördern. Im ersten Quartal 1999 ist die Evaluation des Departementes Humanwissenschaften der ETH Zürich geplant und vorbereitet. Die Ergebnisse der Evaluation werden für Sommer 1999 erwartet. Die Leitung der ETH Zürich möchte die Evaluationsergebnisse bei der zukünftigen Ausgestaltung der Professur berücksichtigen können. Anlass für diese Überprüfung gaben u. a. die Aufforderung der Finanzdelegation, den Einbezug der Geistes- und Sozialwissenschaften in die Ausbildung der Ingenieur- und Naturwissenschaftler an den beiden ETH zu überdenken, sowie ein Bericht der Finanzkontrolle, in dem die Aufwendungen der ETH Zürich für den Bereich der Geistes- und Sozialwissenschaften beanstandet worden sind.

Der feste Wille der ETH Zürich, die akademische Lehre und Forschung auf diesem Gebiet weiterzuführen, zeigt sich auch dadurch, dass sofort nach dem Rücktritt des Lehrstuhlinhabers Übergangslösungen mit Lehrbeauftragten angeordnet worden sind. Diese werden nur aufrechterhalten, bis die Professur in ihrer zukünftigen Ausgestaltung realisiert ist.

2. Es trifft nicht zu, dass die bisherige Nichtwiederbesetzung des Lehrstuhls für rätoromanische Literatur und Kultur der ETH Zürich auf Differenzen zwischen den beiden Zürcher Hochschulen zurückzuführen ist. Die Universität Zürich hat ihre Bereitschaft zur Beteiligung an einer gemeinsamen Professur im bisherigen Ausmass erklärt.

98.1030

Einfache Anfrage Jutzet
Sprachliche Zusammensetzung
des Postverwaltungsrates

Question ordinaire Jutzet
Composition linguistique
du Conseil d'administration de la Poste

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1998

Von den neun Verwaltungsräten der Post ist offenbar ein einziger Romand. Wegen mangelnder Französischkenntnisse zweier Mitglieder ist es offenbar nicht möglich, im Verwaltungsrat französisch zu sprechen.

Trifft dies zu?

Bejahendenfalls, was gedenkt der Bundesrat zu tun, damit die Sprachregionen angemessen vertreten sind und das Französische als Landessprache mit der zweitgrössten Verbreitung im Verwaltungsrat gesprochen und auch verstanden werden kann?

Antwort des Bundesrates vom 27. Mai 1998

Bei der Wahl des neunköpfigen Verwaltungsrates der Post hat der Bundesrat der Vertretung der Sprachregionen Beachtung geschenkt. Je ein Vertreter gehört der französischen bzw. der italienischen Sprachregion an. Ausserdem ist der Präsident des Verwaltungsrates zweisprachig (deutsch und französisch). In seinem Organisationsreglement vom 12. März 1998 hat der Verwaltungsrat festgelegt, dass Deutsch und Französisch die Verhandlungssprachen des Rates sind. Der Bundesrat sieht deshalb keinen unmittelbaren Handlungsbedarf.

98.1031

**Einfache Anfrage Suter
Information des Parlamentes
über die europäische Integration**

**Question ordinaire Suter
Information du Parlement
sur l'intégration européenne**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1998

Der Bundesrat arbeitet gegenwärtig an der Botschaft zur Volksinitiative «Ja zu Europa!».

Wird er mit der Botschaft ein vollständiges Bild über den gegenwärtigen Stand der europäischen Integration veröffentlichen und deren Auswirkungen auf die Schweiz darlegen, um in Zusammenarbeit mit dem Parlament einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative «Ja zu Europa!» zu erarbeiten? Könnte der Gegenvorschlag folgendermassen ausgestaltet sein?

«Der Bundesrat erarbeitet ein Programm über die schweizerische Integrationspolitik mit einem Fahrplan und einem Inventar der innenpolitisch zu ergreifenden Reformen im Falle eines Beitritts, verbunden mit der Reaktivierung des Beitritts-gesuches. Diese Massnahmen dienen dem Ziel, spätestens gleichzeitig mit der zweiten Ost-Erweiterungsrunde den Beitrittsprozess einzuleiten.»

Der Bundesrat muss mit der Botschaft zur Initiative «Ja zu Europa!» einen schwierigen Entscheid fällen. Seine Botschaft könnte allenfalls mit einem Volksentscheid zu den bilateralen Verträgen kollidieren, ein Nein stiesse wichtige Kreise im In- und Ausland vor den Kopf und würde das Beitrittsziel des Bundesrates diskreditieren. Neben Zustimmung und Ablehnung kommt einem allfälligen Gegenvorschlag eine gewisse Bedeutung zu. Die Formulierung eines solchen Gegenvorschlages erfordert eine genaueste Analyse der integrationspolitischen Situation in Europa und eine realistische Einschätzung des weiteren Verlaufs der bilateralen Verhandlungen. Der Bundesrat könnte dem Parlament und dem Souverän mit dem Vorlegen einer verbindlichen Agenda des weiteren Integrationsverlaufs, verbunden mit einer Auflistung der zu ergreifenden innenpolitischen Reformen, einen valablen Gegenentwurf zur Initiative «Ja zu Europa!» anbieten.

Antwort des Bundesrates vom 20. Mai 1998

Der Bundesrat wird der Initiative «Ja zu Europa!» einen Gegenvorschlag gegenüberstellen.

Im übrigen hat er das EDA und das EVD beauftragt, ihm bis Ende 1998, in Zusammenarbeit mit allen betroffenen Bundesämtern, einen Integrationsbericht zu unterbreiten, der über die politischen, ökonomischen und finanziellen Auswirkungen eines allfälligen EU-Beitritts informiert und aufzeigt, welche Massnahmen – insbesondere im Bereich der Gesetzgebung, der staatlichen Institutionen, der demokratischen Entscheidungsprozesse und des föderativen Staatsaufbaus – hierfür notwendig sind.

Es wird anschliessend möglich sein, eine eingehende politische Lagebeurteilung vorzunehmen, welche auf dem Integrationsbericht, den in der Zwischenzeit erreichten Resultaten der laufenden sektoriellen Verhandlungen und einer Lageanalyse beruhen wird.

Der Bundesrat muss, in enger Zusammenarbeit mit dem Parlament, frei über den geeigneten Zeitpunkt zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU entscheiden können.

98.1032

**Einfache Anfrage Rechsteiner Paul
Swisslex II**

**Question ordinaire Rechsteiner Paul
Swisslex II**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1998

Nachdem sich die bilateralen Verhandlungen mit schwer absehbarem Ausgang in die Länge ziehen, stellt sich immer dringender die Frage, ob es nicht klug wäre, unabhängig vom Ergebnis der derzeitigen Verhandlungen ein Gesetzgebungspaket mit den fälligen Anpassungen des Schweizer Rechtes vorzubereiten und den eidgenössischen Räten zuzuleiten. Für ein solches Vorgehen sprechen nicht nur die positiven Erfahrungen mit dem ersten Swisslex-Paket, sondern auch die Risiken, die sich aus einem zunehmenden Abstand der Gesetzgebungen ergeben. Im Einzelfall bleibt natürlich sorgfältig abzuwägen, ob eine Anpassung der Schweizer Gesetzgebung politisch angezeigt ist oder nicht.

Ich frage den Bundesrat deshalb:

1. Wie beurteilt er die Frage eines Swisslex-II-Paketes?
2. Welche Projekte wären gegebenenfalls Bestandteil eines solchen Paketes?

Antwort des Bundesrates vom 13. Mai 1998

Bereits 1988 hat der Bundesrat entschieden, dass künftig in den Botschaften an das Parlament, welche Gesetzesänderungen vorschlagen, und in den Anträgen an den Bundesrat für den Erlass von Verordnungen ein Abschnitt mit dem Titel «Verhältnis zum europäischen Recht» eingefügt wird, sobald es sich um Vorlagen von grenzüberschreitender Relevanz handelt.

Mit diesem Entscheid sollte ein Europareflex geschaffen werden. Das heisst, ab Beginn des Gesetz- oder Verordnungsgebungsprozesses werden die geltenden oder in Ausarbeitung befindlichen Regelungen der Europäischen Gemeinschaften, des Europarates oder anderer europäischer Organisationen und Konferenzen systematisch untersucht. Seit zehn Jahren werden somit die neuen schweizerischen Regeln in Kenntnis des juristischen Umfeldes in Europa erlassen. Sie sind im allgemeinen eurokompatibel, ausnahmsweise nicht.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass dieser permanente Prozess des Vergleiches schweizerischer Rechtsetzungsprojekte mit den europäischen Regeln durch die gesetz- und verordnungsgebenden Instanzen genau den vom Verfasser der Frage angestrebten Zielen entspricht. Dieser Prozess muss weiterverfolgt werden.

Einzelne der sieben in Verhandlung stehenden sektoriellen Abkommen werden zu Gesetzesänderungen führen, welche dem Parlament wenn möglich gleichzeitig mit den Abkommen unterbreitet werden. Die Ausarbeitung eines Paketes von Gesetzesänderungen rechtfertigt sich nicht. Die heutige Situation ist nicht mit dem Swisslex-Paket von 1993 vergleichbar, mit welchem auf autonomer Basis 27 oder 50 aufgrund des EWR-Abkommens zu ändernde Erlasse übernommen wurden. Der umfassende Charakter des EWR unterscheidet sich beträchtlich von den in Verhandlung stehenden sektoriellen Abkommen.

98.1033

Einfache Anfrage Rennwald
Schliessung des Konsulates in Besançon.
Konsequenzen für das Ansehen der Schweiz

Question ordinaire Rennwald
Fermeture du consulat de Besançon.
Conséquences pour l'image de la Suisse

Texte de la question ordinaire du 18 mars 1998

Selon diverses sources d'information, mais qui sont concordantes, les autorités fédérales compétentes auraient pris la décision de fermer le consulat suisse de Besançon. Elles auraient en outre renoncé à maintenir un consul de carrière dans la cité du Doubs. Nous invitons dès lors le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Peut-il confirmer ces informations?
2. Le Conseil fédéral n'est-il pas d'avis que ces mesures sont disproportionnées, du fait que 18 000 Suisses et doubles nationaux sont établis en Franche-Comté?
3. Pourquoi le DFAE a-t-il renoncé à maintenir un consul de carrière à Besançon, alors que, dans sa réponse du 16 juin 1997 à la question ordinaire Rennwald du 3 mars 1997 (97.1002; Menaces sur le consulat suisse de Mulhouse), le Conseil fédéral déclarait: «A Besançon, un consul de carrière sera employé aussi dans le futur»?
4. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que de telles décisions sont de nature à ternir l'image de notre pays à l'étranger et en France, d'autant plus que les sociétés suisses de Franche-Comté envisagent de boycotter la Suisse (mise en Berne du drapeau suisse lors du congrès régional d'avril à Dijon, refus de vendre les insignes du 1er août et de diffuser l'allocution enregistrée du président de la Confédération pendant la fête nationale, etc.)?
5. N'est-il pas d'avis que de telles décisions sont susceptibles de porter ombrage aux efforts entrepris, de part et d'autre de la frontière franco-suisse, en matière de coopération transfrontalière?
6. Le Conseil fédéral peut-il confirmer l'information selon laquelle l'Allemagne compte 66 000 ressortissants suisses et 7 consulats, alors que la France, avec 141 000 ressortissants helvétiques immatriculés, n'aura bientôt plus que 4 consulats?
7. Dans l'affirmative, comment peut-il expliquer cette différence de traitement?

Réponse du Conseil fédéral du 20 mai 1998

1. La restructuration du réseau des représentations suisses en France, annoncée l'année dernière, est à présent effective. Les consulats à Annecy, Besançon et Nice seront transformés et dirigés à l'avenir par un consul honoraire. Le consulat de Mulhouse sera également transformé et dirigé par un consul honoraire avant la fin de l'an 2000.
2. Avec Besançon et Dijon la Suisse continuera à l'avenir d'être représentée dans la région par deux consulats. Les chefs de postes honoraires s'occuperont en priorité de promouvoir le sentiment d'appartenance des Suisses à leur communauté et leur attachement au pays. De plus ils sont, d'une manière générale, les interlocuteurs possibles pour les autorités locales, les représentants de l'économie et les citoyens suisses. Toutefois, ni Dijon ni Besançon n'offriront de services administratifs et consulaires (prolongations de passeports, contrôle militaire, immatriculation, etc.). Le rôle des consulats a connu une importante évolution dans ce domaine au cours des dernières décennies; la majeure partie des affaires administratives se règle aujourd'hui avec la représentation compétente par courrier ou par téléphone. Pour ces raisons et grâce à une mobilité accrue des personnes, la distance entre le lieu de domicile et la représentation la plus proche n'entre guère en ligne de compte.
3. Dans le projet initial relatif à la restructuration du réseau des représentations en France, il était effectivement prévu,

comme l'atteste la réponse à la question ordinaire Rennwald du 3 mars 1997, qu'un consul de carrière serait maintenu à Besançon. A la mi-septembre de l'année dernière une délégation de Suisses de la région de Besançon est venue s'entretenir à Berne avec le chef du département; elle a avancé comme argument qu'une centralisation des services à Besançon (et non comme prévu à Strasbourg) offrirait une solution moins onéreuse que celle que proposait le département. Le chef du département s'est alors déclaré disposé à réexaminer le plan de restructuration sous l'angle du coût, avec pour objectif de réaliser la solution la moins onéreuse et la plus efficace. Le Contrôle fédéral des finances a bien procédé à ce nouvel examen et est parvenu à la conclusion qu'une structure comportant un centre consulaire et administratif à Lyon, des représentations honoraires à Annecy, Besançon et Mulhouse, ainsi qu'un consulat général à Strasbourg présentait la solution la plus efficace et la moins onéreuse pour cette région.

4. L'on ne doit guère s'attendre à ce que l'image de la Suisse se ternisse à cause des mesures prises en relation avec la restructuration du réseau de représentations. Par ailleurs, la France a également restructuré, ces dernières années, son réseau de représentations et certaines d'entre elles en Suisse ont été soit transformées (p. ex. le consulat général à Bâle en un vice-consulat en 1997) ou fermées (p. ex. l'agence consulaire à Wil en 1994). Les mesures de boycott mentionnées, si tant est qu'elles soient réelles, sont le fait d'une petite minorité de Suisses établie dans la région de Besançon.
5. La collaboration transfrontalière n'est pas menacée par la restructuration du réseau des représentations suisses en France, car elle est assumée en grande partie par d'autres organes que les consulats.
6. La Suisse possède en Allemagne – en plus de l'ambassade et de son poste extérieur à Berlin – 7 représentations: les consulats généraux à Dresde, Düsseldorf, Francfort-sur-le-Main, Hambourg, Munich et Stuttgart ainsi qu'un consulat à Fribourg-en-Brisgau, ce dernier étant cependant dirigé par un consul honoraire. Depuis 1996, les services administratifs sont concentrés au centre consulaire et administratif (CCA) à Bonn. En France il restera après la restructuration, outre l'ambassade à Paris, 17 représentations: les consulats généraux avec un personnel de carrière à Bordeaux, Lyon, Marseille et Strasbourg, ainsi que des consulats dirigés par un consul honoraire à Ajaccio, Annecy, Besançon, Dijon, Le Havre, Lille, Montpellier, Mulhouse, Nantes, Nice et Toulouse. De nouveaux consulats existent à Nouméa (Nouvelle-Calédonie) et Lamentin (Martinique). Le réseau en France est donc toujours, et de loin, le plus dense.
7. Au vu des explications fournies au chiffre 6, l'on ne saurait parler d'inégalité de traitement.

98.1035

Einfache Anfrage Gross Andreas
Evaluation der Vermittlungsleistung
von Uno-Generalsekretär Kofi Annan

Question ordinaire Gross Andreas
Evaluation du travail de M. Kofi Annan,
secrétaire général de l'ONU

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998

Die Bedeutung und die Möglichkeiten der Vereinten Nationen (Uno) werden in der Schweiz von einigen Menschen unterschätzt. Obwohl die Vermittlungsleistung zur Verhinderung des zweiten Golfkrieges durch den Uno-Generalsekretär weltweit gewürdigt worden ist. Deshalb möchte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen bitten:

1. Wie beurteilt er die Arbeit des Uno-Generalsekretärs nach seinem ersten Amtsjahr?

2. Welche Schlussfolgerungen zur weltpolitischen Bedeutung der Uno zieht er aus der erfolgreichen Vermittlungsleistung des Uno-Generalsekretärs in den vergangenen Wochen in der Golfregion?

3. Teilt er die These, wonach der Uno angesichts des Überlebens einer einzigen Weltmacht eine neue besondere Rolle zukommt?

4. Wie beurteilt er die Entwicklung des schwierigen Verhältnisses der Uno zu den USA?

Antwort des Bundesrates vom 20. Mai 1998

1. Der Generalsekretär hat seit seinem Amtsantritt deutlich gemacht, dass er bestrebt ist, die Uno stärker auf prioritäre Bereiche wie Frieden, Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechte auszurichten. Einen besonderen Akzent hat der Generalsekretär bezüglich seines friedenspolitischen Engagements gesetzt. Von allem Anfang an hat er sich persönlich, über seine Sonderbeauftragten und über die bestehenden Uno-Strukturen in einer Vielzahl von Konfliktregionen engagiert. Mit der Autorität seines Amtes hat er sich bemüht, Bewegung in starre Fronten zu bringen (Angola, Kongo, Westsahara, Zypern, Tadschikistan, Afghanistan usw.) Von der Öffentlichkeit am meisten beachtet wurde sein Engagement in der jüngsten Irakkrise, mit welchem es ihm gelungen ist, einen drohenden militärischen Konflikt abzuwenden. Der Bundesrat hat den Erfolg dieser Mission auch öffentlich gewürdigt und gleichzeitig die Bedeutung der Uno im Bereich der Friedenssicherung und der friedlichen Streitbeilegung unterstrichen.

Mit Blick auf die verstärkte Ausrichtung auf seine Prioritäten hat der Generalsekretär einen umfassenden Reformprozess eingeleitet, welcher sicherstellen soll, dass die Weltorganisation sich inskünftig wirksamer und kostengünstiger mit ihren Schwerpunkttätigkeiten befassen kann. Auch ist es ihm gelungen, sich mit einer Vielzahl ausserordentlich kompetenter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu umgeben. Erste konkrete Resultate des Reformprozesses liegen bereits vor, die politische Diskussion und die weitere Umsetzung sollen kontinuierlich fortgeführt werden. Der Bundesrat hatte bereits mehrfach die Gelegenheit, die beeindruckende Arbeit des Generalsekretärs in diesem Bereich hervorzuheben und ihn auch persönlich zu seinem Engagement zu beglückwünschen.

2. Die erfolgreiche Leistung des Generalsekretärs wertet der Bundesrat als Zeichen des wiedererlangten Vertrauens der internationalen Staatengemeinschaft in die Uno. Dies ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen: auf die veränderte weltpolitische Lage seit dem Ende des kalten Krieges, auf die laufenden Reformbestrebungen und nicht zuletzt auch auf die Persönlichkeit des gegenwärtigen Generalsekretärs.

3. Durch den Wegfall des Blockdenkens mit dem Ende des kalten Krieges wurde die Uno erstmals seit ihrer Gründung auch im Bereich der kollektiven Sicherheit verstärkt handlungsfähig. Der Sicherheitsrat konnte die ihm zugedachte Funktion zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nun auch wirklich wahrnehmen, was sich u. a. in einer rasanten Zunahme von friedenserhaltenden Aktionen ausdrückte. Der Euphorie des Aufbruches folgten jedoch Rückschläge; Grenzen der Handlungsfähigkeit der Uno wurden offensichtlich und die Lehren aus den Erfahrungen der jüngeren Vergangenheit gezogen. Die Stärke und Bedeutung des Engagements der Uno liegt heute in der Vielfalt ihrer Mittel: Diese reichen von der humanitären Hilfe über die Friedenserhaltung im traditionellen Sinne zu Massnahmen postkonfliktueller Friedenssicherung, der Entwicklung und des wirtschaftlichen Aufbaues. Somit etabliert sich die Uno immer stärker als massgeblicher und unerlässlicher Akteur im Rahmen einer globalen Friedenspolitik. Der Bundesrat ist daher entschlossen, die schweizerische Unterstützung in diesen Bereichen zu erhalten und nach Möglichkeiten auszubauen.

4. Da die Schweiz noch nicht Mitglied der Uno ist, auferlegt sich der Bundesrat bei der Beurteilung des Verhaltens von Uno-Mitgliedern gegenüber der Organisation Zurückhaltung. Er hält es daher nicht für angebracht, zu den Beziehungen zwischen einem einzelnen Mitgliedstaat und der Uno Stellung zu nehmen.

98.1036

Einfache Anfrage Rechsteiner Rudolf Verpfändung von BVG-Vorsorgepolicen

**Question ordinaire Rechsteiner Rudolf
Mise en gage des polices de prévoyance LPP**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998

In mindestens drei Fällen sind durch die Verpfändung von Versicherungspolice der zweiten Säule Verluste in Millionenhöhe entstanden, für die die öffentliche Hand – genauer: der BVG-Sicherheitsfonds – aufkommen muss. Jüngster Fall ist der Verlust von 5,5 Millionen Franken, die von der «Genfer-Versicherung» – einer Tochter der «Zürich» – mitverursacht wurde. Bereits im Fall der Pensionskasse «Vera/Pevos» sind Verluste von geschätzten 118 Millionen Franken aufgetreten, wovon etwa 60 Millionen vom Sicherheitsfonds gedeckt werden müssen.

Das Vorgehen bei Policenverpfändungen ist das folgende: Gestützt auf die Verordnung über die Verpfändung von Ansprüchen einer Vorsorgeeinrichtung vom 17. Februar 1988 dürfen Leistungsansprüche von Versicherten über die Köpfe der Betroffenen hinweg von einer Vorsorgeeinrichtung verpfändet werden. Manche Arbeitgeber investieren die so gewonnenen Mittel in Millionenhöhe in spekulativer Weise, nicht selten auch, indem unter Neubeleiung des so gewonnenen Kapitals Firmengeschäfte finanziert werden. Geht die Spekulation schief, haftet der BVG-Sicherheitsfonds, also die Allgemeinheit.

Bereits am 20. März 1996 hat Nationalrat Paul Rechsteiner ein Postulat (96.3098) eingereicht, womit diese Verpfändungsregelung hätte aufgehoben oder stark eingeschränkt werden sollen. Der Bundesrat hat sich zwar mit dem Postulat einverstanden erklärt, trotzdem ist bis dato nichts geschehen.

Ich frage den Bundesrat:

1. Teilt er in Beurteilung der vorliegenden Fakten die Ansicht, dass durch Policenverpfändungen bisher ein Schaden in der Grössenordnung von gegen 100 Millionen Franken entstanden ist?

2. Ist ihm bekannt, dass dieser Schaden im wesentlichen durch den Sicherheitsfonds getragen werden muss, also über BVG-Lohnprozente finanziert wird und damit zu Lasten der Allgemeinheit geht?

3. Wie beurteilt er die Ansicht des stellvertretenden Leiters des Sicherheitsfonds, es lägen zwar noch weitere ähnliche Fälle vor, ein Verbot dieser Verpfändungen sei aber nicht angebracht (SDA vom 12. Januar 1998)?

4. Wie viele Millionen sollen noch durch Policenverpfändungen verlorengehen, bis der Bundesrat diese Praktiken verbietet oder so einschränkt, dass solche Verluste zu Lasten der Öffentlichkeit verhindert werden?

5. Bis wann dürfen wir mit einer entsprechenden Verordnungsänderung oder einer Aufhebung der Verordnung im Sinne des Postulates Rechsteiner Paul rechnen?

Antwort des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Zu den aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Dem Bundesrat ist bekannt, dass durch Policenverpfändungen Schadenfälle eingetreten sind. Der Grund dafür liegt im wesentlichen darin, dass einerseits die in der Verordnung festgelegten Restriktionen von der Absicht her betrachtet wohl grundsätzlich sinnvoll, jedoch in der Formulierung nicht hinreichend klar sind und andererseits in der Praxis nicht immer eingehalten wurden. Der Bundesrat kann aber die Gesamtschadenhöhe von 100 Millionen Franken nicht bestätigen, weil teilweise noch Verantwortlichkeitsklagen gegen mögliche Schadenverursacher hängig sind. Im Fall Vera/Pevos, wo bei den Sammelstiftungen ein Schaden von mehr als 60 Millionen Franken eingetreten ist, werden ebenfalls Verantwortlichkeitsklagen angestrengt.

2. Es ist richtig, dass die eingetretenen Schäden letztlich vom Sicherheitsfonds BVG getragen werden müssen, falls die Verantwortlichkeitsklagen keinen Erfolg haben sollten. Der Sicherheitsfonds hat allerdings noch die Möglichkeit, aus eigenem Recht auf die für den Schaden verantwortlichen Personen zu regressieren (Art. 56a BVG).

3. Wie der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf das Postulat Rechsteiner Paul vom 20. März 1996 (96.3098) festgehalten hat, kann sich eine Verpfändung trotz der damit verbundenen Risiken im Einzelfall unter gewissen Umständen als sinnvoll erweisen. In diesem Sinne kann er grundsätzlich die Meinung des Sicherheitsfonds BVG teilen. Es ist allerdings eingehend zu untersuchen, wo die genauen Gründe für die bisher eingetretenen Schäden liegen. Falls die Umsetzung der Restriktionen in der Verordnung mangelhaft war, so sind die verantwortlichen Organe, die Kontrollstellen und die Aufsichtsbehörden auf ihre diesbezügliche (finanzielle) Verantwortlichkeit hinzuweisen. Ferner muss geprüft werden, ob die geltenden Restriktionen in der Verordnung verschärft oder letztlich gar die Möglichkeit der Policenverpfändung vollständig abgeschafft werden müssen.

4./5. Der Bundesrat ist bereit, die geltenden Bestimmungen im Gesetz und in der Verordnung unter Berücksichtigung der bis anhin gemachten Erfahrungen zu überprüfen. Die entsprechenden Arbeiten sind für 1999 vorgesehen.

98.1037

Einfache Anfrage Gysin Remo Multilaterales Investitionsabkommen

Question ordinaire Gysin Remo Accord multilatéral sur les investissements

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998:

Der Bundesrat beabsichtigt, das im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) entstehende Multilaterale Abkommen über Investitionen (MAI) zu unterzeichnen. Dieses Abkommen würde tief in die schweizerische Gesetzgebung, Wirtschaft und Gesellschaft eingreifen. Ich bitte daher den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

Inwiefern wären auch die Kantone von diesem Abkommen betroffen? Würde ihre Souveränität eingeschränkt?

Welche eidgenössischen und kantonalen Subventionen und Steuererleichterungen müssten bei gegebener Politik aufgrund des MAI zukünftig auch ausländischen Investoren gewährt werden?

Welche Vorbehalte beabsichtigt der Bundesrat anzubringen (vollständige Übersicht)?

Kann sich der Bundesrat ausländische Investitionen und Investoren vorstellen, die unerwünscht wären? Könnten diese nach Unterzeichnung von Bund und Kantonen noch abgewehrt werden?

Welche Freiheiten (vgl. Verhandlungen betreffend bilaterales Abkommen mit der EU) werden vom MAI angesprochen bzw. verändert?

Welche Rechte und welche Pflichten würde das MAI für internationale Unternehmen in der Schweiz begründen?

Beabsichtigt der Bundesrat, eine breite Vernehmlassung zum MAI einzuleiten, in der u. a. auch die Kantone und Städte eingeschlossen wären?

Antwort des Bundesrates vom 20. Mai 1998

1. Auszugehen ist vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Prinzip der Inländerbehandlung und der Drittländer-Meistbegünstigung). Er bildet den Kern des Abkommens; dies aufgrund der Einsicht, dass es in einer zunehmend interdependenten Welt, in der sich die Staaten bemühen, ausländische Investitionen anzuziehen, im allgemeinen wenig sinnvoll ist, diese schlechter zu behandeln als inländische Kapitalanle-

ger. Allerdings war für die Verhandlungspartner von Anfang an klar, dass sich der Grundsatz der Nichtdiskriminierung nicht lückenlos verwirklichen lässt. Das MAI wird deshalb einige allgemeine Ausnahmen vorsehen, welche die Vertragsparteien generell ermächtigen sollen, vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung abzuweichen (nationale Sicherheit, «ordre public»). Zusätzlich wird das Abkommen den Vertragsparteien die Möglichkeit zugestehen, länderspezifische Vorbehalte zum Grundsatz der Nichtdiskriminierung anzumelden.

In föderalistisch organisierten Ländern der OECD, wie z. B. in den USA und in Kanada, regeln die Gliedstaaten wichtige Fragen hinsichtlich Niederlassung und Ausübung der Geschäftstätigkeit. Es ist daher sachlich begründet – und war im übrigen von Anbeginn der Verhandlungen unbestritten –, dass in diesen Staaten (USA, Kanada, Australien, Deutschland, Österreich, Belgien, Schweiz) der Nichtdiskriminierungsgrundsatz des MAI auch für die Gesetzgeber und die Exekutivbehörden auf Gliedstaatenebene verbindlich sein wird. Übertragen auf die schweizerischen Verhältnisse bedeutet dies, dass der Grundsatz zwar in erster Linie für das Bundesrecht von Relevanz ist, jedoch auch gewisse Bereiche des kantonalen Rechtes betreffen wird (z. B. das Raumplanungsrecht und das Wirtschaftspolizeirecht).

Die Souveränität der Kantone wird also insofern tangiert, als diese im Zusammenhang mit der Niederlassung und der Geschäftsausübung ausländischer Unternehmen in ihrem Zuständigkeitsbereich den Grundsatz der Nichtdiskriminierung zu beachten haben werden. Das bedeutet beispielsweise, dass das Wirtschaftspolizeirecht eines Kantons grundsätzlich nicht aufgrund der Nationalität diskriminieren darf, was es in aller Regel auch nicht tut. Diskriminierungen nach der Nationalität kommen eher in wirtschaftspolitischen Erlassen vor. Doch sieht das MAI, wie erwähnt, die Möglichkeit vor, bestehende nationale Abweichungen, die ein Staat (auf Bundes- oder Gliedstaatenebene) beibehalten will, vorzubehalten. So hat auch die Schweiz eine Reihe von Vorbehalten vorgebracht, die u. a. die Kantone betreffen (z. B. hinsichtlich der Lex Friedrich, des Wasserrechtsgesetzes und des Filmgesetzes).

Das in diesen Verhandlungen federführende Bundesamt für Aussenwirtschaft hat frühzeitig sichergestellt, dass die Interessen der Kantone im Laufe der Verhandlungen systematisch und kontinuierlich berücksichtigt werden. So hat es zu Beginn der Verhandlungen eine sich regelmässig treffende Verbindungsgruppe geschaffen, in der neben anderen betroffenen Kreisen auch die Kantone – durch den Informationsbeauftragten der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) – vertreten sind. Die MAI-Verhandlungen sind aber auch mit dem leitenden Ausschuss der KdK speziell erörtert worden, und dieser hat sich – nach Konsultationen mit der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren sowie der Konferenz der kantonalen Energiedirektoren – grundsätzlich positiv dazu geäußert.

2. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung lässt sich in diesem Abkommen erwartungsgemäss nicht lückenlos verwirklichen. So enthält die vorgesehene Fiskalregelung keine Verpflichtung zur Gleichbehandlung von in- und ausländischen Unternehmen. Die Regelung dieses Grundsatzes soll den Doppelbesteuerungsabkommen überlassen werden. Im MAI ist lediglich eine politische Erklärung vorgesehen, welche die Bedeutung der Nichtdiskriminierung auch im Bereich der Steuern unterstreichen soll. Auf dem Gebiet der Steuererleichterungen schafft das Abkommen also weder für den Bund noch für die Kantone neue Verpflichtungen. Was die Subventionen ausserhalb der Steuererleichterungen betrifft, zeichnet sich eine Lösung ab, die als zentrale Verpflichtung die Nichtdiskriminierung vorsehen dürfte. Bund und Kantone hätten also hinsichtlich solcher Investitionsanreize ausländische Unternehmen, die sich in der Schweiz niederlassen wollen, nicht schlechter zu behandeln als inländische, was übrigens weitgehend schon der heutigen schweizerischen Praxis entspricht. Um neue Investoren anzuziehen, werden in der Schweiz ausländische Unternehmen nicht selten sogar bevorzugt behandelt. Ausser Diskussion steht eine Regelung

im MAI, welche die Subventionshöhe begrenzen oder den Abbau von finanziellen Anreizen verlangen würde.

3. Wichtige Bestimmungen des MAI sind zurzeit noch nicht endgültig vereinigt. Insofern können die länderweisen Vorbehalte nur provisorischen Charakter haben. Zurzeit sind schweizerische Vorbehalte (z. T. beziehen sie sich auf mehrere Erlasse) für folgende Bereiche vorgesehen:

- Mehrheit von Schweizern im Verwaltungsrat einer Aktiengesellschaft (Art. 708 des Obligationenrechtes) und in der Verwaltung einer Genossenschaft (Art. 895 OR);
- Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Friedrich);
- Finanzdienstleistungen (Einzelaspekte der Zulassung);
- Energiesektor (Atomenergie, Rohrleitungsanlagen, Wasserkraft, Konkordat über die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl);
- Luftfahrt (Luftfahrzeugregister, Übereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt);
- Binnen- und Seeschifffahrt (Schiffsregister, Seeschifffahrt unter Schweizerflagge, Mannheimer Rheinschiffahrtsakte);
- audiovisueller Bereich (Radio und Fernsehen, Film).

Möglicherweise werden einzelne dieser Vorbehalte aufgrund von allgemeinen Ausnahmen (z. B. Kultur) oder teilweisen horizontalen Nichtanwendbarkeitsregelungen (z. B. Luftverkehr, Seeschifffahrt) eingeschränkt oder zurückgezogen werden können. Ferner ist die Frage noch offen, in welchem Ausmass die freien Berufe durch das MAI erfasst werden sollen und für diese somit gegebenenfalls Vorbehalte notwendig sind. Es handelt sich dabei in der Regel um Dienstleistungen, die einen untergeordneten Investitionsaspekt aufweisen. Sie sind grundsätzlich durch das Gats (Allgemeines Abkommen über den Dienstleistungsverkehr der WTO) erfasst und werden dort wahrscheinlich einer Spezialregelung unterstellt werden.

4. Vorab ist festzustellen, dass die Schweiz seit Jahrzehnten eine liberale Investitionspolitik verfolgt und kaum je ausländische Investoren zurückgewiesen hat. In jüngster Zeit hat sie sogar zur Verbesserung des schweizerischen Wirtschaftsstandortes gezielte Liberalisierungsanstrengungen (z. B. Lex Friedrich) unternommen und ist gegenwärtig daran, entsprechende Schritte insbesondere in den Bereichen Luftverkehr, Post- und Telekommunikation sowie Energie zu unternehmen.

Das MAI gewährt Investitionen und Investoren anderer Vertragsparteien kein uneingeschränktes Niederlassungsrecht. Monopole werden z. B. durch das MAI nicht in Frage gestellt. Bundesrechtliche und kantonale Monopole können somit weiterhin aufrechterhalten werden; entsprechend gibt es in diesen Bereichen kein Niederlassungsrecht für ausländische Unternehmen. Sodann verlangt das MAI auch nicht die Privatisierung von staatlichen Unternehmen. Hat sich ein Staat jedoch zur Durchführung einer Privatisierung entschlossen, so hat er – abgesehen von genau umschriebenen Ausnahmen – die Prinzipien der Inländerbehandlung und der Drittländer-Meistbegünstigung zu beachten.

Das Niederlassungsrecht kann ferner über die allgemeinen Ausnahmen (vgl. Antwort auf Frage 1) sowie die länderweisen Vorbehalte (vgl. Antwort auf Frage 3) eingeschränkt werden. Beispielsweise besteht die Möglichkeit, die Zulassung von ausländischen Unternehmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung abzulehnen. Auch ist vorstellbar, dass ein Investor aus Umweltschutzgründen keine Niederlassungsbewilligung erhält.

5. In europarechtlichen Begriffen gesprochen, beschlägt das MAI die Freiheiten des Kapitalverkehrs und des Zahlungsverkehrs sowie die Niederlassungsfreiheit für juristische Personen. Im Unterschied zum EU-Vertrag werden die entsprechenden Rechte des MAI allerdings nicht absolut gewährt, sondern es werden gewisse länderweise Vorbehalte toleriert (vgl. Antwort auf Frage 3).

In den bilateralen Verhandlungen mit der EU werden investitionsrechtliche Fragen nur im Luftverkehrsabkommen bezüglich der Zivilluftfahrt angesprochen. Zu berücksichtigen ist allerdings auch das bereits bestehende niederlassungsrechtliche Versicherungsabkommen der Schweiz mit der EU. Ab-

gesehen von diesen beiden Bereichen wären somit schweizerische Unternehmen in der EU auch nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen weiterhin einem Diskriminierungspotential ausgesetzt. Das MAI würde gegenüber heute insofern zu Verbesserungen für schweizerische Unternehmen führen, als diese ein direkt vor den Gerichten der EU-Staaten sowie dem Investor/Staat-Schiedsgericht des MAI einklagbares Niederlassungsrecht erhielten. Dieses wäre allerdings durch die erwähnten länderweisen Vorbehalte materiell eingeschränkt. Die vollständige Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für schweizerische Unternehmen in der EU bliebe einem besonderen diesbezüglichen Abkommen bzw. einem Beitrittsabkommen zur EU oder zum EWR vorbehalten.

6. Die ausländischen Investoren haben im wesentlichen das Recht, in allen Fragen, die ihre Geschäftstätigkeit im Gastland betreffen, nicht schlechter als die Investoren des Gastlandes behandelt zu werden (Recht auf Inländerbehandlung). Auch dürfen sie gegenüber anderen ausländischen Investoren nicht schlechtergestellt werden (Recht auf Meistbegünstigung). Die Schweiz hat allerdings ein traditionell liberales Investitionsregime und gewährt, von wenigen Ausnahmen abgesehen, ausländischen Unternehmen schon heute die Gleichbehandlung. Diese Gleichbehandlung ist ein entscheidendes Element für einen attraktiven Wirtschaftsstandort. Insofern steht die Stossrichtung des MAI im Einklang mit den laufenden schweizerischen Bestrebungen, vermehrt ausländische Investitionen anzuziehen. Ausländische Unternehmen bringen unserer Wirtschaft nicht nur Kapital, sondern auch Management-Know-how und neue Technologien. Sie tragen damit massgeblich zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei.

Was die Pflichten ausländischer Unternehmen in der Schweiz betrifft, so ist vorerst festzuhalten, dass diese uneingeschränkt der Gesetzgebung des Gaststaates unterstehen, in dem sie niedergelassen sind. Dies wird durch die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen bekräftigt, die dem MAI als Anhang beigefügt werden. Diese Leitsätze enthalten detaillierte Verhaltensregeln, u. a. über die Sozialpartnerbeziehungen und die Beachtung von Umweltanliegen. Sie sind inhaltlich weitgehend Gegenstand unserer Gesetzgebung geworden, bleiben aber hinsichtlich Gastländern mit weniger ausgebauten Rechtsordnungen nach wie vor von besonderer Bedeutung.

7. Der Bundesrat legt seit Aufnahme der Verhandlungen Wert darauf, dass in der Schweiz ein systematischer und kontinuierlicher Meinungsbildungsprozess über das MAI stattfindet. Die eidgenössischen Räte werden über die Berichte des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik informiert. Ferner sind die Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte in besonderen Sitzungen konsultiert worden. Auch die Kantone erhalten in jeder Phase der Verhandlungen Gelegenheit, zu den jeweils zur Diskussion stehenden Fragen Stellung zu nehmen (vgl. Antwort zu Frage 1). Periodisch werden die Verhandlungen auch in der Konsultativen Kommission für Aussenwirtschaftspolitik diskutiert. Ferner hat das in diesen Verhandlungen federführende Bundesamt für Aussenwirtschaft frühzeitig eine sich regelmässig treffende Verbindungsgruppe geschaffen, in der neben den Kantonen auch die Spitzenverbände der Wirtschaft, einschliesslich der Gewerkschaften, und andere Nichtregierungsorganisationen vertreten sind. Nach Verhandlungsabschluss wird im Sinne der Verordnung des Bundesrates vom 17. Juni 1991 (SR 172.062) ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden.

98.1038

Einfache Anfrage Egerszegi**Asylantenbetreuung.****Europäischer Vergleich****Question ordinaire Egerszegi****Traitement des demandeurs d'asile.****Comparaison avec d'autres pays européens***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998*

Bei der Aussprache zwischen Herrn Bundesrat Koller und Herrn Gerber, Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF), und den Vertretern der Kantone, Städte und Gemeinden über die wachsenden Probleme im Asylwesen sowie anlässlich der Asylgesetzdebatte wurde seitens des Bundes immer wieder geltend gemacht, dass unsere Standards im Asylbereich gegenüber anderen Ländern zu hoch und damit zu attraktiv seien.

Ich ersuche nun den Bundesrat konkrete Angaben zu machen, welche Standards er damit meint und wie unsere diesbezüglichen Leistungen im europäischen (vor allem auch im österreichischen) Vergleich einzureihen sind.

Antwort des Bundesrates vom 27. Mai 1998

Bei den «Standards» geht es um die Frage, welche Personengruppe wann auf wieviel Sozialleistungen Anspruch hat. Ein europäischer Vergleich der Fürsorge- und Verfahrenskosten im Asylbereich fehlte bis vor kurzem gänzlich, da es nicht gelang, umfassende vergleichende Daten zu erheben. Im Auftrage des BFF untersuchte daher das Internationale Zentrum für Migrationspolitik-Entwicklung (ICMPD) in Wien 1995 die in verschiedenen europäischen Staaten durch die asylorientierte Wanderung entstandenen Fürsorge- und Verfahrenskosten.

Das Unterfangen der Kostenerhebung erwies sich als ausserordentlich schwierig. Zum einen fehlten direkt vergleichbare Zahlen. So ist der Empfängerkreis von Sozialleistungen von Land zu Land verschieden. In einigen Staaten werden nur die in Aufnahmezentren während des Verfahrens entstehenden Kosten aufgelistet, in anderen werden auch ganz oder teilweise die nach dem Anerkennungsverfahren entstehenden Kosten einbezogen. Ebenfalls variieren die in die Kostenstatistik aufgenommenen Kostenarten: In einigen Staaten werden nur Unterbringungs- und Sozialhilfekosten aufgelistet, in anderen Gesundheits- und Bildungskosten. In einigen Staaten bestehen überhaupt keine Zusammenstellungen der durch die asylorientierte Wanderung generierten Kosten. Dies ist beispielsweise in der Bundesrepublik Deutschland der Fall, wo sämtliche Kosten durch die Länder getragen werden, so dass ein Gesamtüberblick nicht besteht. Stark beeinflusst werden die Kosten auch dadurch, dass die erwähnten Personenkategorien unterschiedlichen Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Die Beschäftigungsquote unter Asylsuchenden, Flüchtlingen, Schutzsuchenden, humanitär oder fremdenrechtlich Geregelten ist eine der grossen Unbekannten. Demzufolge kann zwischen Teil- und Vollunterstützung nur ungenügend unterschieden werden.

Aus der Studie können – trotz der erwähnten Schwierigkeiten – folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

– Die Fürsorgekosten bewegen sich in allen Ländern, in denen individualrechtliche Ansprüche auf Sozialleistungen bestehen, auf einem vergleichbaren, hohen Niveau. Ein Handlungsspielraum besteht einzig in Österreich. Hier können ganze Kategorien von Personen aus der Bundesbetreuung und damit aus der Fürsorgestatistik ausgeklammert werden.

– Die Kosten in den nordischen Staaten fallen höher aus, da Gesundheits- und Bildungskosten einbezogen werden.

– Schweden geht den Weg einer konsequenten Pauschalierung im Anschluss an die Verteilung auf die lokalen Gebietskörperschaften. Ob dies jedoch zu kostengünstigen Lösungen führt, kann nicht gesagt werden.

– In verschiedenen nordischen Staaten, wie auch in Österreich für den Asylbereich, stellen die ausgewiesenen Kosten praktisch Vollunterstützungskosten dar, da entweder Arbeitsverbote bestehen oder die Personen mit der Verteilung auf die lokalen Wohnsitzgemeinden oder ihrer Integration in den Arbeitsmarkt aus der Fürsorgestatistik ausgeklammert werden.

– Die Verfahrenskosten bewegen sich in den meisten Staaten auf einem ähnlichen Niveau: Kostenmindernd wirken sich politische Globalentscheide und Allgemeinverfügungen aus, was zu vereinfachten Verfahren führt. Der Anwaltszwang im Verfahrensbereich führt stets zu wesentlich teureren Verfahren als die Präsenz der Hilfswerkevertreter in der schweizerischen Anhörung.

– Die Herauslösung der Schutzbedürftigen aus dem Asylsystem führt in allen Staaten zu Verfahrenserleichterungen. Im Fürsorgebereich wird ein Standard festgelegt, der über oder unter demjenigen für Asylbewerber liegt. Demzufolge ergeben sich wesentlich kostengünstigere (Österreich) oder aber teurere (Dänemark) Lösungen.

– Allgemein gilt, dass weder über Beschäftigungsgrad, Integration in den Arbeitsmarkt sowie mittel- und längerfristige Kosten der asylorientierten Einwanderung Angaben bestehen. Auch über die Relation zwischen Fürsorgestandard und Kosten sowie über die direkt und indirekt mit der asylorientierten Einwanderung verbundenen Kosten bestehen keine Statistiken.

Als vorläufiges Fazit kann festgehalten werden, dass die Schweiz, gemessen am nationalen Lebensstandard, nicht höhere Sozialleistungen ausrichtet als andere europäische Staaten, dass aber bezüglich der Anspruchsberechtigung weniger Einschränkungen bestehen als in gewissen anderen Staaten. Werden wie z. B. in Österreich ganze Personenkategorien völlig oder ab einem bestimmten Zeitpunkt als nicht anspruchsberechtigt erklärt, senkt dies natürlich die Kosten. Da die Studie aus dem Jahre 1995 stammt und aufgrund der erwähnten Schwierigkeiten nicht aussagekräftig genug ist, plant das Bundesamt für Flüchtlinge zurzeit eine weitere Studie in Auftrag zu geben, die u. a. auch auf die Frage der Fürsorge- und Verfahrenskosten eingehen soll.

98.1039

Einfache Anfrage Rechsteiner Paul**Solidaritätsstiftung.****Ein Jahr nach der angekündigten Gründung****Question ordinaire Rechsteiner Paul****Fondation de solidarité.****Une année après l'annonce de sa création***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998*

Nachdem seit der mit grosser Geste angekündigten Schaffung einer Solidaritätsstiftung in der Frühjahrsession 1997 ein Jahr verstrichen ist, darf ich den Bundesrat bitten, zu erklären, wie er die Sache heute sieht?

Antwort des Bundesrates vom 8. Juni 1998

Die Berichte zweier vom EFD eingesetzten Expertengruppen, denen umfangreiche Vorarbeiten vorausgegangen waren, wurden vom Bundesrat Ende Oktober 1997 grundsätzlich gutgeheissen. Gestützt darauf wurde in den vergangenen Monaten ein Entwurf zum erläuternden Bericht zu einem Bundesgesetz über die Stiftung solidarische Schweiz ausgearbeitet. Im Bericht wird ein Konzept der künftigen Tätigkeit und Finanzierung der Stiftung sowie der Bewirtschaftung ihrer Mittel vorgestellt. Während dieser Zeit wurden innerhalb der Bundesverwaltung intensive Gespräche über die vorgesehenen Tätigkeitsbereiche der Stiftung geführt.

Der erläuternde Bericht soll dem Bundesrat bis Ende Juni unterbreitet werden. Die Durchführung der Vernehmlassung ist

für diesen Sommer vorgesehen. Nach Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat wird diese voraussichtlich Ende Jahr an das Parlament überwiesen werden.

98.1041**Einfache Anfrage Weber Agnes
Ausweisung von Ausländern****Question ordinaire Weber Agnes
Expulsion d'étrangers**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998

Laut Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) kann ein Ausländer aus der Schweiz oder einem Kanton ausgewiesen werden, wenn er oder eine Person, für die er zu sorgen hat, der öffentlichen Wohltätigkeit fortgesetzt und in erheblichem Masse zur Last fällt. Zu meinem Postulat zur Ausweisung von Ausländern mit humanitärer Aufenthaltsbewilligung vom 8. Oktober 1997 schreibt der Bundesrat in seiner Antwort, es würden wenige Ausländer, die arbeitslos geworden sind, aus der Schweiz weggewiesen. Bei einer allfälligen Ausweisung dränge sich bei unverschuldeter Unterstützungsbedürftigkeit grosse Zurückhaltung auf.

Ich möchte den Bundesrat mit folgenden Fragen um zusätzliche klärende Angaben ersuchen:

- Wie viele niedergelassene Ausländer mit C-Bewilligung wurden in den letzten fünf Jahren (1992–1997) aus der Schweiz ausgewiesen?
- Wie viele Ausländer mit B-Bewilligung wurden in den letzten fünf Jahren (1992–1997) aus der Schweiz ausgewiesen?
- Wie viele von ihnen waren in den Besitz der B-Bewilligung gelangt aufgrund einer humanitären Aufenthaltsregelung?
- Bei wie vielen der letztgenannten Kategorie wurde vom Bundesamt für Flüchtlinge geprüft, ob das Prinzip des Non-refoulement verletzt wird oder nicht?

Antwort des Bundesrates vom 22. Juni 1998

In seiner Antwort zur Interpellation Keller (96.3389) hat der Bundesrat festgehalten, dass die Anordnung von Aus- und Wegweisungen sowie die Verweigerung von Bewilligungsverlängerungen bei Ausländerinnen und Ausländern in erster Linie in die Kompetenz der kantonalen Fremdenpolizeibehörden fallen und dass der Bund daher auch keine entsprechenden Statistiken besitzt. Aus dem Zentralen Ausländerregister lässt sich lediglich die Gesamtzahl der Ausreisen aus der Schweiz entnehmen. Ob diese Ausreisen freiwillig oder aber aufgrund einer behördlichen Anordnung erfolgen, wird dagegen – auch im Hinblick auf den Datenschutz – nicht festgehalten. Eine kürzliche Umfrage bei den zuständigen kantonalen Behörden hat im übrigen ergeben, dass sie die Weg- und -Ausweisungen statistisch sehr unterschiedlich erfassen. Das Statistikmaterial der Kantone ergibt somit kein zuverlässiges Bild.

Bestehen wichtige Anhaltspunkte, wonach eine Aus- oder Wegweisung aus der Schweiz sowohl den in der Flüchtlingskonvention als auch in der EMRK enthaltenen Grundsatz des Non-refoulement verletzen würde, holt die zuständige Behörde eine Stellungnahme des Bundesamts für Flüchtlinge ein oder beantragt bei diesem Amt die vorläufige Aufnahme. Über die Zahl solcher Überprüfungen bei Personen, die früher wegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls eine Aufenthaltsbewilligung erhalten haben, bestehen keine spezifischen Statistiken. Eine detailliertere statistische Erfassung dieser Fälle wird von den zuständigen Bundesämtern geprüft.

Im übrigen wird auf die ausführlichen Stellungnahmen des Bundesrats zur oben erwähnten Interpellation Keller und zum Postulat Weber Agnes (97.3467) verwiesen.

98.1042**Einfache Anfrage Sandoz Suzette
AHVG. Begriff der selbständigen Erwerbstätigkeit
gemäss Artikel 9 Absatz 1****Question ordinaire Sandoz Suzette
LAVS. Notion d'activité indépendante
selon l'article 9 alinéa 1er**

Texte de la question ordinaire du 20 mars 1998

L'article 9 alinéa 1er de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) est totalement sibyllin, puisqu'il ne définit ni l'activité indépendante ni l'activité dépendante. L'article 5 alinéa 2, qui détermine le salaire déterminant du travail dépendant, ne définit pas non plus ce travail. La plus grande incertitude règne donc sur la notion de travail indépendant, avec des conséquences désastreuses pour celui qui veut s'installer comme indépendant après avoir exercé une activité dépendante. Pour la TVA et l'assurance-accidents, il est considéré comme indépendant, mais pas pour l'AVS dont les responsables invoquent des motifs incompréhensibles pour refuser la qualité d'indépendant ou se livrent même à des enquêtes en toute violation des droits de la personnalité des intéressés.

A une époque où la lutte contre le chômage et la création nécessaire d'emplois passent par l'esprit d'entreprise de tous ceux qui s'installent à leur compte ou cherchent à créer des PME, il est inadmissible que l'arbitraire des décisions des organes de l'AVS contribue à figer le marché. C'est pourquoi je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Existe-t-il des critères précis sur lesquels les organes responsables des questions d'AVS s'appuient pour qualifier une activité de dépendante ou d'indépendante?
2. Si oui, où figurent-ils et quels sont-ils?
3. Sinon, le Conseil fédéral envisage-t-il de prendre des mesures pour empêcher les interprétations fantaisistes des organes responsables en matière d'AVS et éviter qu'ils ne paralysent les démarches des personnes qui désirent se mettre à leur compte après avoir été au bénéfice d'un contrat de travail?

Réponse du Conseil fédéral du 8 juin 1998

Relevant du droit public, l'AVS est tenue de répartir d'office les actifs en salariés et indépendants. Pour cette raison et aussi parce qu'elle revêt une fonction importante d'aiguillage, l'AVS se trouve au coeur de l'attention, mais également sous les feux de la critique. En effet, seuls les actifs que le droit de l'AVS considère comme salariés, mais non les indépendants, sont soumis à l'obligation de cotiser pour la prévoyance professionnelle et l'assurance-accidents, et eux seuls sont assurés contre le chômage. Les assurances sociales ont pour mandat constitutionnel et légal de garantir la protection sociale des actifs en général et des groupes de personnes qui tendent à être socialement démunis en particulier. Elles ne peuvent laisser cette protection à la libre appréciation de l'employeur ou des parties. La pratique actuelle vise justement à ne pas priver de protection sociale les actifs qui veulent devenir indépendants, mais n'y arrivent finalement pas. En cas de cessation de l'activité lucrative, ils se retrouvent dans une situation semblable à celle des salariés qui perdent leur emploi (ATF 122 V 169 consid. 3c p. 172s., 282 consid. 2b p. 284).

C'est délibérément que le législateur n'a pas réglementé de manière détaillée la délimitation entre activité dépendante et activité indépendante dans le droit de l'AVS. Il a sciemment réservé à la jurisprudence prétorienne le soin de définir plus précisément cette délimitation. Dans sa jurisprudence abondante en la matière, le Tribunal fédéral des assurances a développé des définitions et des formules qui sont appropriées et praticables aussi bien en général que dans le cas particulier. L'Office fédéral des assurances sociales les a retenues dans ses directives et dans les mémentos du Centre d'infor-

mation AVS/AI, dans l'intérêt d'une application uniforme et régulière de la loi. Ces documents sont publiés et donc accessibles au public. En outre, la doctrine présente cette matière de façon très circonstanciée. L'abondance de jurisprudence codifiée et répertoriée à ce sujet fonde dans une large mesure une sécurité du droit et une prévisibilité des cas qui présentent de grands avantages, du moins en ce qui concerne la délimitation et la qualification de l'activité lucrative. La réglementation actuelle permet en outre à l'administration et aux tribunaux de tenir rapidement compte de nouvelles formes d'activité lucrative et d'une nouvelle évolution sans qu'il y ait des retards dus à une procédure laborieuse de législation.

S'agissant de la notion de personne salariée, l'assurance-accidents obligatoire et l'AVS concordent déjà largement à l'heure actuelle. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, les assureurs-accidents sont en général liés par la qualification de l'activité lucrative selon les prescriptions de l'AVS. Des règles communes de l'assurance-accidents et de l'AVS pour examiner le statut des actifs sont entrées en vigueur en 1994. L'article 1er révisé de l'ordonnance sur l'assurance-accidents est entré en vigueur le 1er janvier 1998. Selon cet article, est réputé salarié quiconque exerce une activité lucrative dépendante au sens de l'AVS.

L'Administration fédérale des contributions délimite l'activité indépendante de l'activité dépendante selon les règles du droit de l'AVS. La création d'une loi fédérale sur la taxe sur la valeur ajoutée renforcera encore cette coordination ou harmonisation.

La délimitation entre activité indépendante et activité dépendante, souvent lourde de conséquences, est très certainement devenue une question plus actuelle. Pour le Conseil fédéral, il ne fait pas de doute qu'elle mérite une grande attention. La définition du statut des personnes actives à l'égard des assurances sociales fait en effet l'objet d'une discussion, sous l'angle des petites et moyennes entreprises, au sein du Forum PME/assurances sociales. Il s'agit de simplifier cette démarche autant que possible et de la rendre plus transparente encore pour les personnes concernées.

Concernant les différentes questions:

1. En se fondant sur la description de l'objet de la cotisation, à savoir le salaire déterminant (art. 5 al. 2 LAVS), la jurisprudence a défini des critères précis ainsi que des règles et des catégories qui conduisent en général et dans le cas particulier à des solutions praticables et convaincantes au plan matériel.

2. Les aspects déterminants pour la délimitation entre les deux types d'activité sont, selon une formule brève souvent employée, l'intégration dans une organisation de travail, la situation de subordination, l'obligation d'observer des instructions, d'un côté, et le fait d'assumer un risque important d'entrepreneur, de l'autre côté, toujours selon les circonstances concrètes du cas d'espèce.

Ces critères se trouvent tout d'abord dans la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances. Un grand nombre de ses arrêts en la matière sont publiés notamment dans la cinquième partie du «Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse» (cf. dernièrement ATF 123 V 161) et dans la revue «Pratique VSI» (publiée par l'Office fédéral des assurances sociales). Une liste systématique des éléments déterminants pour la délimitation en question se trouve en outre dans les «Directives sur le salaire déterminant dans l'AVS, AI et APG» de l'Office fédéral des assurances sociales et dans les «Règles pour l'examen de la situation en matière de droit des assurances sociales des personnes exerçant une activité lucrative» (directives à commander auprès de l'Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne, sous le No 318.102.02, les règles mentionnées sont disponibles séparément sous le No 318.127).

3. Il n'est pas nécessaire de prendre des mesures particulières. On peut corriger les erreurs d'application, le cas échéant, par des mesures relevant du droit de la surveillance.

98.1043

Einfache Anfrage Blocher Aussenwirtschaftspolitik. Bericht des Bundesrates

Question ordinaire Blocher Rapport du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998

Aufgrund der Besprechung des bundesrätlichen Aussenwirtschaftsberichtes im Nationalrat hat Frau Bundesrätin Dreifuss als Vertreterin von Herrn Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz folgendes ausgesagt:

1. Die Auslandsinvestitionen in der Schweiz hätten in den letzten Jahren stagniert.

2. Die schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland und namentlich im EU-Raum hätten fulminant zugenommen.

Ich frage den Bundesrat an:

Worauf beruht die Aussage von Frau Bundesrätin Dreifuss, nachdem statistisch erwiesen ist, dass

– die Auslandsinvestitionen (reine Finanzoperationen mitgerechnet) in der Schweiz von 1993 bis 1996 um 282 Prozent; – die ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz gegenüber 1992 im gleichen Zeitraum um 23,4 Milliarden Franken, d. h. um 49 Prozent, jene aus den EU-Ländern um 19,2 Milliarden (65 Prozent) zugenommen haben?

Worauf beruht die Aussage, die Direktinvestitionen im Ausland – namentlich im EU-Raum – hätten fulminant zugenommen, nachdem dieselben gegenüber 1992 in den Jahren 1993–1996 total um 42,2 Prozent, in den EU-Ländern um 43,6 Prozent, zugenommen haben.

Worauf beruht die eigenartige Aussage, nachdem feststeht, dass schweizerische Unternehmen zwischen 1993 und 1996 total 12,4 Milliarden Franken Direktinvestitionen im EU-Raum, die EU-Staaten aber im gleichen Zeitabschnitt 19,2 Milliarden Franken Direktinvestitionen in der Schweiz getätigt haben?

Weshalb stellt der Bundesrat die Fakten so zwiespältig dar?

Antwort des Bundesrates vom 20. Mai 1998

1. Die Aussage von Frau Bundesrätin Dreifuss basiert auf den Erhebungen der Schweizerischen Nationalbank über die Entwicklung der Direktinvestitionen. Sie stützt sich dabei auf die Entwicklung der Kapitalimporte und Kapitalexporte als der korrekten Messgrösse für die Entwicklung der jährlichen Direktinvestitionsflüsse und damit der eigentlichen Investitionen, die in einer Periode getätigt werden.

2. Die in der Anfrage angeführten Berechnungen beruhen in verschiedener Hinsicht auf unzureichenden statistischen Vergleichen. Sie vermitteln ein verzerrtes Bild der tatsächlichen Direktinvestitionsentwicklung und sind nicht geeignet, die Aussage von Frau Bundesrätin Dreifuss zu widerlegen.

Die angeführten Daten sind aus Veränderungen des Kapitalbestandes im Zeitablauf errechnet. Von der Veränderung des Kapitalbestandes jeweils am Jahresende kann indessen nicht direkt auf die Entwicklung der jährlichen Kapitalflüsse von Direktinvestitionen geschlossen werden. Veränderungen des Kapitalbestandes werden neben Kapitalbewegungen durch eine Reihe weiterer Einflüsse bestimmt: So insbesondere durch Wechselkursveränderungen, die gerade im laufenden Jahrzehnt wiederum eine bedeutende Rolle gespielt haben, oder durch neue Bewertungsgrundsätze (z. B. Anpassung an internationale Buchhaltungsnormen). Auch in der Einschätzung der Experten der Nationalbank zeigt sich deshalb die Entwicklung der Direktinvestitionen klarer in den Flussgrössen als in den Beständen.

Im Jahre 1993 wurde der Kreis der von der Nationalbank befragten Unternehmen stark erweitert. Die Daten für das Jahr 1993 und folgende sind mit jenen der Vorjahre nicht mehr direkt vergleichbar: Die Werte dieser folgenden Jahre erscheinen gegenüber den Jahren bis 1992 statistisch überhöht.

Diese Überhöhung ist bei den Kapitalbeständen, die der Argumentation der Anfrage zugrunde liegen, sehr viel ausgeprägter als bei den Flüssen (Kapitalexporte und -importe). Dies deshalb, weil der von den neu befragten Unternehmen während Jahrzehnten akkumulierte Kapitalstock ab 1993 das Niveau der Bestände massiv aufbläht, wodurch ein sinnvoller Vergleich mit früheren Jahren verunmöglicht wird. Hingegen wird die Tendenz der Kapitalflüsse durch die Ausweitung der Erhebungsbasis nicht wesentlich tangiert.

Im Falle der ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz ist das für den Vergleich herangezogene Basisjahr 1992 noch aus einem weiteren Grund denkbar ungeeignet. Die neuen ausländischen Direktinvestitionen waren in den beiden Jahren 1992 und 1993 sehr schwach, 1993 erfolgte sogar ein Kapitalrückfluss ins Ausland, eine Desinvestition der ausländischen Investoren. In diesen beiden Jahren zogen vor allem Holding- und Handelsgesellschaften Kapital ab, wofür primär steuerliche Gründe massgebend waren. Unternehmen mit internationalen Beteiligungen und im besonderen Holdinggesellschaften mit Tochtergesellschaften innerhalb der EU geniessen in der EU aufgrund der Anfang 1992 in Kraft gesetzten Mutter-Tochter-Richtlinie und der Fusions-Richtlinie steuerliche Vorteile gegenüber solchen Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz. Der Vergleich mit den Basisjahren 1992 und/oder 1993 führt deshalb im Falle der ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz zu einem in besonderem Masse verfälschten Bild.

3. Die Statistik der Kapitalbewegungen, die der Aussage von Frau Bundesrätin Dreifuss zugrunde liegt, lässt tatsächlich über die vergangenen rund zehn Jahre hinweg einen zusehends auseinanderstrebenden Verlauf der Kapitalimporte und -exporte für Direktinvestitionen erkennen, der durch die beiliegenden Grafiken illustriert wird, die auch im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1997/I, II (Ziffer 811, S. 128, 129) wiedergegeben sind.

Die Kapitalimporte für ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz fluktuieren seit Mitte der achtziger Jahre innerhalb eines Schwankungsbandes von 0 bis 6 Milliarden Franken pro Jahr, bei einem jährlichen Durchschnitt von 3 bis 4 Milliarden Franken. Nach dem erwähnten steuerlich begründeten Tiefpunkt in den Jahren 1992 und 1993 erholten sich diese neuen Investitionszuflüsse 1994–1996 auf einen Stand, der unter Berücksichtigung der Ausweitung der statischen Erhebungsbasis im Jahre 1993 kaum das langjährige Mittel erreicht. Auch 1996 vermochten die entsprechenden Kapitalimporte mit 3,3 Milliarden Franken trotz der erweiterten Erhebungsbasis das Mittel der zweiten Hälfte der achtziger Jahre nicht zu übertreffen. Mit andern Worten: Die Direktinvestitionsflüsse in die Schweiz tendieren längerfristig eher dazu, leicht rückläufig zu sein – in klarem Gegensatz zum beschleunigten Wachstum, das ansonsten im heutigen Zeitalter die internationalen Direktinvestitionsflüsse kennzeichnet.

Ein signifikant anderes Bild zeigt die Entwicklung der schweizerischen Kapitalexporte für Direktinvestitionen im Ausland. Hier ist ein relativ stetiger Anstieg über die vergangenen zehn Jahre hinweg zu beobachten, der sich 1996 mit einem neuen Höchststand von 20 Milliarden Franken noch beschleunigt hat. Dabei ist der Anstieg der Kapitalexporte in den letzten Jahren, besonders ausgeprägt 1996, entscheidend auf höhere Direktinvestitionen im EU-Raum zurückzuführen, die sich von einem relativ niedrigen Stand von 2,7 Milliarden Franken 1993 auf etwa 6,5 Milliarden Franken im Mittel der Jahre 1994 und 1995 und dann nochmals auf 12,7 Milliarden Franken 1996 jeweils verdoppelten. Dagegen blieben die schweizerischen Direktinvestitionen in allen übrigen weltwirtschaftlichen Regionen zusammengekommen seit 1993, dem Jahr der Erweiterung der Erhebungsbasis, weitgehend unverändert. Dass ein Teil des Zuwachses der schweizerischen Kapitalexporte für Direktinvestitionen im Ausland zwischen 1992 und 1993 (von 8,0 auf 11,9 Milliarden Franken) auf den erwähnten Statistikbruch von 1993 zurückzuführen ist, ändert nichts an diesen Tendenzen.

5. Die Struktur und die wirtschaftliche Bedeutung der Direktinvestitionen in der Schweiz und im Ausland sind im übrigen sehr unterschiedlich.

Der Kapitalbestand der schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland entfiel 1996 zu 45 Prozent auf die Industrie und zu 55 Prozent auf Investitionen des Dienstleistungssektors, wovon knapp ein Drittel auf Finanz- und Holdinggesellschaften. Diese Aufteilung auf Industrie und Dienstleistungen entspricht heute in den meisten Industriestaaten einigermassen dem Anteil der beiden Sektoren an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung.

Dagegen weicht die Struktur der ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz stark von der Aufteilung der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung ab. Hier betrug der Anteil der Industrie am Kapitalbestand 1996 nur gerade 14,5 Prozent, jener der Investitionen im Dienstleistungssektor dagegen 85,5 Prozent, wovon mehr als die Hälfte (46,4 Prozent) des Gesamtbestandes ausländischer Direktinvestitionen in der Schweiz allein auf Finanz- und Holdinggesellschaften entfielen. Letztere sind erfahrungsgemäss besonders volatil. So wurde im Zeitraum von 1993 bis 1996 in sämtlichen Jahren, mit der einzigen Ausnahme des Jahres 1994, von den Finanz- und Holdinggesellschaften kontinuierlich Kapital aus der Schweiz abgezogen; es fand eine Desinvestition statt, die primär auf die früher erwähnten steuerlichen Gründe zurückzuführen ist. Dagegen floss 1994 der grösste Teil der Kapitalimporte, nämlich 2,6 Milliarden Franken (58 Prozent), in Form reinvestierter Erträge den ausländischen Holdinggesellschaften zu. Dabei handelte es sich hauptsächlich um Erträge von Tochtergesellschaften, die in der Schweiz mit Blick auf den Höhenflug des Frankens vermutlich nur vorübergehend angelegt wurden.

6. Die dargelegten Fakten begründen nach Auffassung des Bundesrates die Aussage, dass die Entwicklung der jährlichen ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz gemessen an den Kapitalimporten längerfristig weitgehend stabil bis leicht rückläufig tendiert, wogegen die jährlichen Kapitalexportflüsse für schweizerische Direktinvestitionen im Ausland sowohl in längerfristiger Betrachtung als auch in den letzten Jahren deutlich steigende Tendenz aufweisen und vor allem die Investitionen in den Ländern der EU in jüngster Zeit kräftig zulegten.

98.1044

Einfache Anfrage Banga Panzerhaubitzenrohre L47. Wirtschaftskrieg der USA?

Question ordinaire Banga Canons d'obusiers blindés L47. Guerre économique des Etats-Unis?

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1998

Im Rüstungsprogramm 1997 ist die Kampfwertsteigerung der Panzerhaubitzen M-109 enthalten, welche u. a. durch ein weiterreichendes Rohr erreicht werden soll. Bisher wurde davon ausgegangen, dass die Generalunternehmerin SW (Schweizerische Unternehmung für Waffensysteme, Thun) nur die Rohlinge für das Geschützrohr aus dem Ausland bezieht, alle weiteren Bearbeitungen aber selber ausführt. Nun wurde jedoch bekannt, dass ab Mitte 1998 jeweils acht L47-Rohre für 12 Wochen «zu einem Aufenthalt» in eine US-bundeseigene amerikanische Waffenfabrik geschickt werden. In der Fragestunde vom 9. März 1998 erläuterte Bundesrat Ogi, dass das US-State Department «aufgrund bestehender Vereinbarungen zwischen der Gruppe Rüstung und der US-Armee aus den Jahren 1988 und 1992 Widerstand» leiste, weil – anscheinend durch die Arbeiten der SW – «die amerikanische Rüstungsindustrie konkurrenziert» werde. Es sei vorgesehen, dass die USA und die Schweiz «durch vertraglich geregelte Kompensationen» den Weltmarkt gemeinsam bearbeiten würden (AB 1998 N 425).

Ich ersuche den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Arbeiten werden zu welchem Preis an den L47-Rohren in den USA vorgenommen?
2. Wie hoch sind die Transportkosten Thun–USA retour?
3. Welche Auswirkungen hat dieses Vorgehen auf die Arbeitsplätze bei der SW und der Von Roll Betec?
4. Ist das VBS bereit, sowohl die oben erwähnten Vereinbarungen aus den Jahren 1988 und 1992 als auch die neuesten Vereinbarungen offenzulegen?
5. Wie und mit welchen Mitteln wurde 1997 der Widerstand der US-Behörden beseitigt, als es um den Verkauf von 85 holländischen Panzerhaubitzen (mit längeren Geschützrohren aus der Schweiz) an die Vereinigten Arabischen Emirate ging?
6. Wie kann bei der «gemeinsamen Bearbeitung des Weltmarktes» sichergestellt werden, dass unsere Normen über den Kriegsmaterialexport eingehalten werden?

Antwort des Bundesrates vom 13. Mai 1998

1. Es ist geplant, in den USA eine Zwischenbearbeitung durchführen zu lassen. Diese besteht aus verschiedenen Teiloperationen (Drehen, Fräsen, Bohren, Schleifen usw.). Das endgültige Preisangebot der USA ist für diese Arbeiten noch nicht eingetroffen.
2. Die kalkulierten Transportkosten Thun–USA retour betragen für acht Rohre 22 600 Franken, d. h. pro Rohr 2825 Franken.
3. Kurzfristig hat die geplante Auslagerung Auswirkungen auf die Auslastung der Von Roll Betec. Die SW ist nur in geringem Masse davon betroffen, weil das Gros der Schlüsseloperationen auch weiterhin in Thun ausgeführt wird. Mit dem geplanten Abkommen versucht die SW, weltweit ins M-109-Rohrgeschäft einzusteigen und damit via USA ein zusätzliches Marktpotential zu erschliessen. Damit verspricht sie sich eine mittelfristige Sicherung der Arbeitsplätze im Wehrbereich.
4. Das VBS ist bereit, die Vereinbarungen offenzulegen.
5. Beim Verkauf der 85 holländischen Panzerhaubitzen an die Arabischen Emirate ging die SW davon aus, dass bei der Herstellung und Lieferung der L47-Rohre an den holländischen Generalunternehmer keine amerikanische Technologie involviert war, da das Know-how von den von der SW für das Festungsgeschütz Bison entwickelten L52-Rohren stammte. Die amerikanischen Behörden wurden im Sinne der langjährigen Zusammenarbeit im Bereich der Panzerhaubitze M-109 Anfang 1996 über dieses Geschäft informiert. Sie teilen die schweizerische Ansicht, dass bei diesem Geschäft kein amerikanisches Know-how involviert sei, nicht. Dies bildet die eigentliche Ursache der Auseinandersetzung. Da die SW zu diesem Zeitpunkt bereits unterschriebene Verträge mit den Vereinigten Arabischen Emiraten vorliegen hatte, ging es darum, diese Verträge auch zu honorieren. Die SW konnte aufgrund der in weiteren Verhandlungen aus dem amerikanischen Verteidigungsdepartement (DOD) gesandten Signale davon ausgehen, dass die Angelegenheit rasch einer gütlichen Lösung zugeführt werden könnte. In diesem Sinne wurde das Projekt ohne amerikanische Zustimmung weitergeführt.
6. Die Vorschriften des Kriegsmaterialgesetzes werden auch in Zukunft eingehalten, indem für Schweizer Exporte die gesetzlich notwendigen Exportbewilligungen eingeholt werden.

98.1051

Einfache Anfrage Burgener Bundesgesetz über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmen und der Schweizerischen Post. Revision?

Question ordinaire Burgener Loi fédérale sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer et de bateaux à vapeur et de La Poste Suisse. Révision?

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 27. April 1998

Das Bundesgesetz über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmen und der Schweizerischen Post (EHG) vom 28. März 1905, in Kraft seit dem 1. August 1905, ist restlos veraltet. Insbesondere mit dem Inkrafttreten der Bahnreform (per 1. Januar 1999), die auch den Netzzugang vorsieht, werden die veralteten Haftpflichtbestimmungen des EHG dringend revisionsbedürftig.

Gemäss Botschaft des Bundesrates zur Bahnreform vom 13. November 1996 ist eine Revision des EHG in Vorbereitung, wobei eine Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes abgewartet werden müsse.

Ich stelle dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Wie weit ist die Vorbereitung der Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes gediehen?
2. Erachtet er es nicht als vordringlich, die Revision des EHG unabhängig von der Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes voranzutreiben?

Antwort des Bundesrates vom 22. Juni 1998

Es ist völlig unbestritten, dass das Bundesgesetz vom 28. März 1905 über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmen und der Schweizerischen Post (EHG) in weiten Teilen nicht mehr den neuesten Ansprüchen genügt und revisionsbedürftig ist. Immerhin sei darauf hingewiesen, dass dem mit der Bahnreform eingeführten Netzzugang auf die Eisenbahninfrastruktur mit einer Änderung von Artikel 25 des EHG Rechnung getragen wird. Demnach haftet gegenüber einem Geschädigten ausschliesslich die Verkehrsunternehmung und nicht die Betreiberin der Infrastruktur, wobei ein Rückgriffsrecht gegenüber der Letzteren besteht. Das Parlament hat am 20. März 1998 im Zug der Revision des Eisenbahngesetzes diese Änderung verabschiedet. Zudem unterstehen die Eisenbahnen bereits seit dem 1. Juli 1997 für den Transport umweltgefährdender Güter der Gefährdungshaftung des Umweltschutzgesetzes (Art. 59a). Damit ist ein wichtiges Revisionspostulat bereits erfüllt. Zu den Fragen nimmt der Bundesrat im einzelnen wie folgt Stellung:

1. Das Bundesamt für Justiz hat zwei Experten, Prof. Wessner, Universität Neuenburg, und Prof. Pierre Widmer, Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung, Lausanne, beauftragt, einen Vorentwurf eines Allgemeinen Teils des Haftpflichtrechtes im Obligationenrecht auszuarbeiten sowie die haftpflichtrechtlichen Spezialgesetze an diesen Allgemeinen Teil anzupassen. Die Experten haben die Arbeiten am Allgemeinen Teil weitgehend abgeschlossen und eine vorläufige Fassung des Vorentwurfes veröffentlicht. Zurzeit befassen sie sich mit der Anpassung der Spezialgesetze – zu denen auch das EHG gehört – an den Allgemeinen Teil. Sie werden ihre Arbeiten voraussichtlich bis Ende 1998 abschliessen.

2. Der Bundesrat hat in der Botschaft zur Bahnreform unter den nächsten Reformschritten die Revision des Eisenbahnhaftpflichtrechtes namentlich aufgeführt. Er ist sich also der Notwendigkeit des Vorhabens durchaus bewusst. Im Rahmen der nächsten Etappe der Bahnreform soll deshalb dem Parlament auch eine Vorlage zur Totalrevision des EHG vorgelegt werden.

98.1052

Einfache Anfrage Baumann Ruedi
Dioxinrückstände
in importierten Futtermitteln

Question ordinaire Baumann Ruedi
Résidus de dioxine
dans les aliments importés
pour animaux

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 27. April 1998

Gemäss Medienberichten wurden im Ausland in der Milch Dioxinrückstände festgestellt, die offensichtlich auf die Verfütterung von Zitrusfrüchten bzw. deren Restprodukten zurückzuführen sind. Dem Vernehmen nach wurden bisher auch von der Schweizer Futtermittelindustrie entsprechende Importe getätigt.

1. Wer hat wieviel Futtermittel aus der Zitrusfrüchteproduktion in die Schweiz importiert?
2. Wurden diese Importe auf etwelche Dioxinrückstände überprüft?
3. Wurden Milchproben auf Dioxinrückstände untersucht?
4. Wäre es nicht angezeigt, den weiteren Import entsprechender Futtermittel langfristig zu untersagen?

Antwort des Bundesrates vom 3. Juni 1998

1998 wurden bis zum 8. April etwa 700 Tonnen Zitrustrester vollkommen legal in die Schweiz importiert. Zitrustrester ist ein Ausgangsprodukt zur Herstellung von Mischfuttermitteln und ist im Anhang 2B der Futtermittelbuchverordnung vom 1. März 1995 aufgeführt. Am 3. April 1998 wurde aus Deutschland bekannt, dass diese Zitrustrester Dioxinrückstände enthalten können. Diese Rückstände stammen mit hoher Wahrscheinlichkeit von der direkten Rauchgastrocknung der beim Pressen anfallenden Zitrusrückstände. Wenn dabei als Heizquelle billige, wenig gereinigte Ölqualitäten verwendet werden, können diese Kontaminationen auftreten.

In der Schweiz wurden am 8. April 1998 der Import und die Verwendung von Zitrustrester durch die zuständige Forschungsanstalt für Nutztiere in Posieux vorübergehend verboten.

1. Insgesamt wurden die etwa 700 Tonnen Zitrustrester von vier Importfirmen eingeführt und an sechs Mischfutterhersteller weiterverkauft.
2. Vor dem Verbot vom 8. April 1998 wurden in den importierten Ladungen unseres Wissens keine Dioxinuntersuchungen durchgeführt. Nach dem 8. April 1998 wurden alle Lager durch die Forschungsanstalt Posieux bemustert. Die Analysresultate zeigen eine durchschnittliche Kontamination der bemusterten Proben in gleicher Grössenordnung, wie sie in anderen europäischen Ländern ebenfalls festgestellt wurde. Aus diesem Grund müssen die entsprechenden Chargen vernichtet oder ins Ursprungsland reexportiert werden.
3. Die Resultate der Lebensmittelbehörde des benachbarten Auslands haben gezeigt, dass die in der Milch gefundenen Dioxinrückstände toxikologisch irrelevant sind. Aus diesem Grund wurde beschlossen, prioritär die Futtermittel auf mögliche Dioxinrückstände zu untersuchen. Aufgrund der Analysresultate der Futtermittel werden ausgewählte Milchproben untersucht, um zu prüfen, ob die Situation in der Schweiz gleich beurteilt werden kann wie in Deutschland.
4. Bisher wurden nur bei Waren aus einem einzigen Land (Brasilien) Probleme festgestellt. Somit wäre ein langfristiges Verbot entsprechender Futtermittel unverhältnismässig. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass Importeure und Mischfutterhersteller nach einer allfälligen Freigabe weiterer Importe im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht dafür sorgen werden, dass nur einwandfreie Ware in die Schweiz gelangt.

98.1054

Einfache Anfrage Freund
Zitrustrester in Futtermitteln

Question ordinaire Freund
Marc d'agrumes
dans les produits de fourrage

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 28. April 1998

In den letzten Tagen musste in Deutschland der Einsatz von Zitrustrester für die Tierfütterung wegen giftigen Rückständen in Lebensmitteln verboten werden. Solche Giftstoffe wurden auch in importierten Lebensmitteln in der Schweiz gefunden. Offensichtlich wurden in der Vergangenheit unkonventionelle Abfallprodukte eingeführt und verfüttert.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Wie erklärt der Bundesrat der Schweizer Bevölkerung und den Bauern, dass er mit Steuergeldern Beiträge für Flächenstilllegungen und andere produktionseinschränkende Direktzahlungen ausrichtet und gleichzeitig problematische Abfallprodukte für die Fütterung importieren lässt?
2. Ist der Bundesrat bereit, ein generelles Verbot solcher Produkte zu prüfen bzw. den Einsatz in der Tierfütterung zu verbieten?
3. Welche Fläche könnten die Schweizer Bauern zusätzlich anbauen, wenn eine solche Verfügung erlassen würde?
4. Welche Auswirkungen ergäben sich dabei für die Bundeskasse?

Als Folge der Verfütterung von nicht fachgerecht hergestelltem Tiermehl aus dem EU-Raum wurden in der Schweiz einige Fälle von BSE-erkrankten Tieren publik. Sofort verfüigten verschiedene deutsche Bundesländer Importverbote für Rindfleisch aus der Schweiz.

Wäre es nun nicht verhältnismässig, wenn der Bundesrat jetzt eine Einfuhrsperre für in Deutschland produzierte Lebensmittel erlassen würde, wie es die nördlichen Nachbarn mit dem Schweizer Rindfleisch als Folge der BSE praktiziert haben?

Antwort des Bundesrates vom 3. Juni 1998

1. Bei der Lebensmittelherstellung fallen in der Schweiz grosse Mengen von Nebenprodukten an (1997: über 300 000 Tonnen). Eine Aufbereitung und Verfütterung dieser Produkte an Nutztiere ist sowohl aus ökologischen als auch wirtschaftlichen Gründen sinnvoll. Die Mischfutterindustrie übt damit eine wichtige Recyclingfunktion aus.

1997 wurden unter der Tarifnummer 2308.9092 insgesamt 1380 Tonnen pflanzliche Lebensmittelnebenprodukte importiert, davon etwa 80 Prozent Zitrustrester. Mengenmässig fallen damit die Importe praktisch nicht ins Gewicht. Sie werden nur bei Bedarf eingeführt, da sie nach der Grenzabschöpfung durch den Bund dasselbe Preisniveau wie die inländischen Produkte erreichen.

2. Die Einfuhr von pflanzlichen Nebenprodukten aus der Lebensmittelherstellung ist sehr klein im Vergleich zur Gesamteinfuhr an Futtermitteln von rund 270 000 Tonnen (1997). Da die Importe aufgrund der Grenzbelastung nicht konkurrenzfähig sind, werden sie nur dann eingeführt, wenn entsprechende inländische Produkte nicht erhältlich sind. Daher ist ein generelles Einfuhrverbot für Lebensmittelnebenprodukte nicht angezeigt.

3. Ein generelles Einfuhrverbot würde nicht zu einer nennenswerten Zunahme des Futterbaus in der Schweiz führen, da die direkten inländischen Substitute wie erwähnt auch Nebenprodukte aus der Lebensmittelindustrie sind (Trauben-, Apfel- und Birnentrester, Biertreber sowie Kaffeeschalen und -häutchen).

4. Ein generelles Einfuhrverbot für Waren, die unter der Tarifnummer 2308.9029 eingeführt werden, würde zu einem Ausfall von Grenzabgaben (Zoll und Garantiefondsbeiträge) in der Grössenordnung von 255 000 Franken führen.

Zusatzfrage: Die Konzentration der Dioxinrückstände, wie sie in Deutschland durch die Lebensmittelbehörde in der Milch

festgestellt wurde, ist toxikologisch nicht relevant. Beim Vorliegen einer Gesundheitsgefährdung wäre eine Verhängung eines Importverbotes zu prüfen.

98.1056

Einfache Anfrage Borer
Illegal zugereiste Personen.
Ansteckende Krankheiten

Question ordinaire Borer
Immigration illégale
et maladies contagieuses

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 29. April 1998

Die massive Zunahme illegal Zugereister aus medizinisch nicht oder sehr schlecht versorgten Gebieten wirft Fragen bezüglich des Gesundheitsschutzes der schweizerischen Wohnbevölkerung auf. Ich bitte den Bundesrat deshalb um die Beantwortung der nachfolgenden Fragen:

1. Gibt es nach seinen Erkenntnissen Fälle, wo illegal in die Schweiz eingereiste Personen unter Umgehung der sanitärischen Eintrittsuntersuchungen akut ansteckende Krankheiten haben?
2. Sind ihm Fälle bekannt, wo Personen verschiedenster Vollzugsstellen (Polizei, Krankenpflege, Betreuung, Administration etc.) Ansteckungsgefahren ausgesetzt waren?
3. Sind in der Schweiz die notwendigen rechtlichen Mittel vorhanden und ausreichend, um die Zugereisten einer medizinischen Kontrolle und solche mit ansteckenden Krankheiten einer Behandlung zuzuführen?
4. Mit welchen Massnahmen gedenkt er sicherzustellen, dass alle Asylsuchenden, Flüchtlinge u. a. m. – auch die illegal Eingereisten –, bei einem Erstkontakt mit den Behörden oder Hilfsorganisationen auf ansteckende Krankheiten untersucht werden?
5. Kann eine Ansteckung der schweizerischen Wohnbevölkerung mit lebensbedrohenden Krankheitserregern auf diesem Weg ausgeschlossen werden, bzw. was machen die zuständigen Stellen, um derartige Krankheitserreger und ihre Träger zu isolieren und damit die Ansteckungsgefahr für die Wohnbevölkerung auf ein Minimum zu reduzieren?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1. Bekannte Fälle von illegal eingereisten Personen mit akut ansteckenden Krankheiten

Die grenzsanitätsdienstliche Untersuchung auf ansteckende Krankheiten ist auf die Tuberkulose beschränkt, da sich Untersuchungen auf andere Krankheiten als nicht effizient zur Verhütung einer Übertragung erwiesen haben. Im Verhältnis zur Einschleppung von anderen Krankheiten durch den Massentourismus in tropische Länder (ca. eine Million Reisen von Schweizerinnen und Schweizern pro Jahr) steht die Gefährdung durch Ausländerinnen und Ausländer weit im Hintergrund. Es sind jedoch einzelne Fälle bekannt, in denen eine Tuberkulose bei Asylbewerbenden schon vor der Einreichung eines Asylgesuchs und damit der grenzsanitären Untersuchung bekannt wurde.

2. Bekannte Fälle von Krankheitsexposition bei Vollzugsstellen

Die Gefahr einer Ansteckung ist auch im beruflichen Umgang mit Tuberkulosekranken klein. Dies gilt sogar für medizinisches Personal, insbesondere aber für Betreuende anderer Berufsgruppen. Einzelne Fälle von Ansteckung sind aber auch hier bekannt. Dabei ist zu bedenken, dass die Tuberkulose bei uns heute eine behandelbare Krankheit ist, die im allgemeinen heilbar ist und keine schwerwiegenden Folgen hinterlässt.

3. Rechtliche Mittel

Die rechtlichen Mittel zur Verhinderung von eingeführten Infektionen sind ausreichend. Nach Artikel 7 des Epidemienge-

setzes (SR 818.101) trifft der Bundesrat Massnahmen, um zu verhindern, dass übertragbare Krankheiten aus dem Ausland eingeführt werden. Er kann die Kantone beauftragen, einzelne Massnahmen durchzuführen. Nach Artikel 15 und 16 kann die ärztliche Überwachung und die Absonderung von Personen mit übertragbaren Krankheiten angeordnet werden, was jedoch kaum je nötig ist. Die Behandlung von Erkrankten ist die wichtigste Massnahme gegen die Übertragung. Sie liegt in der Regel auch im Interesse des Erkrankten und führt z. B. bei der Tuberkulose innert zwei Wochen dazu, dass sie nicht mehr übertragen wird. Gestützt auf Artikel 14 des Tuberkulosegesetzes (SR 818.102) gewährt der Bund der Lungenliga Schweiz Beiträge für Massnahmen zur Kontrolle der Tuberkulose. Eine wichtige Aufgabe der flächendeckenden Lungenligen ist dabei die direkt überwachte Medikamenteneinnahme bei infektiösen Fällen, sei es bei Schweizern und Schweizerinnen oder bei Ausländern und Ausländerinnen.

4. Sicherstellung der Untersuchungen

Die Untersuchung aller Asylsuchenden auf Tuberkulose ist in der Schweiz gewährleistet. Pro 500 Asylsuchende wird ein infektiöser Fall von Tuberkulose entdeckt und der Behandlung zugeführt. Die logistischen Probleme sind dabei nicht unerheblich und mit finanziellem Aufwand verbunden, obwohl zum Zeitpunkt des Asylgesuchs jede asylsuchende Person für die Untersuchung zur Verfügung steht. Eine systematische Untersuchung von illegal Eingereisten wird in keinem westlichen Land als durchführbar erachtet. Falls sie durchführbar wäre, würde sie gemäss verwaltungsinternen Schätzungen Kosten in der Grössenordnung von einer Million Franken pro verhinderter Erkrankung verursachen, während eine Behandlung im allgemeinen wenige tausend Franken kostet. Das Bundesamt für Gesundheit unterstützt aber ein Pilotprojekt in Genf, in dem die Apotheken Gutscheine für eine Schirmbilduntersuchung an hustende, möglicherweise tuberkulosekranke ausländische Personen ohne Krankenversicherung abgeben. Damit dies funktionieren kann, muss dabei die Anonymität der Personen gewahrt werden, denn eine Instrumentalisierung gesundheitspolitischer Massnahmen für migrationspolitische Zwecke würde den präventionsmedizinischen Zweck verhindern. Eine Analyse des Pilotprojekts wird zeigen, ob sich eine Ausdehnung des Programms lohnt. Auch dieser mögliche Beitrag zur Tuberkulosebekämpfung soll aber nicht überschätzt werden, da die Tuberkulose schon mit den bisherigen Massnahmen in der Schweiz gut unter Kontrolle ist.

5. Ansteckungsgefahr mit lebensbedrohlichen Erregern

Die Tuberkulose wird vor allem innerhalb der Risikogruppen übertragen und ist im allgemeinen nicht lebensbedrohlich. Lebensbedrohliche Krankheiten wie Aids oder Hepatitis sind hingegen nicht ohne weiteres übertragbar, und die bekannten Schutzmassnahmen dagegen sind allgemein bekannt. Im übrigen geht wegen der im internationalen Vergleich relativ hohen und hauptsächlich auf einheimische Ursachen zurückzuführenden HIV-Infektionsrate der Schweizer Bevölkerung gerade auch von ihr eine nicht zu unterschätzende Gefährdung der Migranten und Migrantinnen aus. Die Propagierung der entsprechenden Massnahmen ist eine Hauptaufgabe des «Projet Santé Migrants» des Bundesamts für Gesundheit. Daneben werden asylwerbende Personen gegen Hepatitis B geimpft. Einen grundlegend eindämmenden Einfluss auf die Häufigkeit von Hepatitis B wird die Impfung haben, die jetzt für alle Jugendlichen in unserem Land empfohlen wird.

98.1058

**Einfache Anfrage Simon
Alternativtherapien.
Fähigkeitsprüfung****Question ordinaire Simon
Thérapies alternatives.
Evaluation des connaissances***Texte de la question ordinaire du 29 avril 1998*

De nouvelles thérapies, telles l'acupuncture ou l'ostéopathie, ont pris depuis déjà quelque temps un essor considérable et obtiennent des résultats que plus personne n'ose décemment contester.

Cependant, dans ces domaines, le meilleur continue trop souvent à côtoyer le pire, par manque de critères évidents susceptibles de faire la différence entre le spécialiste, ayant suivi une véritable formation, et le parfait charlatan.

Les choses se compliquent encore par le fait que la «simple» possession d'un diplôme de médecine ne garantit pas forcément la validité des praticiens dans ces techniques précitées. Qu'envisage le Conseil fédéral pour mettre de l'ordre dans ce domaine, de façon à ce que ces thérapies indubitablement efficaces si correctement pratiquées constituent un réel progrès pour la santé publique?

Imagine-t-il possible la création d'un diplôme fédéral sanctionnant la fin d'études spécialisées dans ce domaine?

Réponse du Conseil fédéral du 1er juillet 1998

Dans le domaine des professions médicales, la législation suisse fait une distinction entre les professions universitaires et les professions non universitaires. Concernant ces dernières, ce sont les cantons (pour les professions relatives aux soins généraux, p. ex.) ou l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE) (pour les physiothérapeutes et les diététiciens par ex.) qui établissent les critères à remplir concernant les qualifications professionnelles. Dans le domaine des professions universitaires, la Confédération délivre un diplôme fédéral pour les professions de médecin, de médecin-dentiste, de médecin-vétérinaire et de pharmacien, conformément à la législation relative à l'exercice des professions médicales. Les autres professions universitaires (paramédicales) en relation avec la santé (les psychothérapeutes non-médecins, p. ex.) ne sont pas soumises à la réglementation fédérale. Par ailleurs, il y a lieu de souligner que, dans le domaine des professions médicales universitaires, cette dernière ne concerne que la période de la formation universitaire (formation au sens strict). La réglementation des titres concernant la formation postgrade relève des associations professionnelles (p. ex. titre de médecin spécialiste FMH).

La marge de manoeuvre du Conseil fédéral dans le domaine précité reste limitée. Toutefois, on cherche actuellement à redéfinir les compétences.

Un projet de loi fédérale sur la formation de base, la formation postgrade et la formation continue des professions médicales a été élaboré dans l'optique du libre exercice des professions médicales en relation avec la libre circulation des personnes et en vue de la reconnaissance par l'Etat des titres délivrés jusqu'ici par des associations professionnelles privées. Ce projet de loi vise à promouvoir la qualité des soins médicaux. C'est pourquoi il s'applique aux professions médicales et englobe les trois niveaux de formation (formations de base, postgrade et continue). Il compte l'ostéopathie au nombre des professions médicales, à côté des domaines traditionnels (médecine humaine, médecine dentaire, médecine vétérinaire et pharmacie). Au cours de la procédure de consultation menée début 1998, 12 cantons, plusieurs partis politiques et organisations faîtières ainsi que des milieux universitaires se sont cependant prononcés contre la reconnaissance de l'ostéopathie en tant que nouvelle profession médicale sanctionnée par un diplôme fédéral. Motif invoqué: il n'existe en Suisse aucune formation universitaire reconnue

en ostéopathie, il n'existe pas non plus de directive de l'UE à ce sujet et il s'agit d'une discipline non suffisamment définie, à rattacher à la physiothérapie ou à la chiropraxie. Lorsque le Conseil fédéral se prononcera, au cours du second semestre de 1998, sur la suite à donner au projet de loi, au vu des résultats de la procédure de consultation, il donnera son préavis concernant la reconnaissance de l'ostéopathie en tant que nouvelle profession médicale.

Concernant les nouvelles thérapies, évoquées dans la question ordinaire, il est assurément hors de doute qu'elles se sont attiré ces dernières années les faveurs du public et, en partie aussi, des praticiens. De ce fait, plusieurs universités ont créé une chaire de thérapies alternatives. Les professeurs en titre, mais aussi les praticiens exerçant en cabinet de consultation, s'emploient à examiner scientifiquement l'efficacité et la rentabilité des nouvelles formes de thérapie et à les développer. En effet, pour ce qui est des résultats thérapeutiques, les données disponibles prouvant l'efficacité sont peu nombreuses et, de plus, généralement controversées; cela contrairement à l'opinion généralement répandue ainsi qu'à l'hypothèse de base énoncée dans la présente question ordinaire. Le Conseil fédéral est d'avis que la preuve de l'efficacité doit être faite avant d'entamer des discussions sur les différences relevées dans la qualité des soins thérapeutiques ou sur la reconnaissance officielle des thérapies alternatives en tant que professions médicales, que propose la question ordinaire.

En ce qui concerne la création d'un diplôme fédéral en tant que mesure propre à favoriser la qualification et l'assurance qualité de l'exercice des nouvelles formes de thérapie, le Conseil fédéral est d'avis qu'il est préférable – une fois l'efficacité démontrée – d'examiner s'il ne serait pas plus judicieux d'implanter ces mesures au niveau des certificats de capacité ou de qualification qui pourraient être obtenus, à titre de certificat de formation complémentaire, par les détenteurs d'un diplôme universitaire d'une profession médicale reconnue (la Fédération des médecins suisses FMH a, p. ex., proposé un certificat de capacité pour l'exercice de la médecine chinoise). Le Conseil fédéral est d'avis que l'instauration d'une formation universitaire pour chacune des nouvelles formes de thérapie ne mènerait pas au but visé, et ce pour des raisons de contenu, d'économies et de politique en matière de formation. De plus, elle ne relève actuellement pas de la compétence de la Confédération.

98.1064

**Einfache Anfrage Grobet
SRG. Befolgung von Obligationenrecht
und Gesamtarbeitsvertrag****Question ordinaire Grobet
SSR. Respect du Code des obligations
et de la convention collective de travail***Texte de la question ordinaire du 29 avril 1998*

La Fédération des employés de la radiodiffusion et télévision suisse a rendu publique la décision du Tribunal arbitral condamnant la SSR pour violation du Code des obligations et de la convention collective de travail à la suite du licenciement abusif de la présidente de ce syndicat.

Le Conseil fédéral, en tant qu'autorité de surveillance de la SSR, va-t-il intervenir auprès des organes de la SSR pour qu'ils tirent les conséquences de cette décision arbitrale, à savoir le réengagement de l'employée injustement licenciée, une collectivité publique se devant de donner l'exemple en ce qui concerne le respect des lois et des droits des citoyens?

Réponse du Conseil fédéral du 22 juin 1998

Les compétences de surveillance de la SSR sont attribuées à deux niveaux: d'une part, l'Office fédéral de la communica-

tion, qui est compétent pour exercer la surveillance générale sur le diffuseur national et, d'autre part, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, qui est compétent pour exercer la surveillance financière. La surveillance générale inclut en principe le respect des dispositions du droit de la radiodiffusion et des prescriptions techniques, mais elle ne s'étend pas à une surveillance juridique complète, laquelle aurait couvert les questions relatives au droit du travail. Par ailleurs, la concession SSR du 18 novembre 1992 ne prévoit aucune prescription particulière quant au statut du personnel des unités d'entreprise. Ce type de relations est établi dans le cadre de l'autonomie d'entreprise de la SSR et celle-ci bénéficie d'un certain pouvoir d'appréciation. Ces rapports juridiques doivent être examinés sous l'angle du droit privé, ce qui a été fait dans le cadre de la procédure devant le tribunal arbitral. Le Conseil fédéral estime que la SSR accepte la sentence arbitrale et il reconnaît que ce diffuseur ne peut agir en dehors des règles du marché. Mais il est toutefois tenu, en tant qu'entreprise financée majoritairement par des redevances, de respecter les aspects sociaux relevant de l'ordre juridique général.

98.1066

**Einfache Anfrage Fehr Hans
Dringlicher Truppeneinsatz
zur Unterstützung
des Grenzwachtkorps**

**Question ordinaire Fehr Hans
Intervention urgente de l'armée
en vue de soutenir
le Corps des gardes-frontière**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 29. April 1998

Auf meine Anfrage vom 22. Januar 1998 betreffend «Militärische Ausbildungsdienste zur Unterstützung des Grenzwachtkorps» stellt der Bundesrat fest: «Ein solcher Einsatz ist als Assistenzdienst möglich.» Eine solche Massnahme (die laut früheren bundesrätlichen Stellungnahmen nur als letztes Mittel in Frage kommt) dränge sich zurzeit aber nicht auf.

Aufgrund der dramatischen Zunahme der Asylgesuche und der illegalen Einwanderung sowie des massiven Anstieges der Kriminalität von Ausländern und Asylanten in den vergangenen Monaten drängt sich heute – neben weiteren Massnahmen – ein rascher Militäreinsatz zugunsten des Grenzwachtkorps vor allem an der Tessiner Südgrenze zwingend auf.

Die Zahl der Asylgesuche ist im Januar 1998 gegenüber der gleichen Vorjahresperiode um rund 40 Prozent, im Februar um rund 60 Prozent und im März um rund 80 Prozent gestiegen. EJPD-Chef Arnold Koller hat öffentlich von mehr als 30 000 erwarteten Asylgesuchen für das Jahr 1998 gesprochen.

Von Januar bis März 1998 wurden im Tessin 1707 illegale Einwanderer gegenüber 579 in der gleichen Vorjahresperiode aufgegriffen. Die Dunkelziffer beträgt erfahrungsgemäss ein Mehrfaches davon. Von den gesamtschweizerisch rund 60 000 ermittelten Straftätern im Jahre 1997 waren erstmals mehr als die Hälfte, nämlich 51,5 Prozent, Ausländer, darunter eine grosse Zahl von Asylanten.

Aufgrund dieser dramatischen Entwicklung drängt sich heute ein Militäreinsatz zwingend auf.

Ich bitte deshalb den Bundesrat um rasche Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist er aufgrund der neuen Lage bereit, unverzüglich Truppen zugunsten des Grenzwachtkorps vor allem im Tessin einzusetzen?

2. Wenn ja, wann wird dieser Einsatz erfolgen?

3. Wenn nein, mit welchen anderen dringlichen Massnahmen will der Bundesrat die dramatische Situation in den Griff bekommen?

4. Ist er auch der Auffassung, dass die 80 zusätzlichen Festungswächter zugunsten des Grenzwachtkorps bei weitem nicht genügen und dass sie ohnehin zweckentfremdet eingesetzt sind?

Antwort des Bundesrates vom 27. Mai 1998

1. Nach Auffassung des Bundesrates kommt der Einsatz von Truppen an der Grenze zur Unterstützung der Grenzpolizeiorgane nach seriöser Vorbereitung in Frage, wenn andere Mittel zur Aufgabenerfüllung nicht ausreichen. Ein derartiger Einsatz ist aufgrund der Bestimmungen des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 jederzeit möglich. Er ist in der Verordnung vom 3. September 1997 über den Truppeneinsatz für den Grenzpolizeidienst geregelt.

Bereits seit dem 15. Juni 1997 wird das Grenzwachtkorps im Tessin durch Festungswächter subsidiär unterstützt. Angesichts der Situation an der Südgrenze hat der Bundesrat am 16. März 1998 beschlossen, zusätzliche 80 Angehörige des Festungswachtkorps zur Verstärkung des Grenzwachtkorps vorerst bis Ende Juni 1998 zur Verfügung zu stellen.

2. Der Bundesrat wird Ende Juni 1998 erneut prüfen, ob die Bedingungen für einen Einsatz von Milizverbänden zur Unterstützung der Grenzpolizeiorgane erfüllt sind.

3. Gegenwärtig prüft die mit Bundesratsbeschluss vom 28. Januar 1998 eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe «Ressourcenplanung im Sicherheitsbereich» die Möglichkeiten einer Lösung.

Um dem steigenden Migrationsdruck insbesondere zu Beginn dieses Jahres zu begegnen und um erkannte Missbräuche zu bekämpfen, hat der Bundesrat bereits verschiedene Massnahmen ergriffen: Mit Beschluss vom 13. Mai 1998 hat er zuhanden des Parlamentes Botschaft und Entwurf zu einem Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich verabschiedet. Damit sollen insbesondere die vom Parlament im Rahmen seiner Debatten zum totalrevidierten Asylgesetz und zur Änderung des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer eingefügten zusätzlichen Nichteintretenstatbestände bei Nichtabgabe von Reisepapieren und bei missbräuchlicher Nachreichung eines Asylgesuches dringlich in Kraft gesetzt werden können.

Überdies legte die vom EJPD eingesetzte Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug» – bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und des Bundes – ihren Bericht Ende März vor. Darin sind mehrere Vorschläge für eine effiziente und effektive Zusammenarbeit von Bund und Kantonen beim Vollzug von Wegweisungen enthalten. Schliesslich hat der Bundesrat im März dieses Jahres das EJPD beauftragt, mit den Kantonen die nötigen Vorkehrungen zur personellen und instrumentellen Verstärkung der Grenzpolizei, insbesondere der Zugskontrollen an der Südgrenze, zu treffen.

4. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Einsatz der Festungswächter als subsidiäres Unterstützungselement des Grenzwachtkorps zweckmässig und lagegerecht ist. Die Festungswächter sind gut ausgebildet und erledigen ihren Auftrag professionell. Die bisherigen Erfahrungen in diesem Einsatz sind positiv.

98.1068

**Dringliche Einfache Anfrage Cavalli
Projekt Chinorte.
Zukünftige Stiftung unter Beschuss
des nicaraguanischen Präsidenten**

**Interrogazione ordinaria urgente Cavalli
Progetto Chinorte.**

**Futura fondazione minacciata
dal presidente del Nicaragua**

**Question ordinaire Cavalli
Projet Chinorte.**

**Future fondation menacée
par les agissements du président du Nicaragua**

Testo dell'interrogazione ordinaria dell'8 giugno 1998

Nel corso di recenti colloqui, la Svizzera e il Nicaragua hanno discusso a lungo in merito alla struttura da dare, a lungo termine, al progetto Chinorte, nel quale la Svizzera ha investito circa 20 milioni di franchi dal 1983 e che ha ottenuto un indubbio successo. Una soluzione dovrebbe essere trovata al più presto.

Il Consiglio federale, principale finanziatore di questo progetto, è disposto a:

1. sostenere e far accelerare l'istituzione di una fondazione quale soluzione a lungo termine;
2. far sì che i beneficiari siano debitamente rappresentati nell'organo direttivo della fondazione (o che continuino ad essere rappresentati almeno come nella direzione dell'attuale fondo);
3. garantire che i rappresentanti dei beneficiari siano nominati democraticamente?

Risposta del Consiglio federale del 1° luglio 1998

Il fondo di sviluppo bilaterale «Fondo de Desarrollo para la zona de Chinandega Norte» (di seguito Fondo Chinorte) è stato istituito nel 1994 con l'obiettivo di assicurare la continuità del progetto di sviluppo rurale integrato «DRI Chinandega Norte» e, in tal modo, di promuovere lo sviluppo della regione rurale e molto povera del Chinandega Norte.

L'accordo bilaterale sulla costituzione del fondo di sviluppo Fondo Chinorte, nel novembre 1994, prevede la possibilità di convertire il fondo, dopo tre anni di esistenza, in una forma di organizzazione privata in conformità con il diritto del Nicaragua. Nell'accordo per questa conversione istituzionale sono poste due condizioni: una valutazione dell'opportunità e della fattibilità di una simile trasformazione e il consenso delle due parti contraenti.

1. La Svizzera si è impegnata ripetutamente e in modo attivo, nel corso degli ultimi mesi, a favore della trasformazione istituzionale del Fondo Chinorte, allo scopo di consegnarlo nelle mani della popolazione locale e di garantirne la continuità istituzionale e l'indipendenza politica. La rappresentanza locale della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) in Nicaragua prosegue, in tale ambito, un dialogo aperto e regolare con i rappresentanti dei beneficiari del Fondo Chinorte che hanno sostenuto i vari passi della Svizzera per trasformare il fondo in una forma di organizzazione privata.

La Svizzera ha in particolare intrapreso i seguenti passi: Nell'ottobre 1997 la DSC, rispondendo alla condizione posta nell'accordo bilaterale, ha fatto effettuare una valutazione esterna. Quest'ultima è giunta alla conclusione che una privatizzazione del Fondo Chinorte era fattibile e consigliabile. La Svizzera ha raccolto questa raccomandazione e l'ha sottoposta al governo del Nicaragua.

In occasione della riunione straordinaria della commissione mista per la discussione del programma di sviluppo fra la Svizzera e il Nicaragua che si è svolta il 12 e 13 maggio 1998 a Managua, il progetto Fondo Chinorte ha costituito il punto principale dell'ordine del giorno. La Svizzera si è impegnata vigorosamente a favore di una decisione relativa alla trasfor-

mazione istituzionale del Fondo Chinorte e ha potuto ottenere un accordo: il governo nicaraguense ha accettato una privatizzazione del Fondo Chinorte nel corso dei prossimi sei mesi. Questo accordo è stato inserito per iscritto e inequivocabilmente nel verbale della seduta.

La Svizzera si impegnerà a far rispettare questo accordo, seguendone e sostenendone attentamente l'attuazione.

2. La trasformazione del Fondo Chinorte in una forma istituzionale privata ha quale conseguenza il ritiro dei governi svizzero e nicaraguense dagli organi del Fondo. La direzione della futura istituzione sarà affidata ai beneficiari.

3. Nel corso del processo di trasformazione del Fondo Chinorte in un'istituzione di carattere privato, la Svizzera si impegnerà affinché le basi, i regolamenti e gli organi della futura istituzione siano conformi alle norme giuridiche. L'ufficio di coordinamento della DSC seguirà con attenzione l'elezione dei rappresentanti dei beneficiari e il funzionamento ulteriore dell'istituzione.

98.1069

**Dringliche Einfache Anfrage Vollmer
Medikamentenpreise.
Verhandlungen**

**Question ordinaire urgente Vollmer
Prix des médicaments.
Négociations**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 8. Juni 1998

Anfang 1996 sind nach langjährigen Verhandlungen mit der betroffenen Branche neue Regeln der Preisbestimmung bei Medikamenten, die auf der Spezialitätenliste (SL) figurieren und von den Krankenkassen übernommen werden müssen, in Kraft getreten. Danach müssen die Preise von Medikamenten, welche länger als 15 Jahre auf der SL figurieren, vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) auf ihre Angemessenheit hin überprüft werden. Liegt ein Preis über dem Durchschnitt der Preise in den drei Hochpreisländern Deutschland, Holland und Dänemark, so muss er vom BSV in der Regel entsprechend gesenkt werden.

Gestützt auf diese Bestimmungen hat das BSV in bisher zwei Etappen die Preise der Medikamente, die vor 1974 in die SL aufgenommen wurden, gesenkt. Gegen die verfügbaren Preisherabsetzungen hat die Branche auf breiter Front Beschwerden eingereicht, die alle noch bei der ersten Beschwerdeinstanz hängig sind. Gemäss Medienberichten sind seit einiger Zeit Verhandlungen mit der betroffenen Branche im Gang, die das Ziel haben, die geltenden Preisvergleichsregeln über den Weg einer Vereinbarung zu entschärfen und so die Branche zu einem Rückzug ihrer Beschwerden zu bewegen. Dem Vernehmen nach müssen die Preise gemäss dem angestrebten «Deal» nicht mehr auf den Durchschnittspreis der drei Höchstpreisländer gesenkt werden und dürften statt dessen bis rund 40 Prozent darüber liegen. Gemäss Preisüberwacher würde dadurch das Sparpotential praktisch halbiert.

Fragen an den Bundesrat:

1. Trifft es zu, dass noch immer Bestrebungen mit dem Ziel im Gang sind, die Preisvergleichsregeln deutlich zu entschärfen und so die Branche zu einem Rückzug der Beschwerden zu bewegen?

2. Wenn ja, weshalb werden – unter dem Druck einer Beschwerdeflut – während hängiger Rekursverfahren die Regeln geändert, statt die Entscheide der Beschwerdeinstanzen abzuwarten und die «Altlastenbereinigung» zügig fortzusetzen?

3. Weshalb hat die zuständige Rekurskommission für die Spezialitätenliste nach rund zwei Jahren noch immer keinen einzigen materiellen Entscheid gefällt?

4. Teilt er die Meinung, dass es keinen Grund gibt, einer bestimmten Branche im Gesundheitswesen ungerechtfertigte

Zugeständnisse zu machen und ein Preisniveau zu zementieren, welches noch immer bis zu rund 40 Prozent über dem europäischen Höchstpreisniveau liegen würde?

5. Wie beurteilt er den angestrebten «Deal» unter juristischen Gesichtspunkten? Erachtet er es als zulässig, zwingendes Verordnungsrecht über eine Vereinbarung zu derogieren?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1./2. Das BSV und Vertretungen der Interpharma (Verband der in der Schweiz forschenden Industrie, d. h. Novartis, Roche und Ares-Serono), der Vereinigung der Importeure pharmazeutischer Spezialitäten (Vips), des Verbandes Schweizerischer Spezialitäten-Grossisten (VSSG) und des Schweizerischen Apothekervereins (SAV) haben in den letzten Monaten in der Tat Verhandlungen geführt, welche die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der zur Krankenversicherung zugelassenen Medikamente, deren Patent abgelaufen ist, zum Gegenstand hatten. Die Verhandlungen sind allerdings Anfang März als gescheitert erklärt worden, nachdem die Zustimmungsvoraussetzungen auf Seiten der Pharmaunternehmen als nicht erfüllt betrachtet werden mussten. Auch wenn die Dialogbereitschaft der beiden Verhandlungspartner weiterhin gegeben ist, so schreiten die Preissenkungsarbeiten nach Verordnungsrecht doch planmässig voran: Das BSV hat im März 1998 die Pharmaunternehmen aufgefordert, die Unterlagen für die dritte Überprüfungsrunde (rund 400 Medikamente, die zwischen 1974 und 1980 zur Krankenversicherung zugelassen wurden) einzureichen. Inzwischen hat es am 11. Juni 1998 auf 113 Medikamenten Preissenkungen von bis zu 70 Prozent per 15. September 1998 verfügt.

Unzutreffend ist zudem die Vermutung des Fragestellers, das Verhandlungsziel bestehe in einer deutlichen Entschärfung der Preisvergleichsregeln, hätte mit der Verhandlungslösung das angestrebte Einsparungsziel doch zumindest erreicht, allenfalls gar übertroffen werden können.

3. Die Rekurskommission für die Spezialitätenliste hat bei den Parteien einen doppelten Schriftenwechsel durchgeführt. Wenn materielle Entscheide auch noch ausstehen, so haben die Entscheide der Rekurskommission zur aufschiebenden Wirkung doch eine sofortige Inkraftsetzung angefochtener Preisanpassungen ermöglicht.

4. Die Interpharma und die Vips haben dem BSV Umsatsschätzungen für die Medikamente, für welche ein Auslandspreisvergleich möglich ist, vorgelegt. Diese stützen sich auf die Umsätze 1996. Es ist jedoch denkbar, dass die Preissenkungen oder die Zulassung neuer Medikamente zu Umsatzverschiebungen führen. Aufgrund der dem BSV vorliegenden Unterlagen kann davon ausgegangen werden, dass die Umsetzung der Vereinbarung zu einer Senkung des Preisniveaus bei den patentabgelaufenen Medikamenten von durchschnittlich nicht ganz 20 Prozent geführt hätte. Damit läge die Schweiz im Verhältnis zum entsprechenden Preisniveau in den Vergleichsländern Deutschland, Dänemark und Niederlande etwa gleichauf.

Aufgrund des Verhandlungsergebnisses hätten die gesenkten Preise bis zu höchstens einem Drittel über dem durchschnittlichen Auslandspreis der Vergleichsländer Deutschland, Dänemark und Niederlande liegen dürfen. Diese Regelung hätte aber nur einzelne wenige Medikamente betroffen.

5. Von einer Derogation von Verordnungsrecht kann nicht gesprochen werden, weil der verankerte Preisanpassungsmechanismus in jedem Fall erhalten bliebe, allerdings um die Möglichkeit ergänzt würde, die Prüfung der zahlreichen patentabgelaufenen Medikamente (rund 1200 Medikamente) mit einer pauschalen Vereinbarungslösung zu erledigen.

98.1070

Dringliche Einfache Anfrage Widmer Fachhochschulen. Namensgebung

Question ordinaire urgente Widmer Hautes écoles spécialisées. Dénomination

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 8. Juni 1998

Es ist bekannt, dass zur Benennung der einzelnen Fachbereiche an den vor kurzem genehmigten Fachhochschulen verschiedene Bezeichnungen eingeführt worden sind.

Im Zusammenhang mit diesem Sachverhalt bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Bezeichnungen sind an welchen Fachhochschulen bereits eingeführt worden?

2. Gibt es Fälle, wo verschiedene Bezeichnungen für sehr ähnliche oder gleiche Abteilungen gebraucht werden? Welche? An welchen Fachhochschulen?

3. Falls es tatsächlich solche Fälle gibt: Wie beurteilt der Bundesrat deren Vorkommen, mit welcher Begründung?

4. Welchen Einfluss haben die verschiedenen Namensgebungen auf die spätere Bezeichnung von Diplomen und deren Europakompatibilität?

5. Falls der Bundesrat zu einer negativen Beurteilung im Bereich der Namensgebung kommen sollte: Was gedenkt er zu unternehmen, um trotz fehlender gesetzlicher Grundlagen eine einheitliche Namensgebung zu fördern?

Im Sinne der Transparenz ist es wichtig, dass innerhalb der vom Bund geförderten Fachhochschulen gleiche oder sehr ähnliche Institutionen mit der gleichen Bezeichnung versehen werden. Dadurch macht sich die neu geschaffene Institution «Fachhochschule» der Öffentlichkeit gegenüber verständlicher. Auch für Studierende, welche von einer Fachhochschule zu einer anderen übertreten, bietet eine einheitliche Namensgebung nur Vorteile.

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

Der Bundesrat stellt fest, dass die Namensgebung der Fachhochschulen, insbesondere der Teilschulen, nicht vereinheitlicht verläuft. Nach einem ersten Versuch des Schweizerischen Fachhochschulrates, eine einheitliche Namensgebung zur Anwendung zu bringen, hat die Eidgenössische Fachhochschulkommission dem Bundesrat eine solche im Rahmen des Genehmigungsverfahrens beantragt. In der gesetzlich vorgeschriebenen Anhörung der hochschul- und forschungspolitischen Organe des Bundes und der Kantone erwuchs gegen die Vorgabe der Bezeichnung «Hochschule» für die Teilschulen Widerstand. Die Gründe für die Ablehnung lassen sich wie folgt beschreiben:

– Seitens der Kantone wurde geltend gemacht, dass der Bund über keine rechtlichen Grundlagen für eine solche Vorgabe verfüge und entsprechende Entscheide als Eingriff in die kantonale Schulhoheit verstanden würden.

– Aus dem Kreise der universitären Hochschulen und ihrer Vertreter wurde die Bezeichnung abgelehnt, weil dadurch angeblich die Unterscheidung zwischen Fachhochschulen und universitären Hochschulen verwischt werden könnte.

Der Bundesrat stellt fest, dass nach Artikel 2 des Fachhochschulgesetzes «Fachhochschulen Ausbildungsstätten der Hochschulstufe» sind. Das Nichtvorhandensein einer ausdrücklichen rechtlichen Grundlage war für den Bundesrat ausschlaggebend, nicht auf der Durchsetzung einer einheitlichen Terminologie zu beharren.

Die Fragen können wie folgt beantwortet werden:

1. Die Bestandsaufnahme zeigt, dass sich in der Westschweiz, in Bern, in der Zentralschweiz, in Zürich und in der Ostschweiz mit drei Ausnahmen die seinerzeit von der Eidgenössischen Fachhochschulkommission vorgeschlagene einheitliche Terminologie durchsetzt, wonach die Teilschulen als «Hochschulen für» bezeichnet werden. Die drei Ausnahmen bilden gegenwärtig die Fachhochschule für Landwirtschaft in der Berner FH sowie die Fachhochschulen für Tech-

nik beziehungsweise für Wirtschaft in St. Gallen, wobei in allen drei Fällen als Begründung die Verwechslungsgefahr mit der Bezeichnung universitärer Hochschulen angeführt wird (ETH; ehem. Hochschule St. Gallen, heute Universität St. Gallen HSG). In der Nordwestschweiz werden die Teilschulen angesichts ihrer relativ grossen Autonomie als Fachhochschulen bezeichnet. In der italienischen Schweiz gibt es keine selbständigen Teilschulen; die bisherigen Höheren Fachschulen werden als «dipartimenti» in die FH integriert. Eine Nuance in der Bezeichnung der Teilschulen technischer Ausrichtung findet sich ausserdem in der Westschweiz, wo nämlich die bisherige Bezeichnung «école d'ingénieurs» im Hinblick auf die Vergleichbarkeit mit entsprechenden Ausbildungsstätten in Frankreich – im Sinne der Europakompatibilität also – beibehalten wird.

2. Die Bezeichnung der Studiengänge ist vorläufig noch sehr uneinheitlich, wobei die Bundesstellen und die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren auf eine Vereinheitlichung der Studiengangsbezeichnungen hinarbeiten.

3. Mit unkonventionellen Studiengangsbezeichnungen wird in verschiedenen Fachhochschulen versucht, die Schwerpunkte der Studiengänge zum Ausdruck zu bringen, und in zwei Fällen wurde auch bereits um die Korrektur des entsprechenden Bundesratsbeschlusses vom 2. März 1998 ersucht, wo eine weitgehend standardisierte Studiengangsbezeichnung zur Anwendung kam. In einigen Fällen besteht allerdings auch die Vermutung, mit innovativen Studiengangsbezeichnungen könnten die Auflagen des Bundesrates umgangen werden.

4. Bezüglich der Titel sind die Verhältnisse klar: Artikel 5 der Verordnung vom 11. September 1996 über Aufbau und Führung von Fachhochschulen regelt die zulässigen Titel. In diesem Zusammenhang sei auf die Möglichkeit hingewiesen, dass die genannten Titel durch Angabe der Spezialisierung ergänzt werden können. Auf die angestrebte Europakompatibilität hat dies keinen Einfluss.

5. Im Juni 1998 hat das EVD den Trägerschaften mit Schreiben empfohlen, die in den meisten Fachhochschulen verwendete Bezeichnung der Teilschulen überall anzuwenden.

teten Kosten in den Bereichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, Unfallversicherung, berufliche Vorsorge sowie Familienzulagen und andere kantonale Leistungen auf die seinerzeitigen Ausführungen in der EWR-Botschaft verwiesen. Diese Angaben wurden in der Zwischenzeit entsprechend dem heutigen Kenntnisstand aufdatiert. Nach Schätzungen ergeben sich im wesentlichen folgende Mehrkosten:

In der AHV/IV (1. Säule inkl. Ergänzungsleistungen) rechnet der Bundesrat mit jährlichen Mehrkosten in der Höhe von 34 Millionen Franken, wovon der Bund 21 Millionen und die Kantone 13 Millionen zu tragen hätten (bei einer Beibehaltung der IV-Viertelsrente wären zusätzliche Kosten in der Höhe von 3,5 Millionen Franken zu erwarten, wovon der Bund 2,5 Millionen und die Kantone eine Million Franken zu tragen hätten). Darüber hinaus muss auf der Grundlage der heute zur Verfügung stehenden Informationen mit einer Erhöhung des Personenbestandes in der Bundesverwaltung gerechnet werden.

Die Schweizerische Ausgleichskasse (SAK), die mit der Durchführung der freiwilligen Versicherung der Auslandsschweizer und der zwischenstaatlichen Sozialversicherungsabkommen betraut ist, benötigt sicherlich zusätzliche Stellen, verteilt auf die nächsten zehn Jahre. Abklärungen zu dieser Frage sind im Gange und werden bei der Erarbeitung der entsprechenden Botschaft vorliegen. Verursacht wird der zusätzliche Personalbedarf in erster Linie durch den Wegfall der in den bilateralen Abkommen vorgesehenen administrativen Vereinfachungen wie den Beitragstransfer und die Pauschalabfindungen. Ferner erfahren die Aufgaben der SAK als zwischenstaatliche Verbindungsstelle im Verhältnis zu ausländischen Versicherungen namentlich infolge der weitergehenden Leistungskoordination eine starke Zunahme.

Auf dem Gebiet der Beruflichen Vorsorge (2. Säule) entstehen für den Bund zusätzliche Ausgaben in der Höhe von 10,7 Millionen Franken pro Jahr.

Bei den Familienzulagen sind aufgrund der Pflicht zur Gleichbehandlung von EU-Staatsangehörigen und Schweizer Staatsangehörigen für Bund und Kantone insgesamt Mehrbelastungen in der Höhe von jährlich 2 Millionen Franken im Bereich Haushaltszulagen zu erwarten. Die Auswirkungen der Gleichbehandlungspflicht bei den kantonalen Kinderzulagen sind nicht bezifferbar. Ein zentrales Bezügerregister fehlt, bei über 800 Familienausgleichskassen und einigen tausend befreiten Betrieben ist die Zahl der betroffenen EU-Ausländer nicht bekannt. In verschiedenen Kantonen bestehen hinsichtlich im Ausland lebender Kinder Sonderregelungen (insbesondere tiefere Altersgrenze).

In den sektoriellen Verhandlungen erstmals zu lösen waren einige Fragen im Bereich Krankenversicherung, weil hier auf schweizerischer Seite ein neues Gesetz in Kraft getreten ist, und im Bereich der Arbeitslosenversicherung.

1. Krankenversicherung

a. Krankenversicherung für gewisse Personen im Ausland

Die hier mit der EU in Aussicht genommene Lösung soll vor allem bewirken, dass gewisse Personen im Ausland (Grenzgänger nach der Schweiz und ihre Familienangehörigen, Familienangehörige von anderen, in der Schweiz erwerbstätigen EU-Staatsangehörigen, Bezüger ausschliesslich schweizerischer Renten und ihre Familienangehörigen) in der Schweiz versichert werden, wenn sie sich nicht in ihrem Wohnland versichern können. Den einzelnen EU-Ländern wird die Möglichkeit gegeben, die betreffenden Personen entweder gesamthaft oder auf individuellen Antrag selbst zu versichern. Wo dies nicht in Betracht kommt, erfolgt eine Versicherung in der Schweiz. Die Gestaltung der Prämien dieser Auslandsversicherten erfolgt nach den Grundsätzen der schweizerischen Gesetzgebung. Dazu wird der EU-Raum wie ein fiktiver Kanton der Schweiz behandelt und nach Kostenunterschieden abgestuft. Unterschiedliche Kosten ergeben sich, weil sich der Leistungsbezug im Wohnland hinsichtlich Umfang und Tarifen nach dem dortigen Recht richtet. Bei Inanspruchnahme von Leistungen in der Schweiz gehen die vollen Kosten zu Lasten der Versicherung (wie schon jetzt bei versicherten Grenzgängern). Entsprechend den Grundsät-

98.1071

Dringliche Einfache Anfrage Rychen Sozialversicherungsverpflichtungen aus dem Dossier Personenverkehr der bilateralen Verhandlungen

**Question ordinaire urgente Rychen
Libre circulation des personnes
dans le cadre des négociations bilatérales.
Prix de revient des assurances sociales**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 8. Juni 1998

Das Dossier Personenverkehr der bilateralen Verhandlungen ist noch nicht ausgehandelt. Unklar ist insbesondere, wie hoch die Kosten aller Sozialversicherungsverpflichtungen sein werden. Offizielle Zahlen wurden bisher nicht vorgelegt, für gewisse Verpflichtungen wurde zum Teil auf die seinerzeitigen Ausführungen in der EWR-Botschaft verwiesen oder die Zusatzforderungen der EU als nicht bezifferbar bezeichnet. Es scheint – aus welchen Gründen auch immer –, als wolle sich der Bundesrat um eine detaillierte Auskunft drücken. Deshalb die Frage: Wie hoch schätzt der Bundesrat die Kosten aller Sozialversicherungsverpflichtungen aus dem Dossier Personenverkehr der bilateralen Verhandlungen ein?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Strahm vom 18. Dezember 1997 (97.1148, Bilaterale Verhandlungen und Sozialversicherungen) bezüglich der erwarteten

zen des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) muss diese Auslandversicherung selbsttragend sein, d. h., es entstehen durch die Versicherungsleistungen für den Bund oder die Kantone keine Kosten.

Die Prämienvorbilligungen werden im Vertrag mit der EU nicht besonders geregelt. Sie sind allerdings im schweizerischen Recht vorgesehen, und gelten im EU-Recht als sogenannte soziale Vergünstigungen, die dem Gleichbehandlungsgrundsatz unterstehen. Die Schweiz wird daher nicht umhin können, in Härtefällen gewisse Beitragszuschüsse zur Krankenversicherung im Sinne einer sozialen Vergünstigung zu gewähren, wenn ein Haushaltsvorstand durch die Prämien für seine Familienangehörigen im Ausland übermässig belastet wird. Kostenschätzungen hierüber werden erst in einiger Zeit möglich sein. Die Länder, in denen die betreffenden Personen versichert bleiben können, sind noch nicht bekannt. Über die Anzahl, Struktur und wirtschaftliche Situation der möglichen Auslandsversicherten lassen sich daher im heutigen Zeitpunkt keinerlei Aussagen machen. Es ist aber auf jeden Fall davon auszugehen, dass sich hier keine massiven Kosten für die öffentliche Hand ergeben werden.

b. Leistungsaushilfe

Bei der Krankenbehandlung von im Ausland versicherten und wohnhaften Personen während eines Aufenthaltes in der Schweiz können der ausländischen Versicherung die gleichen Tarife in Rechnung gestellt werden, wie der künftigen schweizerischen Auslandsversicherung bei Behandlung ihrer Mitglieder in der Schweiz. Kosten, die nach KVG vom Wohnkanton getragen werden, gehen zu Lasten der Versicherung. Damit ergeben sich hier für die öffentliche Hand grundsätzlich keine Kosten.

Die jährlichen Verwaltungskosten (sie gehen zu Lasten der Krankenversicherer) und die Zinskosten (sie sind vom Bund zu übernehmen) der Leistungsaushilfe wurden in der EWR-Botschaft insgesamt auf 5 Millionen Franken geschätzt. Dabei ging man davon aus, dass die Schweiz Kostenvorschüsse erbringt. Die künftige Leistungsaushilfe würde dagegen auf dem «tiers garant», d. h. auf weitmöglichster Direktzahlung durch den Patienten basieren. Es ist daher anzunehmen, dass die für den EWR geschätzten Kosten eher unterschritten werden dürften.

Dabei darf aber nicht ausser acht gelassen werden, dass auf Versicherte schweizerischer Krankenversicherer bei Behandlung im Ausland die dortigen Sozialversicherungstarife anwendbar werden, was für die schweizerischen Krankenkassen Kostenentlastungen bewirken dürfte.

2. Arbeitslosenversicherung

a. Kurzaufenthalter

Im EU-Recht gilt der Grundsatz, wonach in der Regel immer der letzte Beschäftigungsstaat für die Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zuständig ist. Diese Regelung gilt auch für Arbeitnehmer, die in einem anderen Mitgliedstaat ein unterjähriges Arbeitsverhältnis eingehen. Nach Ablauf des befristeten Arbeitsverhältnisses haben sie das Recht, in diesem Staat zu verbleiben und wie die Inländer Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu beziehen, vorausgesetzt sie erfüllen die Anspruchsvoraussetzungen nach den nationalen Vorschriften dieses Staates. Hinsichtlich der Dauer der Beitragszeiten kommt das Prinzip der Totalisierung zur Anwendung, d. h., der letzte Beschäftigungsstaat muss die in einem anderen EU-Staat zurückgelegten Beschäftigungs- und Versicherungszeiten mit berücksichtigen.

In Anbetracht der relativ hohen Zahl von befristeten Arbeitsverhältnissen von ausländischen Arbeitnehmern in der Schweiz (1997 waren etwa 90 000 EU-Arbeitnehmer mit einem unterjährigen Arbeitsvertrag in der Schweiz beschäftigt) sieht der bilaterale Vertrag zwischen der Schweiz und der EU für eine Übergangsfrist von sieben Jahren eine vom EU-Recht abweichende Regelung vor: Während der Übergangsfrist wird die Schweiz die Totalisierungsregelung bei Kurzaufenthalter und Saisoniers nicht anwenden. Deshalb muss diese Kategorie von Arbeitnehmern zuerst in der Schweiz während mindestens sechs Monaten eine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt haben, um Arbeitslosenentschädigung beziehen zu können.

Saisoniers und Kurzaufenthalter, die arbeitslos werden, bevor sie sechs Monate Beiträge an die schweizerische Arbeitslosenversicherung bezahlt haben, müssen ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung in ihrem Herkunftsstaat geltend machen. Ihre Beiträge an die schweizerische Arbeitslosenversicherung werden deshalb an den Herkunftsstaat überwiesen.

Die in der Folge geschätzten Kosten basieren auf den Zahlen der im Jahre 1997 in der Schweiz tätigen Saisoniers und Kurzaufenthalter; deren Anzahl kann für den entsprechenden Zeitraum – insbesondere im Rahmen eines liberalisierten Arbeitsmarktes – nicht vorausgesagt werden. Selbst diese Kostenschätzungen sind mit Vorsicht zu geniessen, da das Verhalten der Kurzaufenthalter und Saisoniers unter den Bedingungen eines freien Personenverkehrs nicht präzise genug vorausgesehen werden kann.

1997 waren etwa 90 000 Saisoniers und Kurzaufenthalter aus dem EU-Raum in der Schweiz beschäftigt. Nimmt man diese Zahlen als Grundlage für die Berechnungen für die Überprüfungsfrist von sieben Jahren, so würden sich zusätzliche Kosten in der Grössenordnung von 170 Millionen Franken pro Jahr ergeben.

In diesen Zahlen noch nicht inbegriffen sind die Ausgaben für die Retrozession der ALV-Beiträge der Arbeitnehmer, die weniger als sechs Monate in der Schweiz eine Beschäftigung ausübten. Diese Kosten würden rund 40 Millionen Franken pro Jahr betragen.

Insgesamt muss demnach während der Übergangsfrist bezüglich Kurzaufenthalter und Saisoniers mit jährlichen Zusatzausgaben in der Höhe von etwa 210 Millionen Franken gerechnet werden.

Nach Ablauf der siebenjährigen Übergangsfrist wird die Schweiz auch für Saisoniers und Kurzaufenthalter das EU-Recht übernehmen.

Nimmt man als Grundlage wiederum die Zahlen von 1997 von insgesamt etwa 90 000 Kurzaufenthaltern und Saisoniers, so würden sich – im Vergleich zu heute – zusätzliche Kosten zwischen 370 Millionen und 600 Millionen Franken pro Jahr ergeben, vorausgesetzt, dass die Rahmenbedingungen gleich bleiben würden.

b. Grenzgänger

Während der siebenjährigen Übergangsfrist erstattet die Schweiz den Nachbarstaaten weiterhin die Beiträge der Grenzgänger an die schweizerische Arbeitslosenversicherung. Diese Rückerstattung der ALV-Beiträge von Grenzgängern beruht auf den bilateralen Abkommen, welche die Schweiz mit ihren Nachbarstaaten abgeschlossen hat und kostet heute schon jährlich rund 200 Millionen Franken. Da eine solche Rückerstattung im EU-Recht nicht vorgesehen ist, fällt diese nach sieben Jahren dahin. Die Weiterführung der Retrozession der Grenzgängerbeiträge während der Übergangsfrist kann mit rund 200 Millionen Franken pro Jahr veranschlagt werden.

Den aus den Sozialversicherungsverpflichtungen resultierenden Mehraufwendungen stehen entsprechende Verbesserungen für die Versicherten wie die zwischenstaatliche Leistungsaushilfe in der Krankenversicherung mit 15 EU-Staaten oder die gegenseitige Anrechnung von Zeiten eines oder mehrerer Staaten für die Begründung eines Leistungsanspruchs entgegen. Diese Verbesserungen erleichtern schweizerischen Staatsangehörigen den Zugang zu den Sozialversicherungsleistungen der EU-Staaten.

98.1073

Dringliche Einfache Anfrage Baumann Alexander
Lage in Kosovo und Entwicklung
im Flüchtlingsbereich

Question ordinaire urgente Baumann Alexander
Situation au Kosovo et évolution
de la politique en matière d'asile

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 10. Juni 1998

Angesichts der jüngsten Lageentwicklung in Kosovo bitte ich den Bundesrat um Antwort auf folgende Fragen:

1. Wie beurteilt er die Entwicklung der Lage in den verschiedenen Regionen des Kosovo?
2. Mit welchen Massnahmen (ausser der Erhöhung des Bestandes der Asylbehörden um 155 Personen) gedenkt er einen möglichen Ansturm auf unsere Grenzen im Griff zu halten?
3. Wie definiert er in diesem Zusammenhang die Ultima ratio für eine allfällige Verstärkung des Grenzwachtkorps mit Truppen? Welche Entscheidungskriterien gelangen zur Anwendung?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1. Die jüngsten Auseinandersetzungen zwischen serbischen Sicherheitskräften und kosovo-albanischen Untergrundkämpfern stellen die bisher heftigste Konfrontation in Kosovo in diesem Jahr dar. Die Kämpfe finden hauptsächlich in den bisherigen Konfliktgebieten Drenica und den Distrikten Decani und Djakovica – konzentriert auf Dörfer in der Grenzregion zu Albanien – statt. Tendenziell weiten sich die Konfrontationen in jüngster Zeit in Richtung der Distrikte Pec und Rahovec aus. In den übrigen Distrikten ist die Lage zwar gespannt, aber mit Ausnahme einzelner, isolierter Vorfälle frei von bewaffneten Auseinandersetzungen. Diese sind näher an die Hauptstadt herangerückt, doch sind – abgesehen von einer erhöhten Präsenz von Polizei und Armee – bis anhin keine besonderen Vorkommnisse in Pristina selbst zu verzeichnen.

Gesamthaft betrachtet kann nach wie vor nicht im gesamten Gebiet von Kosovo von einer Situation allgemeiner Gewalt gesprochen werden. Die Regionen, in welchen die gewaltsamen Aktionen bisher stattgefunden haben, umfassen etwa 20 bis 30 Prozent der Fläche Kosovos. Der Bundesrat geht allerdings davon aus, dass eine erhebliche Gefahr einer weiteren Eskalation des Konfliktes besteht.

2./3. Das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) hat eine vorsorgliche Einsatzplanung zur Verstärkung des Grenzwachtkorps (GWK), namentlich an der Südgrenze, abgeschlossen. Zurzeit wird zudem eine Machbarkeitsstudie zu den Möglichkeiten der Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung Schutzsuchender durch Angehörige der Armee erstellt. Nach Auffassung des Bundesrates ist ein Truppeneinsatz allerdings erst in Betracht zu ziehen, wenn die Situation an der Grenze mit den ordentlichen Mitteln der Grenzpolizeiorgane – einschliesslich allfälliger zusätzlicher professioneller Mittel wie z. B. Angehörige des Festungswachtkorps (FWK) – ausser Kontrolle geraten würde. Angesichts der Situation an der Südgrenze hat der Bundesrat am 22. Juni 1998 beschlossen, das GWK auch weiterhin – vorerst bis Ende 1998 – mit 100 Personen (Angehörige des FWK und des VBS) zu verstärken.

Im übrigen kann in bezug auf den Einsatz der Armee zur Verstärkung der Grenzpolizeiorgane auf die zahlreichen, bisher vom Bundesrat beantworteten Vorstösse in dieser Sache verwiesen werden, namentlich auf die Motion Leu vom 29. April 1998 (98.3198), die Einfache Anfrage Fehr vom 29. April 1998 (98.1066), die Motion Freund vom 16. März 1998 (98.3106), die Einfache Anfrage Fehr vom 21. Januar 1998 (98.1005) sowie das Postulat Fehr vom 8. Oktober 1997 (97.3456).

98.1074

Dringliche Einfache Anfrage Maspoli
Krankenversicherungsgesetz.
Das Volk wurde getäuscht

Interrogazione ordinaria urgente Maspoli
Legge sull'assicurazione malattie.
Il popolo fu ingannato

Question ordinaire urgente Maspoli
Loi sur l'assurance-maladie.
Le peuple a été trompé

Testo dell'interrogazione ordinaria dell'8 giugno 1998

In data 7 maggio 1998, la «Neue Zürcher Zeitung» ha pubblicato una sentenza emessa dai magistrati del Tribunale federale con riferimento alla legge sull'assicurazione malattie (LAMal). Secondo quanto riferito, con una maggioranza di 4 giudici contro 1 è stato statuito che nel corso della campagna precedente la votazione popolare sulla già citata LAMal il popolo «fu tratto inganno» dalla classe politica.

Mai ci era capitato di sentire parole così dure nei confronti del Governo da parte degli onorevoli membri del Tribunale federale, così come mai ci era accaduto di avvertire una condanna così palese. I membri del Tribunale federale hanno infatti affermato a chiare lettere che, ad onta di tutto quanto era stato promesso e giurato, un inganno è stato compiuto soprattutto con riferimento alla tanto decantata e tanto strombazzata «solidarietà»: quella «solidarietà» tra pazienti giovani e pazienti anziani che – sono sempre parole dei magistrati del Tribunale federale – non può essere applicata (è invece esatto sostenere che essa viene gestita da chi detiene il potere in seno alle casse malati).

Data la facoltà concessami, rivolgo agli onorevoli membri del Consiglio federale i seguenti quesiti.

1. Come intende comportarsi il Consiglio federale di fronte alla nuova situazione che si è creata?
2. Intende il Consiglio federale sottoporre nuovamente al popolo il testo della LAMal, ferma restando la necessità di chiarire sin dall'inizio quali siano le effettive conseguenze determinate dalla LAMal stessa?
3. In alternativa, intende il Consiglio federale apportare al testo della LAMal tutti i correttivi che parimenti sono necessari? Se sì, con quali modalità ed in quali tempi?
4. Intende inoltre il Consiglio federale istituire un fondo al quale attingere per risarcire gli assicurati che vennero ingannati e della cui fiducia fu abusato? Se sì, intende il Consiglio federale risarcire in primo luogo e nei tempi più stretti possibili chi ha avuto spese supplementari e non può usufruire dei benefici promessi in quanto essi – contrariamente a quanto affermato dalla classe politica pro-LAMal prima della votazione – non si sono manifestati?

Risposta del Consiglio federale del 1° luglio 1998

1. Il Consiglio federale vuole dapprima precisare che il testo della sentenza del Tribunale federale non contiene nessuna delle osservazioni polemiche evocate dall'autore dell'intervento. L'alta corte ha giudicato una questione di diritto transitorio. Questa disposizione prevista nel diritto sull'assicurazione malattie obbligatoria aveva lo scopo di proteggere gli assicurati che avevano sottoscritto un'assicurazione complementare facoltativa nel momento in cui questo tipo d'assicurazione sarebbe stato sottoposto alla legislazione sul contratto privato d'assicurazione. Si è così previsto che, affinché gli assicurati non subiscano aumenti dei premi troppo elevati, al momento di questa separazione tra l'assicurazione sociale obbligatoria e l'assicurazione complementare si dovrebbe tener conto in modo generale del periodo d'assicurazione compiuto secondo il diritto previgente. Il messaggio presumerà che gli assicuratori-malattie continuassero a fissare i premi dell'assicurazione complementare in funzione dell'età d'entrata degli assicurati, contrariamente a quanto autorizzato

nell'ambito di un'assicurazione privata, la quale fissa i premi in funzione del rischio e quindi dell'età reale degli assicurati. La prassi di alcuni assicuratori-malattie complementari è risultata essere diversa da quella prevista. Essi hanno fissato premi in funzione dell'età reale. La sentenza del Tribunale federale ha limitato l'applicazione della disposizione al presupposto summenzionato, vale a dire che gli assicuratori-malattie sono tenuti a prendere in considerazione il periodo d'assicurazione compiuto prima del cambiamento del diritto solo quando il nuovo contratto prevede chiaramente che l'età d'entrata dell'assicurato è determinante per fissare il premio. I due uffici federali incaricati della sorveglianza delle assicurazioni esamineranno la nuova giurisprudenza per sottoporla al Consiglio federale con eventuali proposte risolutive.

2./3. Il Consiglio federale non intende sottoporre di nuovo a votazione popolare il testo della legge sull'assicurazione malattie, anzi fa di tutto per favorire l'applicazione efficace della LAMal in modo che vengano pienamente concretizzati gli effetti positivi di questa legislazione. Finora, gli adeguamenti necessari hanno potuto essere effettuati apportando modifiche alla regolamentazione d'applicazione. Alcuni miglioramenti del sistema adottato devono essere ancorati nella legge. È in questa prospettiva che un progetto di revisione parziale è stato sottoposto a consultazione. I lavori parlamentari inizieranno in autunno. Nell'ambito dell'assicurazione malattie diverse iniziative hanno avuto buon esito o sono state depositate, altre sono annunciate. Il Parlamento e i cittadini avranno così diverse occasioni per pronunciarsi sul sistema d'assicurazione malattie che desiderano e per confermare o invalidare la scelta fatta nel 1994.

4. Il Consiglio federale è del parere che gli obiettivi della nuova legge e le sue conseguenze siano stati chiaramente esposti e non si possa pretendere che i cittadini siano stati ingannati. La creazione di un fondo, se si tratta di un fondo generale come sembra volere l'autore dell'intervento, non si giustifica. Il Consiglio federale tiene a ricordare che il rafforzamento della solidarietà tra anziani e giovani e tra malati e sani non è una parola insignificante nell'assicurazione malattie obbligatoria, ma gli è stata data la priorità. Sostiene quindi il sistema d'assicurazione malattie introdotto dalla LAMal che concretizza questo obiettivo soprattutto tramite un meccanismo di compensazione dei rischi tra gli assicuratori-malattie, un premio unico per assicuratore e cantone e un sistema di riduzione dei premi mirato in funzione della capacità finanziaria degli assicurati.

98.1075

Dringliche Einfache Anfrage Maspoli
Die Oberzolldirektion als Denunziantin?

Interrogazione ordinaria urgente Maspoli
La Direzione generale delle dogane
è una delatrice?

Question ordinaire urgente Maspoli
La Direction générale des douanes
est-elle une délatrice?

Testo dell'interrogazione ordinaria dell'8 giugno 1998

Poniamo il caso che un cittadino germanico venga in Svizzera e che egli acquisti – pagando regolarmente, s'intende – un anello o altro oggetto di valore. E poniamo pure che, trattandosi di merce destinata ad esportazione permanente e definitiva (il cittadino germanico intende difatti portarla con sé nel suo paese d'origine), l'acquirente si presenti all'ufficio doganale di Basilea per chiedere e per ottenere il regolare rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, come noto oggi equivalente al 6,5 per cento della cifra corrisposta. Sino a qui, si dirà, tutto regolare e tutto nella prassi nonché nelle regole. Allo scrivente risulta tuttavia che a questo punto l'Autorità fiscale elvetica – per il tramite della Direzione generale delle

dogane – si faccia parte diligente per informare il fisco della nazione da cui proviene l'acquirente: e questo comporta inevitabilmente l'avvio di indagini – per l'appunto a carattere fiscale – sulla persona in questione.

Data la facoltà concessami, rivolgo agli onorevoli membri del Consiglio federale i seguenti quesiti:

1. È vera e credibile una vicenda di questo genere, ed è soprattutto vero quanto asserito da più parti, ovvero che l'Autorità fiscale elvetica compie un'effettiva opera di spionaggio per conto dell'autorità fiscale di un altro paese?
2. Qualora l'episodio riferito o altro analogo risulti vero, in base a quale ordinanza aliter legge aliter accordo tale opera viene compiuta?
3. Sempre con riferimento a quanto esposto nelle domande di cui alle cifre 1 e 2, quando et in quale situazione fu eventualmente ratificata dal Parlamento tale ordinanza aliter legge aliter accordo?
4. Non credono gli onorevoli membri del Consiglio federale che questo atteggiamento da parte dell'Autorità fiscale elvetica costituisca un grave danno e vada a serio detrimento delle attività economiche del nostro paese?

Risposta del Consiglio federale del 1° luglio 1998

1. La Svizzera ha concluso con l'Unione europea (UE) un accordo di assistenza amministrativa reciproca in materia doganale, firmato il 9 giugno 1997 (protocollo aggiuntivo all'accordo di libero scambio tra la Confederazione svizzera e la Comunità economica europea del 22 luglio 1972 relativo all'assistenza amministrativa reciproca in materia doganale; FF 1998 I 683). L'accordo di assistenza amministrativa viene applicato provvisoriamente dal 1° luglio 1997. A tenore del suddetto protocollo le parti si prestano «assistenza reciproca per garantire la corretta applicazione della legislazione doganale, segnatamente mediante la prevenzione, l'individuazione delle operazioni contrarie a tale legislazione e conducendo delle indagini su di esse» (art. 2). Le parti contraenti si prestano tale assistenza reciproca non solo su richiesta ma anche di propria iniziativa.

2. L'assistenza amministrativa fornita senza la rispettiva richiesta (cosiddetta assistenza spontanea) si fonda sull'articolo 4 del succitato protocollo aggiuntivo. Le notifiche spontanee alle autorità doganali estere concernenti persone che lasciano la Svizzera sono ammesse solo se sussistono fondati motivi di ritenere che esse commettano o abbiano commesso operazioni contrarie alla legislazione doganale. «Motivi di ritenere» significa che vi è un sospetto fondato. Le semplici supposizioni non bastano. Di solito le notifiche vengono effettuate solo se si tratta di merce proibita oppure se sono in gioco tributi per un ammontare rilevante.

3. L'accordo di assistenza amministrativa reciproca tra la Svizzera e l'UE del 9 giugno 1997 è stato accettato dal Parlamento il 10 marzo 1998.

4. L'Amministrazione federale delle dogane ha applicato l'articolo 4 dall'inizio con reticenza. Se la Svizzera non fornisce assistenza amministrativa nemmeno quando vi sono sospetti evidenti e motivati, le si rimproverebbe in misura crescente di favorire le infrazioni fiscali a scapito dell'estero. Tali critiche sono sempre meno nell'interesse del nostro paese e della sua economia.

A lungo termine l'assistenza amministrativa non dovrebbe essere pregiudizievole per al piazza economica svizzera.

98.1076

**Dringliche Einfache Anfrage Mühlemann
Lage in Kosovo. Reaktion****Question ordinaire urgente Mühlemann
Situation au Kosovo. Réaction***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 9. Juni 1998*

Leider spitzt sich die Lage in Kosovo so zu, dass mit einer Eskalation der Gewalt gerechnet werden muss. Die aggressive Politik der verantwortlichen Regierung in Belgrad provoziert eine Konfrontation, die in bürgerkriegsähnliche Auseinandersetzungen ausmünden kann. Die Verschärfung des Konflikts bewirkt jetzt schon Flüchtlingsströme, die auch unser Land erfassen und humanitäre Hilfe notwendig machen. Angesichts dieses Handlungsbedarfs wird der Bundesrat eingeladen, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Massnahmen trifft er, um in Albanien und Mazedonien durch Hilfe vor Ort die Flüchtlinge in Auffangslagern unterzubringen und zu betreuen?
2. Wie gestaltet er die Rückführung von abgewiesenen Asylbewerbern in die gewaltfreien Gebiete von Kosovo?
3. Welche Vorkehren plant er an den Landesgrenzen, um einen verstärkten Ansturm von Flüchtlingen zu meistern?
4. Welche Möglichkeiten sieht er, um eine Eskalation der Gewalttätigkeiten in Kosovo im Rahmen internationaler Zusammenarbeit einzudämmen?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1. Der Bundesrat unterstützt alle Bemühungen, die dazu führen können, dass Flüchtlinge in der Nähe ihrer Heimat betreut werden können und nicht in weiter entfernte Länder weiterreisen. Das Schwergewicht liegt dabei auf der Unterbringung in Gastfamilien. Eine wichtige Alternative ist die Unterbringung in öffentlichen Gebäuden. Wie bereits in den verschiedenen Regionen Ex-Jugoslawiens praktiziert, ist die Schweiz bereit, öffentliche Gebäude für diesen Zweck herzurichten. Das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH) prüft bereits, welche öffentlichen Gebäude dafür benutzt werden können. Dies entspreche gleichzeitig dem Wunsch der albanischen Regierung, ihr bei der Instandstellung der Infrastruktur behilflich zu sein.

Zusammen mit allen in Albanien tätigen Organisationen ist der Bundesrat der Auffassung, dass im heutigen Zeitpunkt von der Errichtung von eigentlichen Auffangslagern (auch im Sinne von Zeltstädten) abzusehen ist, weil dafür noch keine Notwendigkeit besteht. Sollte sich der Strom der Flüchtlinge indessen massiv verstärken, ist der Bundesrat bereit, in Absprache mit den anderen Organisationen sofort Notbehaltungen zur Verfügung zu stellen.

2. Der Vollzug von Wegweisungen abgewiesener Asylsuchender aus der Provinz Kosovo wird im Rahmen des Rückübernahmeabkommens zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Jugoslawien vom 3. Juli 1997 durchgeführt. Das Abkommen sieht vor, dass Rückführungen im Einzelfall mit der jugoslawischen Fluggesellschaft JAT nach Belgrad erfolgen. Unter der Koordination des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) können die Kantone im Rahmen von Sonderflügen kollektive Rückführungen nach Pristina organisieren.

An seiner Sitzung vom 8. Juni 1998 hat der Bundesrat im Sinne einer Sofortmassnahme beschlossen, auf weitere Sonderflüge in die Bundesrepublik Jugoslawien zu verzichten. Gleichzeitig beauftragte er das BFF, verschiedene Optionen in bezug auf die Behandlung abgewiesener Asylsuchender zu prüfen und dem Bundesrat entsprechende Vorschläge zu unterbreiten. Zudem sollte die Politik der Schweiz mit den Nachbarstaaten koordiniert werden. Am 12. Juni 1998 hat der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes entschieden, die Ausreisefristen für abgewiesene Asylsuchende aus der Provinz Kosovo bis Ende Juli 1998 zu erstrecken. Der Entscheid erfolgte gestützt auf die Einschätzung, dass eine erhebliche Gefahr einer weite-

ren Eskalation des Konflikts besteht. Diese Einschätzung wurde von unseren Nachbarstaaten und der Nato geteilt und hat sich inzwischen bestätigt. Mit der Erstreckung der Ausreisefristen wird einer möglichen Gefährdung von ausreisepflichtigen Personen aus der Provinz Kosovo Rechnung getragen. Ausgenommen von der Fristerstreckung sind Personen, die in der Schweiz straffällig geworden sind.

3. Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) hat eine vorsorgliche Einsatzplanung zur Verstärkung des Grenzwachtkorps (GWK), namentlich an der Südgrenze, abgeschlossen. Zurzeit wird zudem eine Machbarkeitsstudie zu den Möglichkeiten der Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung Schutzsuchender durch Angehörige der Armee erstellt. Nach Auffassung des Bundesrates ist ein Truppeneinsatz allerdings erst in Betracht zu ziehen, wenn die Situation an der Grenze mit den ordentlichen Mitteln der Grenzpolizeiorgane – einschliesslich allfälliger zusätzlicher professioneller Mittel wie z. B. Angehörige des Festungswachtkorps (FWK) – ausser Kontrolle geraten würde. Angesichts der Situation an der Südgrenze hat der Bundesrat am 22. Juni 1998 beschlossen, das GWK auch weiterhin – vorerst bis Ende 1998 – mit 100 Personen (Angehörige des FWK und des VBS) zu verstärken.

4. Die Möglichkeiten der Schweiz, eine Eskalation der Gewalttätigkeiten in Kosovo im Rahmen internationaler Zusammenarbeit einzudämmen, sind begrenzt. Mit der zunehmend gewalttätigen Form des Konflikts konzentrieren sich die Hauptaktivitäten der internationalen Gemeinschaft auf internationale Organisationen und Gremien wie Uno, Nato, EU und Kontaktgruppe, welchen die Schweiz nicht angehört. In der OSZE, die sich seit Jahren darum bemüht, eine politische Lösung der Kosovo-Frage zu erreichen, hat die Schweiz Anfang März 1998 den Vorschlag eingebracht, eine internationale Kosovo-Konferenz unter Mitwirkung der Bundesrepublik Jugoslawien durchzuführen. Obschon der schweizerische Vorschlag trotz Interesse als verfrüht beurteilt wurde, hält die Schweiz ihr Angebot der Guten Dienste nach wie vor aufrecht. Auch trägt sie die Sanktionen der internationalen Staatengemeinschaft mit, um mittels Druckausübung auf Belgrad die jugoslawische Regierung zum Dialog mit Pristina anzuhalten.

98.1077

**Dringliche Einfache Anfrage
Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
Lage in Kosovo und auf dem Balkan****Question ordinaire urgente
groupe de l'Union démocratique du centre
Situation au Kosovo et dans les Balkans***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 9. Juni 1998*

Angesichts der jüngsten Lageentwicklung in Kosovo bitten wir den Bundesrat um Antworten auf folgende Fragen:

1. Wie beurteilt er die Entwicklung der Lage in den verschiedenen Regionen von Kosovo?
2. Welche Massnahmen trifft er, um mit Hilfe vor Ort einen Flüchtlingsansturm auf unser Land zu verhindern?
3. Mit welchen Massnahmen (ausser der Erhöhung des Bestandes der Asylbehörden um 135) gedenkt er einen möglichen Ansturm auf unsere Grenzen im Griff zu halten? Wie definiert er in diesem Zusammenhang die Ultima ratio für eine allfällige Verstärkung des Grenzwachtkorps mit Truppen?
4. Mit welchen Mitteln könnte gegenüber Italien das Zustandekommen eines Rückführungsabkommens forciert werden?
5. Wie weit gedenkt er bei der Rückführung von Kosovo-Albanern in die gewaltfreien Gebiete von Kosovo die Aktivität-

ten der umliegenden Länder zu berücksichtigen, um zu verhindern, dass ein zusätzlicher Zustrom aus solchen Ländern in die Schweiz ausgelöst wird?

6. Welchen Beitrag kann die Schweiz zur Konfliktlösung vor Ort leisten? Ist allenfalls die Initiative der Schweiz als neutraler Staat zur Einberufung einer international breit abgestützten Balkankonferenz auf Schweizer Boden ins Auge zu fassen?

Texte de la question ordinaire du 9 juin 1998

Compte tenu de la récente évolution de la situation au Kosovo, nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment juge-t-il la situation dans les différentes régions du Kosovo?
2. Quelles mesures prend-il pour aider sur place afin d'éviter un afflux de réfugiés vers notre pays?
3. Par quelles mesures – outre l'engagement de 135 personnes supplémentaires auprès des organes chargés de l'asile – entend-il maîtriser un éventuel afflux de réfugiés vers notre pays? Comment définit-il la notion de «dernier ressort» pour un éventuel renforcement du Corps des gardes-frontière par la troupe?
4. Comment peut-on convaincre l'Italie de conclure un accord de réadmission?
5. Dans quelle mesure entend-il tenir compte, lors du renvoi d'Albanais du Kosovo dans les régions qui n'ont pas été touchées par la violence, de la situation dans les Etats environnants, afin d'éviter un afflux supplémentaire de réfugiés provenant de ces pays vers la Suisse?
6. Comment la Suisse peut-elle contribuer à la résolution du conflit? Peut-on envisager qu'elle convoque dans notre pays, en sa qualité d'Etat neutre, une large conférence internationale sur les Balkans?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1. Die jüngsten Auseinandersetzungen zwischen serbischen Sicherheitskräften und kosovo-albanischen Untergrundkämpfern stellen die bisher heftigste Konfrontation in Kosovo in diesem Jahr dar. Die Kämpfe finden hauptsächlich in den bisherigen Konfliktgebieten Drenica und den Distrikten Decani und Djakovica – konzentriert auf Dörfer in der Grenzregion zu Albanien – statt. Tendenziell weiten sich die Konfrontationen in jüngster Zeit in Richtung der Distrikte Pec und Rahovec aus. In den übrigen Distrikten ist die Lage zwar gespannt, aber mit Ausnahme einzelner, isolierter Vorfälle frei von bewaffneten Auseinandersetzungen. Diese sind näher an die Hauptstadt herangerückt, doch sind abgesehen von einer erhöhten Präsenz von Polizei und Armee bis anhin keine besonderen Vorkommnisse in Pristina selbst zu verzeichnen.

Gesamthaft betrachtet kann nach wie vor nicht im gesamten Gebiet von Kosovo von einer Situation allgemeiner Gewalt gesprochen werden, die jeden Bürger gleichermassen an Leib und Leben bedroht. Die Regionen, in welchen die gewaltsamen Aktionen bisher stattgefunden haben, umfassen etwa 20 bis 30 Prozent der Fläche von Kosovo. Der Bundesrat geht allerdings davon aus, dass eine erhebliche Gefahr einer weiteren Eskalation des Konfliktes besteht.

2. Der Bundesrat unterstützt alle Bemühungen, die dazu führen können, dass Flüchtlinge in der Nähe ihrer Heimat betreut werden können und nicht in weiter entfernte Länder weiterreisen müssen. Das Schwergewicht liegt dabei auf der Unterbringung in Gastfamilien. Eine wichtige Alternative ist die Unterbringung in öffentlichen Gebäuden. Wie bereits in den verschiedenen Regionen Ex-Jugoslawiens praktiziert, ist die Schweiz bereit, öffentliche Gebäude für diesen Zweck herzurichten. Das Schweizerische Katastrophenhilfekorps prüft bereits, welche öffentlichen Gebäude dafür benutzt werden können. Dies entspräche gleichzeitig dem Wunsch der albanischen Regierung, ihr bei der Instandstellung der Infrastruktur behilflich zu sein.

Zusammen mit allen in Albanien tätigen Organisationen ist der Bundesrat der Auffassung, dass im heutigen Zeitpunkt von der Errichtung von eigentlichen Auffanglagern (auch im Sinne von Zeltstädten) abzusehen ist, weil dafür noch keine

Notwendigkeit besteht. Sollte sich der Strom der Flüchtlinge indessen massiv verstärken, ist der Bundesrat bereit, in Absprache mit den anderen Organisationen sofort Notbehaltungen zur Verfügung zu stellen.

3. Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) hat eine vorsorgliche Einsatzplanung zur Verstärkung des Grenzwachtkorps (GWK), namentlich an der Südgrenze, abgeschlossen. Zurzeit wird zudem eine Machbarkeitsstudie über die Möglichkeiten der Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung Schutzsuchender durch Angehörige der Armee erstellt. Nach Auffassung des Bundesrates ist ein Truppeneinsatz allerdings erst in Betracht zu ziehen, wenn die Situation an der Grenze mit den ordentlichen Mitteln der Grenzpolizeiorgane – einschliesslich allfälliger zusätzlicher professioneller Mittel wie z. B. Angehörige des Festungswachtkorps (FWK) – ausser Kontrolle geraten würde. Angesichts der Situation an der Südgrenze hat der Bundesrat am 22. Juni 1998 beschlossen, das GWK auch weiterhin – vorerst bis Ende 1998 – mit 100 Personen (Angehörige des FWK und des VBS) zu verstärken.

Im übrigen kann in bezug auf den Einsatz der Armee zur Verstärkung der Grenzpolizeiorgane auf die zahlreichen, bisher vom Bundesrat beantworteten Vorstösse in dieser Sache verwiesen werden, namentlich auf die Motion Leu vom 29. April 1998 (98.3198), die Einfache Anfrage Fehr Hans vom 29. April 1998 (98.1066), die Motion Freund vom 16. März 1998 (98.3106), die Einfache Anfrage Fehr Hans vom 21. Januar 1998 (98.1005) sowie das Postulat Fehr Hans vom 8. Oktober 1997 (97.3456).

4. Wie in der Antwort zur Interpellation Müller Erich vom 11. Dezember 1997 (97.3598) erwähnt, räumt der Bundesrat den laufenden Verhandlungen mit Italien über ein Rückübernahmeabkommen Priorität ein. Diese Verhandlungen laufen parallel zu den Vertragsverhandlungen im Bereich grenzüberschreitender Polizeizusammenarbeit sowie Rechtshilfe in Strafsachen. Geht es nach Plan, so sollten die drei Verhandlungen im Herbst abgeschlossen werden.

5. Der Bundesrat koordiniert die Rückführung von Personen in Kosovo mit den umliegenden Staaten. Ein Grossteil der deutschen Bundesländer sowie Österreich haben die Rückführung – mit Ausnahme straffälliger Personen – ebenfalls sistiert.

6. Die Möglichkeiten der Schweiz, zur Konfliktlösung vor Ort beizutragen, sind begrenzt. Mit der zunehmenden Eskalation des Konfliktes konzentrieren sich die Hauptaktivitäten der internationalen Gemeinschaft auf internationale Organisationen und Gremien wie Uno, Nato, EU und Kontaktgruppe, welchen die Schweiz nicht angehört. In der OSZE, die auch seit Jahren versucht, eine politische Lösung der Kosovo-Frage zu erreichen, hat die Schweiz Anfang März 1998 den Vorschlag eingebracht, eine internationale Kosovo-Konferenz unter Mitwirkung der Bundesrepublik Jugoslawien durchzuführen. Der Vorschlag wurde trotz Interesse als verfrüht beurteilt. Die Schweiz hält ihr Angebot der Guten Dienste jedoch weiterhin aufrecht. Auch trägt sie die Sanktionen der internationalen Staatengemeinschaft mit, um mittels Druckausübung auf Belgrad die jugoslawische Regierung zum Dialog mit Pristina anzuhalten.

Réponse du Conseil fédéral du 1er juillet 1998

1. Les récents affrontements qui ont eu lieu entre les forces de sécurité serbes et les partisans de l'UCK (mouvement de libération) constituent la confrontation la plus violente qui s'est produite cette année au Kosovo. Les combats se déroulent principalement dans les régions en crise de Drenica, ainsi que dans les districts de Decani et de Djakovica, frappant tout particulièrement les villages de la zone frontalière de l'Albanie. Depuis peu, ils ont tendance à s'étendre en direction des districts de Pec et de Rahovec. Dans les autres régions, la situation est certes tendue, mais exempte de conflits armés, à l'exception de quelques incidents isolés. Si les affrontements se rapprochent de la capitale, Pristina n'a, pour l'instant, connu aucun événement particulier, bien qu'elle subisse la présence accrue de la police et de l'armée.

Il n'est toujours pas possible de parler d'une situation de violence généralisée dans l'ensemble de la province, la vie et l'intégrité corporelle de tous les citoyens n'étant pas menacées partout dans les mêmes proportions. Les régions dans lesquelles des actes de violence ont jusqu'ici été commis représentent environ 20 à 30 pour cent du territoire. Néanmoins, le Conseil fédéral estime qu'il existe un risque considérable que le conflit s'envenime.

2. Le Conseil fédéral encourage tous les efforts entrepris afin que les réfugiés puissent bénéficier d'un encadrement à proximité de leur patrie sans devoir poursuivre leur route vers des pays lointains. Les personnes concernées sont en premier lieu hébergées dans des familles d'accueil, mais peuvent aussi être logées dans des bâtiments publics, cette dernière solution jouant un rôle important. La Suisse est prête à aménager de tels bâtiments à cet effet, comme elle l'a fait dans différentes régions de l'ex-Yougoslavie. Le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe est d'ailleurs déjà en train d'examiner les immeubles susceptibles de convenir à cette affectation. Cette mesure répondrait, de plus, au souhait exprimé par le Gouvernement albanais d'être aidé à mettre en état son infrastructure.

De même que toutes les organisations actives en Albanie, le Conseil fédéral est d'avis qu'il n'y a, à l'heure actuelle, pas lieu de créer de camps d'accueil sous forme de villages de tentes, la nécessité ne s'en faisant pas encore sentir. Si le flux de réfugiés devait toutefois s'intensifier, le Conseil fédéral mettrait immédiatement, d'entente avec les autres organisations, des logements de secours à disposition.

3. Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) a achevé, à titre préventif, une planification d'engagement visant à renforcer le Corps des gardes-frontière (Cgfr), notamment à la frontière sud. En outre, une étude de faisabilité est actuellement menée sur la possibilité d'offrir aux autorités civiles le soutien des membres de l'armée en vue d'assurer l'encadrement des personnes en quête de protection. Selon le Conseil fédéral, il ne convient cependant d'envisager le recours à des troupes que si la police des frontières n'est plus à même de contrôler la situation à la frontière à l'aide des moyens ordinaires dont elle dispose, y compris d'éventuels moyens supplémentaires professionnels, tels que le Corps des gardes-fortifications (CGF). Vu la situation prévalant à la frontière sud du pays, le Conseil fédéral a décidé, le 22 juin 1998, de continuer à renforcer le Cgfr, jusqu'à la fin de l'année 1998 dans un premier temps, en lui affectant 100 personnes (membres du CGF et du DDPS).

Il est, au demeurant, possible de se référer, en ce qui concerne l'intervention de l'armée pour renforcer les organes de polices des frontières, aux nombreuses interventions sur ce sujet auxquelles le Conseil fédéral a répondu, en particulier à la réponse à la motion Leu du 29 avril 1998 (98.3198), à la question ordinaire Fehr Hans du 29 avril 1998 (98.1066), à la motion Freund du 16 mars 1998 (98.3106), à la question ordinaire Fehr Hans du 21 janvier 1998 (98.1005) et au postulat Fehr Hans du 8 octobre 1997 (97.3456).

4. Comme il a été mentionné dans la réponse à l'interpellation Müller Erich du 11 décembre 1997 (97.3598), le Conseil fédéral accorde la priorité aux négociations en cours avec l'Italie en vue d'un accord relatif à la réadmission de personnes en situation irrégulière. Ces négociations se déroulent parallèlement aux pourparlers menés dans les domaines de la collaboration internationale en matière de police et de l'entraide judiciaire en matière pénale. Si les choses se passent comme prévu, les trois tractations devraient aboutir cet automne.

5. Le Conseil fédéral coordonne le rapatriement des personnes au Kosovo avec les Etats environnants. Une grande partie des Länder allemands, de même que l'Autriche ont également suspendu le rapatriement des intéressés, à l'exception des délinquants.

6. Les possibilités dont dispose la Suisse pour contribuer à résoudre le problème sur place sont limitées. Depuis l'escalade du conflit, la communauté internationale concentre ses principales activités sur des organisations et des collèges in-

ternationaux tels que l'ONU, l'OTAN, L'UE et le groupe de contact, dont la Suisse n'est pas membre. Cette dernière a néanmoins, au début du mois de mars 1998, proposé, au sein de l'OSCE, qui s'efforce aussi depuis des années de parvenir à une solution politique de la question du Kosovo, de convoquer une conférence internationale sur le Kosovo avec la participation de la République fédérale de Yougoslavie. Bien que suscitant beaucoup d'intérêt, cette proposition a été jugée prématurée. La Suisse maintient toutefois son offre relative à ses bons offices. De même, elle adhère aux sanctions de la communauté internationale, destinées à maintenir le dialogue entre le Gouvernement Yougoslave et Pristina en exerçant une pression sur Belgrade.

98.1079

**Dringliche Einfache Anfrage
Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
Pensionskasse des Bundes**

**Question ordinaire urgente
groupe de l'Union démocratique du centre
Caisse fédérale de pensions**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 9. Juni 1998

Zum zehnten aufeinanderfolgenden Mal beantragte die Eidgenössische Finanzkontrolle, die Jahresrechnung der Pensionskasse des Bundes (PKB) nicht zu genehmigen. Seit Bekanntwerden der Mängel ist man offenbar der Lösung immer noch nicht näher gekommen. Die anhaltende negative Entwicklung bei der PKB ist besorgniserregend, da es um die Guthaben und Einkünfte von Tausenden von Angestellten und Rentenempfängern geht. Die Empfehlungen des PUK-Berichtes werden offenbar nicht oder nur langsam umgesetzt, und die Situation verschlimmert sich dadurch laufend, anstatt sich zu bessern. Die Unterdeckung ist inzwischen von 1996 auf 1997 von 5,9 auf 6,2 Milliarden Franken gestiegen. Da noch bei weitem nicht alle Dossiers bereinigt werden konnten, drängen sich akkuratere Massnahmen auf, bevor der finanzielle Schaden noch weiter wächst. Sofortiges Handeln ist angesagt.

Angesichts der prekären Situation stellen wir dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Teilt er die Auffassung, dass sich die PKB trotz der finanziellen Mittel von 42 Millionen Franken, die zur Sanierung bereitgestellt wurden, und der Aufstockung des Personals immer noch in einem desolaten Zustand befindet?
2. Was wurde unternommen, um die Missstände in den Griff zu bekommen?
3. Welche Erfolge konnten bisher vermeldet werden?
4. Teilt er die Auffassung, dass die Verantwortlichkeiten bei der Aufarbeitung der Probleme unklar sind? Wie gedenkt er inskünftig seine Führungsverantwortung verstärkt wahrzunehmen?
5. Ist er davon überzeugt, dass die heutige Geschäftsführung in der Lage ist und über ausreichende Ressourcen verfügt, um die Sanierung der PKB zu vollziehen? Welche Massnahmen sind allenfalls geplant?
6. Wie beurteilt er die folgenden Vorschläge zur raschen Verbesserung der Situation:
 - a. Kündigung der Anschlussverträge der angegliederten Organisationen auf den nächstmöglichen Termin;
 - b. Restrukturierung der Abteilung;
 - c. Auslagerung der Bestände der PKB an bestehende privatrechtliche Pensionskassen?
7. Wie sieht er dereinst die Finanzierung der Deckungslücken? Wird die Deckung die Finanzrechnung des Bundes belasten?
8. In welchen zeitlichen Etappen gedenkt der Bundesrat die notwendigen Massnahmen nun zu realisieren?

Texte de la question ordinaire du 9 juin 1998

Pour la dixième fois consécutive, le Contrôle fédéral des finances a proposé aux Chambres fédérales de ne pas accepter les comptes annuels de la Caisse fédérale de pensions (CFP), vu que, depuis que le mal est connu, on fait du surplace. Cette situation qui perdure est inquiétante, car il y a des avoirs de milliers d'agents cotisants et des revenus de milliers de retraités. Apparemment, les recommandations de la CEP CFP sont restées lettre morte ou ne sont mises en oeuvre que très lentement. La situation se dégrade au lieu de s'améliorer. Le découvert est passé de 5,9 milliards de francs en 1996 à 6,2 milliards de francs en 1997. Tous les dossiers n'ayant pas été réglés, il convient de prendre des mesures plus sévères avant que la situation n'empire. Et d'agir immédiatement.

Vu la précarité de la situation, nous posons au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Est-il lui aussi d'avis que la CFP se trouve toujours dans un état catastrophique malgré l'injection de 42 millions de francs destinés à l'assainir et le fait que son effectif ait été relevé?
2. Qu'a-t-on entrepris pour maîtriser la situation?
3. Quels résultats a-t-on obtenus jusqu'à présent?
4. Est-il lui aussi d'avis que les responsabilités du personnel chargé d'éliminer les problèmes ne sont pas suffisamment bien délimitées? Comment entend-il exercer à l'avenir la responsabilité qui lui incombe en matière de direction?
5. Est-il convaincu que l'actuelle direction est en mesure d'assainir la CFP? Dispose-t-elle pour ce faire des ressources suffisantes? Dans la négative, quelles mesures envisage-t-il de prendre?
6. Que pense-t-il des propositions suivantes que nous lui faisons afin qu'il assainisse rapidement la situation:
 - a. résiliation, dans les plus brefs délais, des contrats signés avec les organisations affiliées;
 - b. restructuration de la division;
 - c. transfert des effectifs de la CFP dans des caisses régies par le droit privé?
7. Comment envisage-t-il de financer un jour les découverts? La couverture se fera-t-elle au détriment du compte financier de la Confédération?
8. Quel est l'échéancier grâce auquel il entend désormais entreprendre les mesures nécessaires?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1. Die Eidgenössische Versicherungskasse (EVK) ist nach Auffassung des Bundesrates nicht in einem desolaten, aber nach wie vor in einem prekären Zustand. Mit der laufenden Bereinigung von Altlasten treten zudem da und dort bisher noch nicht entdeckte Probleme auf.

Der über drei Jahre verteilte und in den jeweiligen Jahresbudgets enthaltene Sonderkredit für die EVK sollte es nicht nur ermöglichen, das Tagesgeschäft weiterzuführen, sondern gleichzeitig eine Grossanstrengung zur Bewältigung der Altlasten und zur Gestaltung der Zukunft zu unternehmen und hierfür die nötigen Ressourcen bereitzustellen.

2. Ab Mitte 1996 wurden sämtliche anstehenden Probleme im Lichte der Empfehlungen der PUK PKB analysiert, die bezüglich Lösungsansätze auf ihre Machbarkeit geprüft und im Rahmen verschiedener Projekte zum Teil umgesetzt. Gleichzeitig wurden für die EVK erstmals Führungsinstrumente geschaffen, wie sie die Amtsleitung zu einer effizienten und effektiven Führung eines Bundesamtes benötigt. Zur besseren Bewältigung des Tagesgeschäftes wurden der Personalbestand verstärkt und verschiedene sachdienliche Expertisen eingeholt.

Der gesamte Prozess wurde ab Mitte 1996 bis Frühjahr 1998 durch die Steuergruppe zur Prozessüberprüfung EVK gesteuert, einem nicht operativ tätigen Beratungsorgan für den Vorsteher des EFD einerseits und die Direktion der EVK andererseits. Per 1. Mai 1998 wurde die Führungsstruktur der EVK insofern verstärkt, als die Hauptprojekte und Prozesse zur Zukunftsgestaltung einer Projektoberleitung unter dem Vorsitz von Herrn Peter Arbenz unterstellt wurden, währenddem sich die Direktorin der EVK auf das Tagesgeschäft kon-

zentriert. Dem Change-Prozess wurden zwischenzeitlich auch die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen zugeteilt. Allein im Projekt «Datenqualität» sind bei Vollbestand 45 Mitarbeitende der PKB tätig. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die hohe Fluktuationsrate unvorhersehbare zeitliche Verzögerungen bewirken kann.

3. Die Anstrengungen zur Sanierung und Neugestaltung der Kasse haben bis heute zu folgenden messbaren Teilerfolgen geführt:

- in der PKB konnten alle Austritte 1995 und 1996 sowie ein Teil der Austritte 1997 erledigt werden;
- die Behandlung von Anfragen hat sich im Durchschnitt von vier Monaten auf eineinhalb Monate reduziert;
- nebst der Bereinigung von 10 000 Dossiers aus allen Kundensegmenten wurden 36 000 Dossiers der Swisscom-Versicherten summarisch überprüft;
- es wurden über 15 000 Leistungsausweise abgegeben;
- die Buchhaltung ist à jour, die Revision Abacus erhielt das Prädikat «gut»;
- 4200 «Warte-Konti» konnten abgebaut werden, was 50 Prozent der Gesamtheit der Fälle entspricht;
- Supis, die Informatikanwendung für die Verwaltung der Aktiven, konnte stabilisiert und abgenommen werden; eine kasseninterne Betriebsorganisation ist aufgebaut und seit kurzem operationell;
- eine neue Informatikanwendung für die Verwaltung der Rentenbeziehenden, die das heutige System dereinst ablösen soll, ist entscheidungsreif konzipiert;
- für eine allfällige Auslagerung der EAK liegt ein erstes Lösungskonzept vor; Handlungsvarianten sind zurzeit in Prüfung;

– für die zukünftige Revisionsunterstützung existiert eine klare Strategie, und für den Einsatz einer externen Revisionsstelle wurde vom Erstrat grünes Licht gegeben;

– das Amtscontrolling ist aufgebaut und funktioniert, einschliesslich eines Ressourcen-Management-Systems.

4. Die Verantwortlichkeiten für die Aufbereitung und Aufarbeitung der Probleme sind klar geregelt und intern kommuniziert. Die Schnittstellen zwischen Tagesgeschäft und Change-Prozess sind definiert, und die Koordination ist sichergestellt. Im Falle von Schnittstellenproblemen hat Herr Peter Arbenz den Stichentscheid; nur strategische Fragen sollen auf Stufe Departement entschieden werden. Der Vorsteher des EFD lässt sich in kurzen Abständen über erzielte Ergebnisse orientieren und greift soweit nötig korrigierend ein.

5. Die mit zusätzlichen personellen Ressourcen verstärkte Geschäftsleitung der EVK ist gehalten, die Restrukturierung und Sanierung der PKB gemäss definierten Teilzielen voranzutreiben und bis Ende 2000 abzuschliessen und die vom Bundesrat vorgezeichnete Strategie zur Zukunft der EVK und der beruflichen Vorsorge des Personals des Bundes und seiner Betriebe beschlusskonform umzusetzen. Erste Priorität hat dabei die Abnahme der Sonderrechnung 1998 der PKB mit Vorbehalt betreffend Altlasten. Zu denken ist ferner an die korrekte und zeitgerechte Erledigung der laufenden Geschäfte ohne Pendenzen, an eine reibungslos funktionierende Betriebsorganisation Supis, an eine definierte grössere Anzahl bereinigter Dossiers, an die Verabschiedung der Botschaft zu einem Gesetz über die berufliche Vorsorge des Bundespersonals durch den Bundesrat, an den endgültigen Entscheid betreffend die organisatorische Eingliederung der EAK, an das Unternehmenskonzept für die neue PKB, an die Vorbereitung der Auslagerung der Swisscom-Versicherten aus der PKB und an eine aktivere Kommunikation von Resultaten und Problemen. Das EFD wird im Spätherbst 1998 eine erste Beurteilung der Zielerreichung vornehmen, der im Frühjahr 1999 eine definitive folgen wird. Sollte sich zeigen, dass es das heutige Kader der Kasse aus eigener Kraft nicht schafft, die bisher ungelösten Probleme gemäss den definierten Teilzielen sukzessive in den Griff zu bekommen, wird man eine alternative Lösung realisieren müssen, die auch dem Kassenpersonal eine Zukunftsperspektive bietet. Das EFD ist daran, mögliche Lösungen zu evaluieren, und wird eine solche Lösung auch vorbereiten, um notfalls sofort entsprechende Entscheide fällen zu können.

6a. Eine Kündigung der Anschlussverträge der angeschlossenen Organisationen ist grundsätzlich möglich, die Probleme wären damit aber noch nicht gelöst (Daten- und Dossierbereinigung, Schliessung der Deckungslücke, Auslagerungsprozesse) und würden kurzfristig die Arbeitslast massiv erhöhen.

6b. Eine Restrukturierung der PKB ist eingeleitet, die Abteilung ist per 1. Juni 1998 neu organisiert worden.

6c. Eine Auslagerung einzelner Bestände der PKB an eigene Pensionskassen der Swisscom und der Post ist in Diskussion, und entsprechende Gespräche werden geführt.

7. Der Expertenbericht über das Vorsorgekonzept und die Entwicklungsperspektiven der PKB aus dem Jahr 1995 bestätigte, dass aus versicherungstechnischer Sicht keine Notwendigkeit besteht, in der PKB eine Volldeckung anzustreben. Eine Zweidritteldeckung, wie in den heutigen Statuten festgelegt, wurde als genügend erachtet.

Bei Auslagerungen und Privatisierungen, wo die Staatsgarantie entfällt, ist ein Fehlbetrag nicht mehr zulässig und muss vom Arbeitgeber finanziert werden. So hat Swisscom ihren anteilmässigen Fehlbetrag in Höhe von 2 250 652 382 Franken per 1. Januar 1998 einbezahlt. Für die Bundesverwaltung und die Postversicherten wird die Frage im Zusammenhang mit der Statutenrevision noch einmal grundsätzlich geprüft werden. Eine Ausfinanzierung der Deckungslücke würde die Finanzrechnung des Bundes belasten, sofern sie nicht durch Drittmittel gedeckt wird.

8. Für die Realisierung der geplanten Massnahmen besteht ein Meilensteinplan mit klaren zeitlichen Vorgaben. Die fristgerechte Realisierung einzelner Massnahmen hängt jedoch nicht ausschliesslich von verwaltungsinternen, sondern auch von politischen Entscheidungen ab.

Die wichtigsten Etappenziele, die Entscheide des Bundesrates und des Parlamentes bedingen, sind die folgenden:

1. neue Anlagepolitik der PKB rechtskräftig ab Frühjahr 1999;
2. externe Revision für Sonderrechnung 1998 der PKB;
3. Entscheid über eine allfällige Auslagerung der Postversicherten im Zusammenhang mit Ziffer 8.4 hiernach;
4. Botschaft zu einem Bundesgesetz über berufliche Vorsorge des Bundespersonals vom Bundesrat verabschiedet Ende 1998;
5. Entscheid über die definitive organisatorische Eingliederung der EAK Herbst 1998;
6. Abnahme der Sonderrechnung 1998 der PKB mit Vorbehalt betreffend Altlasten;
7. vorbehaltlose Abnahme der Sonderrechnung der PKB per 31. Dezember 2000;
8. neue Rechtsform und neue Statuten frühestens am 1. Januar 2001 in Kraft.

Verwaltungsintern sind die wichtigsten zeitlichen Etappen:

1. Auslagerung der Swisscom-Versicherten voraussichtlich auf den 1. Januar 1999;
2. Bereinigung der Daten und Dossiers per Mitte 2000.

Die Detailzielsetzungen und -massnahmen werden gegenwärtig aufdatiert und im Rahmen des Schlussberichtes der Steuergruppe zur Prozessüberprüfung EVK dargestellt werden.

Réponse du Conseil fédéral du 1er juillet 1998

1. De l'avis du Conseil fédéral, l'état de la Caisse fédérale d'assurance (CFA) n'est pas catastrophique, quoiqu'il demeure encore précaire. Le contrôle des anciens dossiers fait en outre apparaître ici et là des problèmes qui n'avaient pas encore été décelés.

Le crédit spécial octroyé à la CFA se répartit sur trois ans et figure dans les budgets annuels concernés. Ce crédit spécial a été prévu pour permettre à la CFA non seulement d'assurer le suivi des affaires courantes, mais aussi de fournir un effort soutenu afin de régler les anciens dossiers, de concevoir des programmes visant le moyen et le long termes et d'engager les ressources nécessaires à cet effet.

2. Dès le second semestre de 1996, tous les problèmes de la CFA restés en suspens ont été analysés à la lumière des recommandations de la CEP/CFP. Les solutions proposées ont été examinées quant à leur faisabilité et partiellement mises

en oeuvre dans le cadre de divers projets. Dans le même temps, la CFA a reçu pour la première fois les instruments dont la direction d'un office à besoin pour assumer avec efficacité ses tâches de conduite. L'effectif du personnel a été renforcé afin de mieux assurer le suivi des affaires courantes et diverses expertises ont été confiées à des organes externes.

De l'été 1996 au printemps 1998, l'ensemble de ce processus de remise à flot de la CFA a été suivi par un groupe de conduite qui n'intervient pas lui-même sur le terrain, mais qui est chargé de conseiller le chef du département et la direction de la CFA. A partir du 1er mai 1998, les structures de conduite de la CFA ont été renforcées dans la mesure où les projets majeurs et la conception de programmes à moyen et à long termes ont été confiés à une haute direction de projet présidée par M. Peter Arbenz, la directrice de la CFA se consacrant, elle, aux affaires courantes. Dans l'intervalle, la CFA a été dotée du personnel et des moyens financiers nécessaires au processus de redressement de la situation. A lui seul, le projet «Qualité des données» réunit non moins de 45 collaborateurs de la CFP lorsque l'effectif est complet. Il convient toutefois de remarquer que les effectifs du personnel sont sujets à de fortes variations, pouvant entraîner des retards imprévus.

3. Les efforts fournis pour assainir et réorganiser la caisse se traduisent d'ores et déjà par certains résultats appréciables. Ils ont ainsi permis:

- de clore tous les dossiers de la CFP concernant les sorties d'assurés intervenues en 1995 et 1996, ainsi qu'une partie des dossiers concernant les sorties annoncées en 1997;
- de réduire la durée du traitement des demandes en la limitant à un mois et demi en moyenne, alors qu'elle était d'environ quatre mois auparavant;
- de procéder, d'une part, à l'examen de 10 000 dossiers provenant de tous les services et, d'autre part, au contrôle sommaire de 36 000 dossiers concernant des assurés de Swisscom;
- de délivrer plus de 15 000 certificats d'assurance;
- de mettre la comptabilité à jour et d'obtenir la mention «bien» pour la révision Abacus;
- de solder 4200 comptes en attente, ce qui correspond à 50 pour cent de l'ensemble de tels cas;
- de réceptionner et de stabiliser l'application informatique Supis, destinée à la gestion des actifs, et de mettre en place une organisation interne, opérationnelle depuis peu;
- de concevoir une nouvelle application informatique pour la gestion des dossiers de bénéficiaires de rente; vu l'avancement des travaux, une décision au sujet de cette nouvelle application destinée à remplacer le système actuel pourra intervenir incessamment;
- de disposer d'un premier projet concernant l'éventuel transfert de la Caisse fédérale de compensation (CFC); diverses variantes quant à la manière de procéder font pour l'instant l'objet d'un examen;
- de disposer d'une stratégie claire pour le soutien futur des activités de révision et d'obtenir, de la part du premier Conseil, le feu vert pour l'engagement d'un organe de révision externe;
- d'aménager et de rendre opérationnel le contrôle de gestion de l'office, y compris son système de gestion des ressources.

4. Les compétences relatives à la mise en évidence des problèmes et à la recherche de solutions appropriées ont été nettement définies puis communiquées par voie interne. Une distinction claire a été opérée entre le suivi des affaires courantes et les tâches liées aux remaniements en cours. La coordination est assurée. En cas de problèmes quant au partage des responsabilités, la compétence de trancher appartient à M. Peter Arbenz. Seules des questions d'ordre stratégique impliquent une décision au niveau du département. Le chef du département reçoit régulièrement des informations sur les résultats obtenus et intervient au besoin pour rectifier le tir.

5. La direction de la CFA, renforcée par du personnel supplémentaire, est tenue de respecter un programme fixant des objectifs à atteindre en plusieurs étapes, et qui permet

d'achever la restructuration et l'assainissement de la CFP d'ici à l'an 2000. Elle a également l'obligation de mettre en oeuvre la stratégie prévue par le Conseil fédéral. Cette stratégie a pour but d'assurer l'avenir de la CFA et de la prévoyance professionnelle du personnel de la Confédération et des entreprises de cette dernière. L'objectif majeur est l'approbation du compte spécial 1998 de la CFP, une réserve étant faite en ce qui concerne les anciens dossiers. Il s'agit en outre de régler correctement et sans retard les affaires courantes, d'obtenir un fonctionnement parfait du système de gestion Supis, de parvenir à régler un nombre croissant de dossiers, de mettre au point le message concernant la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle du personnel fédéral, en vue de son approbation par le Conseil fédéral, de prendre une décision définitive concernant le rattachement de la CFC du point de vue organisationnel, de concevoir une structure d'entreprise pour la nouvelle CFP, de préparer le transfert des assurés de Swisscom et de fournir des informations plus suivies sur les résultats obtenus et les problèmes qui se posent. A la fin de l'automne 1998, le DFF procédera à une première appréciation des succès obtenus, l'appréciation définitive devant avoir lieu au début de l'année 1999. S'il s'avère que les cadres de la caisse ne parviennent pas à se conformer au programme établi pour maîtriser les problèmes non résolus jusqu'ici, il faudra envisager une autre solution, offrant des perspectives d'avenir favorables au personnel de la caisse également. Le DFF étudie actuellement diverses possibilités en ce sens et préparera un projet lui permettant de prendre au besoin des décisions immédiates.

6a. S'il est en principe possible de résilier les contrats signés avec les organisations affiliées, les problèmes ne seraient pas pour autant résolus (contrôle des données et des dossiers, liquidation du découvert technique, processus de transfert) et entraîneraient à court terme une augmentation massive de la charge de travail.

6b. Une restructuration de la CFP est en cours, une première réorganisation étant effective depuis le 1er juin 1998.

6c. Il est actuellement question de transférer certains affiliés de la CFP à des caisses de pensions de Swisscom et de la Poste. Des entretiens ont lieu à ce sujet.

7. Le rapport d'experts concernant la conception de la prévoyance et les perspectives de la CFP, présenté en 1995, confirme que, du point de vue actuariel, il n'est pas nécessaire de prévoir une couverture totale de la CFP. Une couverture de deux tiers, telle qu'elle est prévue dans les statuts actuels, a été considérée comme suffisante.

Lors de transferts et de privatisations, cas dans lesquels la garantie de l'Etat tombe, un découvert technique n'est plus autorisé et doit être financé par l'employeur. Le 1er janvier 1998, Swisscom a ainsi réglé la part de découvert technique la concernant, soit 2 250 652 382 francs. En ce qui concerne l'administration fédérale et les assurés de la Poste, la question sera encore une fois examinée attentivement dans le cadre de la révision des statuts. Un financement intégral du découvert grèverait le compte financier de la Confédération dans la mesure où des tiers ne le couvrent pas.

8. Un programme fixe des dates butoirs pour la réalisation des mesures prévues. En ce qui concerne certaines mesures, le respect des délais ne dépend toutefois pas uniquement de décisions internes à l'administration, mais également de décisions d'ordre politique.

Les principaux objectifs pour lesquels le programme fixe des délais, mais qui sont néanmoins liés aux décisions du Conseil fédéral et du Parlement, sont les suivants:

1. application, dès le printemps 1999, de la nouvelle politique de placement de la CFP;
2. révision externe du compte spécial 1998 de la CFP;
3. décision concernant un éventuel transfert des assurés de la Poste, dans le contexte de l'objectif cité sous le chiffre 8.4 ci-dessous;
4. approbation par le Conseil fédéral, à la fin de l'année 1998, du message concernant la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle du personnel fédéral;
5. décision en automne 1998, quant à la subordination définitive de la CFC du point de vue organisationnel;

6. approbation du compte spécial 1998 de la CFP, réserve faite des anciens dossiers;

7. approbation sans réserve du compte spécial de la CFP, au 31 décembre 2000;

8. mise en vigueur, au plus tôt le 1er janvier 2001, d'une nouvelle forme juridique et de nouveaux statuts.

Sur le plan interne à l'administration, les principaux objectifs à réaliser selon le programme établi sont les suivants:

1. transfert des assurés de Swisscom au 1er janvier 1999 sauf imprévu;
2. mise à jour des données et des dossiers dans le courant de l'été 2000.

La planification détaillée des objectifs à atteindre et des mesures à prendre est actuellement en cours de mise au point. Elle sera présentée dans le cadre du rapport final du groupe de conduite chargé de suivre le processus de restructuration d'assainissement de la CFA.

98.1080

Dringliche Einfache Anfrage christlichdemokratische Fraktion Eskalation in Kosovo

Question ordinaire urgente groupe démocrate-chrétien Escalade de la violence au Kosovo

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 9. Juni 1998

Seit Jahren beobachtet die politische Schweiz die Repressionspolitik der serbischen Führung gegenüber Kosovo. Die Situation hat sich in den letzten Monaten derart zugespitzt, dass sich in europäischen Ländern und besonders in der Schweiz die Flüchtlingssituation massiv zuspitzte. Besonders die Flüchtlingsströme ins benachbarte Albanien und die aussichtslose Lage der Kosovo-Albaner im eigenen Land veranlassen uns, vom Bundesrat folgende Fragen beantworten zu lassen:

1. Welche Möglichkeiten sieht er, den Menschen in Kosovo zu ihren politischen und gesellschaftlichen Rechten zu verhelfen, um damit die Eskalation der Gewalt einzudämmen?
2. Sind die Massnahmen, die er mit dem UNHCR eingeleitet hat, ausreichend, um sofortige Hilfe vor Ort und in den umliegenden Ländern zu gewährleisten (Flüchtlingslager, medizinische Betreuung usw.)?
3. Ist er bereit, bei der heutigen Lage die Rückführung von abgewiesenen Asylbewerbern aus Kosovo zu sistieren?

Texte de la question ordinaire du 9 juin 1998

Depuis des années, la classe politique suisse observe la répression exercée par le Gouvernement serbe au Kosovo. La situation s'est aggravée depuis quelques mois, ce qui a intensifié l'afflux de réfugiés vers divers pays européens et en particulier vers la Suisse. L'arrivée massive de réfugiés en Albanie voisine et la situation désespérée des Albanais du Kosovo dans leur propre pays nous incitent à poser au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Quels moyens juge-t-il possibles pour aider les habitants du Kosovo à faire valoir leurs droits politiques et sociaux et éviter ainsi une escalade de la violence?
2. Les mesures prises par le Conseil fédéral en collaboration avec le HCR sont-elles suffisantes pour fournir une aide immédiate sur place et dans les pays environnants (centres d'accueil pour réfugiés, soins médicaux, etc.)?
3. Le Conseil fédéral est-il prêt, compte tenu de la situation actuelle, à renoncer au renvoi de demandeurs d'asile déboutés vers le Kosovo?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1. Die Schweiz hat sich sowohl auf bilateraler wie auch auf multilateraler Ebene für die politischen und sozialen Rechte

der Bevölkerung in Kosovo eingesetzt. In bilateralen Kontakten wie auch im Rahmen internationaler Organisationen wie Uno-Menschenrechtskommission und OSZE wurden die jugoslawischen Behörden immer wieder aufgefordert, die Menschenrechte und die Minderheitenrechte in Kosovo zu respektieren. Der Bundesrat wird diese Anstrengungen weiterführen in der Überzeugung, dass die Einhaltung der politischen und sozialen Rechte in Kosovo eine der Grundvoraussetzungen zur Lösung des Kosovo-Konfliktes ist.

2. Der Bundesrat unterstützt alle Bemühungen, die dazu führen können, dass Flüchtlinge in der Nähe ihrer Heimat betreut werden können und nicht in weiter entfernte Länder weiterreisen. Das Schergewicht liegt dabei auf der Unterbringung in Gastfamilien. Eine wichtige Alternative ist die Unterbringung in öffentlichen Gebäuden. Wie bereits in den verschiedenen Regionen Ex-Jugoslawiens praktiziert, ist die Schweiz bereit, öffentliche Gebäude für diesen Zweck herzurichten. Das Schweizerische Katastrophenhilfekorps prüft bereits, welche öffentlichen Gebäude dafür benutzt werden können. Dies entspräche gleichzeitig dem Wunsch der albanischen Regierung, ihr bei der Instandstellung der Infrastruktur behilflich zu sein.

Zusammen mit allen in Albanien tätigen Organisationen ist der Bundesrat der Auffassung, dass im heutigen Zeitpunkt von der Errichtung von eigentlichen Auffanglagern (auch im Sinne von Zeltstädten) abzusehen ist, weil dafür noch keine Notwendigkeit besteht. Sollte sich der Strom der Flüchtlinge indessen massiv verstärken, ist der Bundesrat bereit, in Absprache mit den anderen Organisationen sofort Notbehaltungen zur Verfügung zu stellen.

Der Bundesrat erachtet die getroffenen Massnahmen zurzeit als zweckmässig und genügend. Übrigens hat die Schweiz bereits bei deren Erarbeitung das UNHCR unterstützt.

3. Am 12. Juni 1998 hat der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes entschieden, die Ausreisefristen für abgewiesene Asylsuchende aus der Provinz Kosovo bis Ende Juli 1998 zu erstrecken. Der Entscheid erfolgte gestützt auf die Einschätzung, dass eine erhebliche Gefahr einer weiteren Eskalation des Konfliktes besteht. Diese Einschätzung wurde von unseren Nachbarstaaten und der Nato geteilt und hat sich inzwischen bestätigt. Mit der Erstreckung der Ausreisefristen wird einer möglichen Gefährdung von ausreisepflichtigen Personen aus der Provinz Kosovo Rechnung getragen. Ausgenommen von der Fristerstreckung sind Personen, die in der Schweiz straffällig geworden sind.

Der Bundesrat ist besorgt über die Lage in Kosovo und verfolgt die Entwicklung der Situation weiterhin sehr aufmerksam.

Réponse du Conseil fédéral du 1er juillet 1998

1. La Suisse s'est engagée, tant au niveau bilatéral qu'au niveau multilatéral, en faveur des droits politiques et sociaux de la population du Kosovo. Lors de contacts bilatéraux, mais aussi dans le cadre d'organisations internationales telles que la Commission des droits de l'homme de l'ONU et l'OSCE, les autorités yougoslaves ont sans cesse été priées d'observer les droits de l'homme et ceux des minorités du Kosovo. Le Conseil fédéral continuera de déployer des efforts dans ce sens, convaincu que le respect des droits politiques et sociaux au sein de cette province constitue une condition fondamentale à la solution du conflit kosovar.

2. Le Conseil fédéral encourage tous les efforts entrepris afin que les réfugiés puissent bénéficier d'un encadrement à proximité de leur patrie et ne poursuivent pas leur route vers des pays lointains. Les personnes concernées sont en premier lieu hébergées dans des familles d'accueil, mais peuvent aussi être logées dans des bâtiments publics, cette dernière solution jouant un rôle important. La Suisse est prête à aménager de tels bâtiments à cet effet, comme elle l'a fait dans différentes régions de l'ex-Yougoslavie. Le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe est d'ailleurs déjà en train d'examiner les immeubles susceptibles de convenir à cette affectation. Cette mesure répondrait, de plus, au souhait exprimé par le Gouvernement albanais d'être aidé à mettre en état son infrastructure.

De même que toutes les organisations actives en Albanie, le Conseil fédéral est d'avis qu'il n'y a, à l'heure actuelle, pas lieu de créer de camps d'accueil sous forme de villages de tentes, la nécessité ne s'en faisant pas encore sentir. Si le flux de réfugiés devait toutefois s'intensifier, le Conseil fédéral mettrait immédiatement, d'entente avec les autres organisations, des logements de secours à disposition.

Le Conseil fédéral estime que les mesures prises sont adéquates et suffisantes pour le moment. La Suisse a d'ailleurs apporté son soutien au HCR pour les réfugiés lors de leur élaboration.

3. Le 12 juin 1998, le chef du Département fédéral de justice et police a décidé de proroger jusqu'à la fin du mois de juillet 1998 les délais de départ impartis aux requérants d'asile en provenance de la province du Kosovo dont la demande a été rejetée. Il a pris cette décision en raison de la forte probabilité d'une escalade du conflit, avis alors partagé par nos Etats voisins et par l'OTAN et confirmé depuis lors. La prorogation des délais de départ permet ainsi de prendre en compte les dangers que pourraient encourir les personnes tenues de partir. En sont exclues celles qui ont commis des délits en Suisse.

Le Conseil fédéral suit avec attention et inquiétude l'évolution de la situation au Kosovo.

98.1081

Dringliche Einfache Anfrage grüne Fraktion Rückschaffungsstopp nach Kosovo

Question ordinaire urgente groupe écologiste Halte aux renvois vers le Kosovo

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 9. Juni 1998

Der Bundesrat hat in seiner Erklärung vom 8. Juni 1998 zwar zugesichert, auf die Sonderflüge nach Kosovo zu verzichten. Aber gleichzeitig erwähnt er, dass nicht von einer Situation der allgemeinen Gewalt gesprochen werden könne. Er hat sich deshalb nicht für einen generellen Rückschaffungsstopp nach Kosovo ausgesprochen, wie das verschiedenste Organisationen wie der Evangelische Kirchenbund der Schweiz, die Christkatholische Kirche der Schweiz, die Schweizerische Flüchtlingshilfe, die Bewegung für eine offene und demokratische Schweiz, die Gesellschaft für Minderheiten in der Schweiz usw. seit der Eskalation der Gewalt gegen die albanische Bevölkerung in Kosovo gefordert haben. In diesem Zusammenhang stellen wir dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Wie kommt er zu einer solch verharmlosenden Einschätzung der Lage angesichts der schrecklichen Berichte, die uns seit Tagen erreichen?
2. Wie kann in dieser Situation überhaupt noch an Rückschaffung gedacht werden? Glaubt er wirklich, dass jetzt noch eine Rückkehr in Würde möglich sei?
3. Wie ernst nimmt er die Ängste von Leuten, die mit abgewiesenen Asylgesuchen hier leben und mit der dauernden Ungewissheit, in ein kriegsversehrtes Land zurückgeschafft zu werden, leben müssen? Warum gibt er ihnen nicht wenigstens diese Sicherheit?
4. Ist dieser Entscheid nicht, genauso wie die dringlichen Massnahmen im Asylbereich, vielmehr ein innenpolitischer als einer aufgrund der tatsächlichen Lage in Kosovo getroffener?
5. Müssten wir nicht noch einen Schritt weiter gehen und Kriegsflüchtlingsen aus Kosovo als Gewaltflüchtlingsen vorübergehend bei uns Schutz gewähren, wie wir das im Bosnienkrieg getan haben?

Texte de la question ordinaire du 9 juin 1998

Le Conseil fédéral a donné, lors de sa déclaration du 8 juin 1998, l'assurance qu'il renoncerait aux vols spéciaux vers le

Kosovo, tout en affirmant ne pas considérer qu'il existe dans ce pays une situation de violence généralisée. Il ne s'est donc pas prononcé en faveur d'un abandon total des renvois vers le Kosovo, comme l'ont demandé, depuis l'intensification des actes de violence contre la population albanaise du Kosovo, les organisations les plus diverses de notre pays, comme la Fédération des Eglises protestantes, l'Eglise catholique chrétienne, l'Aide suisse aux réfugiés, le Mouvement pour une Suisse ouverte et démocratique, et la Société pour les minorités en Suisse, entre autres.

A ce propos, nous posons au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Comment parvient-il à une évaluation aussi sereine de la situation compte tenu des informations alarmantes qui nous parviennent depuis quelques jours?
2. Comment peut-il, face à une telle situation, admettre encore le principe même des renvois? Croit-il vraiment qu'un retour dans la dignité soit encore possible?
3. Prend-il au sérieux l'inquiétude des gens dont la demande a été rejetée et qui vivent encore chez nous dans la crainte permanente d'un renvoi vers un pays dévasté par la guerre? Pourquoi ne les rassure-t-on pas au moins sur ce point?
4. Cette décision, de même que les mesures urgentes en matière d'asile, ne répond-elle pas essentiellement à des motifs de politique intérieure, plutôt qu'à des considérations fondées sur la situation effective au Kosovo?
5. Ne devrions-nous pas faire un pas de plus et accorder aux réfugiés provenant de cette région une protection provisoire à titre de réfugiés de guerre, comme nous l'avons fait lors de du conflit en Bosnie?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

1./2. Der Bundesrat verfolgt die Lage in Kosovo seit Jahren kontinuierlich und aufmerksam mittels verschiedener und breitgefächelter Informationsquellen. Dabei hat er die allgemeine Lage in Kosovo zu keinem Zeitpunkt beschönigend oder verharmlosend dargestellt. Entscheidend für die Beurteilung, ob von einer flächendeckenden und damit für einen Rückführungsstopp relevanten Gewalt gesprochen werden kann, ist jedoch die geographische Ausdehnung des Konfliktgebietes. Die Regionen in Kosovo, in welchen gewaltsame Aktionen zwischen den serbischen Sicherheitskräften und der kosovo-albanischen Befreiungsbewegung UCK stattgefunden haben und weiter stattfinden, sind jedoch bis jetzt begrenzt geblieben und umfassen etwa 20 bis 30 Prozent der Fläche von Kosovo. Der Bundesrat geht allerdings davon aus, dass eine erhebliche Gefahr einer weiteren Eskalation des Konfliktes besteht.

Am 12. Juni 1998 hat der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes daher entschieden, die Ausreisefristen für abgewiesene Asylsuchende aus der Provinz Kosovo bis Ende Juli 1998 zu erstrecken. Der Entscheid erfolgte gestützt auf die Einschätzung, dass eine erhebliche Gefahr einer weiteren Eskalation des Konfliktes besteht. Diese Einschätzung wurde von unseren Nachbarstaaten und der Nato geteilt und hat sich inzwischen bestätigt. Mit der Erstreckung der Ausreisefristen wird einer möglichen Gefährdung von ausreisepflichtigen Personen aus der Provinz Kosovo Rechnung getragen. Ausgenommen von der Fristerstreckung sind Personen, die in der Schweiz straffällig geworden sind.

3.–5. Im Rahmen des Asylverfahrens werden Flüchtlingseigenschaft sowie Zulässigkeit, Zumutbarkeit und Möglichkeit des Wegweisungsvollzugs durch das Bundesamt für Flüchtlinge und die Asylrekurskommission in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft. Der Lageentwicklung in Kosovo wird dabei laufend Rechnung getragen. Sie ist zwar äusserst besorgniserregend, doch kann nach wie vor nicht im gesamten Gebiet von Kosovo von einer Situation allgemeiner Gewalt gesprochen werden, weshalb zurzeit eine kollektive vorläufige Aufnahme – wie sie im Asylgesetz definiert ist – nicht nötig ist. Zudem besteht nach wie vor die begründete Hoffnung, dass es der internationalen Staatengemeinschaft gelingt, den Konflikt einzudämmen und eine politische Lösung der Kosovo-Frage zu erreichen.

Der Bundesrat unterstützt alle Bemühungen, die dazu führen können, dass Flüchtlinge in der Nähe ihrer Heimat betreut werden können und nicht in weiter entfernte Länder weiterreisen müssen. Solange demzufolge regionale Lösungen angestrebt und umgesetzt werden können, drängt sich eine Aufnahmeaktion nicht auf. Eine solche setzt zudem voraus, dass ein gesamteuropäisches Lastenteilungsverfahren in Kraft gesetzt wird. Mit diesem müsste gewährleistet werden, dass alle Staaten sich an einer Aufnahmeaktion beteiligen. Zur Verwirklichung regionaler Lösungen steht gegenwärtig die Unterstützung Albaniens im Vordergrund.

Réponse du Conseil fédéral du 1er juillet 1998

1./2. Depuis des années, le Conseil fédéral dispose de sources d'information diverses et variées qui lui permettent de suivre, en permanence et avec attention, la situation qui règne au Kosovo. A aucun moment, il n'a minimisé cette dernière. Il convient cependant de tenir compte de l'étendue géographique de la zone d'affrontement afin de savoir s'il est possible de parler d'une situation de violence généralisée qui justifierait de mettre un terme aux rapatriements. Or, les régions du Kosovo dans lesquelles des actes de violence ont eu et ont encore lieu entre les forces de sécurité serbes et l'UCK (mouvement de libération) restent jusqu'ici limitées, représentant environ 20 à 30 pour cent du territoire. Néanmoins, le Conseil fédéral estime qu'il existe un risque considérable que le conflit s'envenime.

C'est pourquoi le chef du Département fédéral de justice et police a décidé, le 12 juin 1998, de proroger jusqu'à la fin du mois de juillet 1998 les délais de départ impartis aux requérants d'asile en provenance de la province du Kosovo dont la demande a été rejetée. Il a pris cette décision en raison de la forte probabilité d'une escalade du conflit, avis alors partagé par nos Etats voisins de la Suisse et par l'OTAN et confirmé depuis lors. La prorogation des délais de départ permet ainsi de prendre en compte les dangers que pourraient encourir les personnes tenues de partir. Sont exclues de cette mesure celles qui ont commis des délits en Suisse.

3.–5. Dans le cadre de la procédure d'asile, l'Office fédéral des réfugiés et la Commission suisse de recours en matière d'asile examinent soigneusement dans chaque cas si le requérant répond à la qualité de réfugié et si l'exécution de son éventuel renvoi est licite, raisonnablement exigible et possible. L'évolution de la situation au Kosovo est, par là même, constamment prise en considération. Si les circonstances sont extrêmement inquiétantes, il n'est toutefois toujours pas possible de parler d'une situation de violence généralisée dans l'ensemble de la province; aussi n'est-il, à l'heure actuelle, pas utile d'ordonner une admission collective provisoire telle qu'elle est définie dans la loi sur l'asile. En outre, l'espoir fondé que la communauté internationale parvienne à maîtriser le conflit et à trouver une solution politique à la question du Kosovo demeure. Le Conseil fédéral encourage tous les efforts entrepris afin que les réfugiés puissent bénéficier d'un encadrement à proximité de leur patrie sans devoir poursuivre leur route vers des pays lointains. Par conséquent, tant que des solutions au niveau régional peuvent être recherchées et mises en oeuvre, une campagne d'accueil ne s'impose pas. Une telle campagne supposerait, du reste, la mise en place d'une procédure de répartition des charges à l'échelle européenne, qui garantirait la participation de tous les Etats. Pour ce qui est de la concrétisation des solutions régionales, soutenir l'Albanie est aujourd'hui de première importance.

98.1082

Dringliche Einfache Anfrage Loeb
Aus den USA stammende
rassistische und antisemitische Propaganda.
Feststellung und Bekämpfung

Question ordinaire urgente Loeb
Lutte contre la propagande
raciste et antisémite
venant des Etats-Unis

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 11. Juni 1998

Surft man im Internet, fällt auf, dass ein Grossteil von rassistischer und antisemitischer Propaganda von Anbietern aus den USA stammt. Ich frage das Büro des Nationalrates an, ob es – auch im Lichte der erneuten Anschuldigungen des Simon-Wiesenthal-Zentrums in Los Angeles – nicht sinnvoll wäre, durch die Kommission für Rechtsfragen ein breit angelegtes, öffentliches Hearing durchzuführen, um den Umfang und die Art dieser rassistisch-antisemitischen Propaganda abzuklären und durch Befragung von Experten – insbesondere auch aus den USA (Regierung, Mitglieder beider US-Parlamentskammern und Vertreter von angegriffenen Minderheiten) – zu prüfen, was gegen diese unwürdigen Machenschaften, die mittels Internet auch unser Land tangieren, unternommen werden kann.

Antwort des Büros vom 26. Juni 1998

Das Büro des Nationalrates begrüsst es, dass die Kommission für Rechtsfragen vorgesehen hat, die Möglichkeiten einer gesetzlichen Regelung auf dem Gebiet des Internet zu prüfen, so wie dies kürzlich in Deutschland beschlossen wurde. Die Kommission kann im gleichen Zusammenhang ein Verbot von Internet-Sites mit rassistisch-antisemitischer und extremistischer Propaganda prüfen.

Das Büro weist auf die Strafgesetznorm gegen die Rassen-diskriminierung hin, welche am 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist (Art. 261bis StGB). Die Geschädigten können sich vor den Gerichten auf diese Bestimmung berufen und die Internet-Anbieter («providers») zur Verantwortung ziehen.

Das Büro ist der Meinung, dass die Kommission vorerst ein Konzept für ein solches Hearing erarbeiten und dem Büro einen Antrag unterbreiten soll.

98.1091

Dringliche Einfache Anfrage Müller-Hemmi
Bosnische Flüchtlinge.
Änderung der Rückkehrpolitik

Question ordinaire urgente Müller-Hemmi
Réfugiés bosniaques. Changement
de la politique en matière de retour

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. Juni 1998

Für eine Rückkehr in Würde und Sicherheit gemäss dem Abkommen von Dayton ist die Lage und Lageentwicklung vor Ort eine massgebende Voraussetzung. Aufgrund der aktuellen Beurteilung von bedeutenden schweizerischen Verantwortlichen vor Ort (u. a. Botschafter W. Schmid) ist insbesondere von einer unfreiwilligen Rückkehr abzusehen. Dies gilt in erster Linie für die folgenden Härtefallkategorien: alleinerziehende Mütter, Jugendliche in Ausbildung, gemischt-ethnische Ehepaare, Menschen mit schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen.

Ist der Bundesrat bereit, aufgrund der nicht gesicherten Rückkehr in Würde und Sicherheit die Politik für vorläufig

Aufgenommene spätestens auf den 31. August 1998 unter Einbezug eines transparenten Umfeldmonitorings vor Ort zu überarbeiten, die vorläufige Aufnahme für die Härtefallkategorien weiterhin zu bewilligen und die Rückkehrpolitik wirkungsvoller auf die Wiedereingliederungschancen der Rückkehrenden und damit auf die Entwicklung in Bosnien (Politik, Sicherheit, Wirtschaft) abzustimmen?

Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998

Am 3. April 1996 hob der Bundesrat die gruppenweise vorläufige Aufnahme für bosnische Kriegsvertriebene in zwei Etappen auf. Er hiess damit gleichzeitig ein Rückkehrkonzept des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes gut, in dem den Kantonen empfohlen wurde, Alleinstehenden und Paaren ohne Kinder Ausreisefristen auf den 30. April 1997 und Familien mit Kindern und unbegleiteten Minderjährigen auf den 30. April 1998 anzusetzen. Mit Beschluss vom 26. Juni 1996 stimmte der Bundesrat ferner einem umfassenden Reintegrationskonzept zu, das einerseits freiwillig Zurückkehrenden eine finanzielle Unterstützung anbietet und andererseits mit Beträgen in gleicher Höhe zur Strukturhilfe, namentlich zur Instandstellung von Infrastruktur und Wohnraum, für Heimkehrer dient.

Das vom Bundesrat beschlossene «Rückkehr- und Wiedereingliederungsprogramm Bosnien» ist sowohl in der Schweiz als auch im Vergleich mit den Programmen anderer westeuropäischer Aufnahmestaaten das umfassendste Programm, das bisher durchgeführt wurde. Es stiess in der Schweiz und im Ausland (bei internationalen Organisationen, bei bosnischen Behörden und bei anderen europäischen Aufnahmestaaten) auf grosse Anerkennung.

Von den rund 18 000 in der Schweiz aufgenommenen bosnischen Kriegsvertriebenen sind bis Ende 1997 im Rahmen des Programms 5242 Personen freiwillig zurückgekehrt. Weitere 6816 Personen haben sich für eine Programmteilnahme – mit Ausreise im Jahre 1998 – eingeschrieben. Dieser Erfolg des schweizerischen Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogramms sowie die internationale Anerkennung für das Programm zeigen, dass sich die Politik des Bundesrates zur Rückkehr der Kriegsvertriebenen aus Bosnien-Herzegowina bewährt hat.

Dem Bundesrat ist jedoch bewusst, dass die Rückkehr im Einzelfall schwierig sein kann. Er setzt deshalb den Schwerpunkt auf die Förderung der freiwilligen Rückkehr. Zwangsweise Rückführungen erfolgen nur, wenn dies ohne Gefährdung der betroffenen Person möglich ist. Um die Wiedereingliederung zu erleichtern, hat der Bundesrat nebst der individuellen und strukturellen Wiedereingliederungshilfe für bestimmte Personengruppen von Anfang an die Kantone auf die Möglichkeit zur Erstreckung der Ausreisefristen hingewiesen, um den Betroffenen mehr Zeit zur Vorbereitung der Rückkehr einzuräumen. Dies betrifft vor allem Fälle von gemischt-ethnischen Ehepaaren: bei Ende April 1998 bestehender fortgeschrittener Schwangerschaft oder in der Schweiz erfolgter Geburt; bei schwerwiegender Krankheit; bei Betagten über 65 ohne das notwendige Betreuungsnetz; bei laufender Ausbildung, soweit deren Abschluss 1998 möglich ist.

Alleinerziehende Frauen, die über keine ausreichenden wirtschaftlichen Lebensgrundlagen und über kein soziales, verwandtschaftliches Netz verfügen, können den Wegweisungsentscheid mittels eines Wiedererwägungsgesuchs überprüfen lassen. In begründeten Fällen führt dies zu einer vorläufigen Aufnahme. Der Bundesrat verweist im übrigen auf seine Antworten zur dringlichen Einfachen Anfrage Goll (97.1174, Ausbildungsabschluss für bosnische Jugendliche ermöglichen) und zur Interpellation Bäumlin (98.3079, Härtefälle bei ausreisepflichtigen Bosnierinnen).

Aus all diesen Gründen besteht daher für den Bundesrat kein Anlass, auf seine Rückkehrpolitik bezüglich Bosnien-Herzegowina zurückzukommen.

Im übrigen hält der Bundesrat fest, dass Botschafter W. Schmid die Rückkehrpolitik des Bundesrates nie in Frage gestellt hat.

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 Nationalrat	Fr. 24.–
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 1421-3974

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 national	fr. 24.–
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 1421-3974