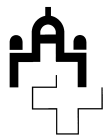


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Herbstsession
15. Tagung
der 45. Amtsdauer

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

Sessione autunnale
15^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

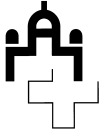
Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1998

Herbstsession

Session d'automne

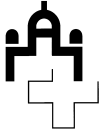
Sessione autunnale



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–X
Verhandlungen des Ständerates	845–1145
Einfache Anfragen	1146–1151
Impressum	1152
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–X
Délibérations du Conseil des Etats	845–1145
Questions ordinaires	1146–1151
Impressum	1152
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

C	Christlichdemokratische Fraktion
L	Libérale Fraktion
R	Freisinnig-demokratische Fraktion
S	Sozialdemokratische Fraktion
V	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

Ständige Kommissionen

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

Publikationen

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

Groupes

C	Groupe démocrate-chrétien
L	Groupe libéral
R	Groupe radical-démocratique
S	Groupe socialiste
V	Groupe de l'Union démocratique du centre

Commissions permanentes

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

Publications

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

Inhaltsverzeichnis

Allgemeines

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung: 845
Nachrufe: 1042

Botschaften und Berichte

Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss: 1092, 1115, 1144
Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision: 905
Bundesverfassung. Reform: 846, 849, 857, 1017, 1099
Das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno: 1115
Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz. Bundesgesetz. Änderung: 880
Europäisches Büro für Telekommunikation. Übereinkommen: 1145
Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte. Reglement: 921, 1144
Kantonsverfassungen (UR, AR, GR). Gewährleistung: 1037
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1062
Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung. Gesetzesänderungen: 1111
Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1055
Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 910
Patentgesetz. Änderung: 1144
Personenregister. Gesetzliche Grundlagen: 1026
Soziale Sicherheit. Abkommen mit Irland: 892
Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1042
TIR-Abkommen. Änderung: 922
Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen: 1076
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: 937
Weltausstellung 2000 in Hannover: 1114
Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 1144
WTO/Gats-Vereinbarungen im Bereich der Finanzdienstleistungen: 896

Standesinitiativen (1)

Zürich. Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer: 1081

Parlamentarische Initiativen (6)

Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat (SPK-NR): 869, 946, 1143
Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung. Streichung der «Kantonsklausel» (Schiesser): 953
Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren (Reimann): 1124
Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Dettling): 954, 984
Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung (Hegetschweiler): 923, 1016, 1143
UVG. Leistungskürzungen wegen Grobfahrlässigkeit bei Nichtberufsunfällen (Suter): 1143

Table des matières

Généralités

Communications des cantons et prestation de serment: 845
Eloges funèbres: 1042

Messages et rapports

Accords OMC/AGCS sur les services financiers: 896
Bureau européen des télécommunications. Convention: 1145
Constitution fédérale. Réforme: 846, 849, 857, 1017, 1099
Constitutions cantonales (UR, AR, GR). Garantie: 1037
Convention TIR. Amendement: 922
Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans: 1062
Exposition universelle 2000 de Hanovre: 1114
Fonds pour les grands projets ferroviaires. Règlement: 921, 1144
Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 937
Installations sportives d'importance nationale. Aides financières: 1042
Les relations entre la Suisse et l'ONU: 1115
Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne. Révision: 905
Loi sur les brevets. Révision: 1144
Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Modification de lois: 1111
Musée suisse des transports. Aides financières: 1076
Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998): 1055
Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral: 1092, 1115, 1144
Propriété du logement pour tous. Initiative populaire: 1144
Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification: 880
Registres des personnes. Bases légales: 1026
Sécurité sociale. Convention avec l'Irlande: 892
Suivi de la CEP CFP. Rapport de la CdG-CE: 910

Initiatives des cantons (1)

Zürich. Introduction d'une taxe fédérale sur les véhicules à moteur: 1081

Initiatives parlementaires (6)

Abolition de la clause du canton de résidence (art. 96 al. 1er cst.) (Schiesser): 953
Autoroute A 1. Elargissement partiel à six pistes (Reimann): 1124
Impôts. Prise en compte des dépenses extraordinaires lors d'une modification apportée à l'imposition dans le temps (Hegetschweiler): 923, 1016, 1143
LAA. Réduction des prestations en cas de négligence grave lors d'accidents non professionnels (Suter): 1143
Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral (CIP-CN): 869, 946, 1143
Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale (Dettling): 954, 984

Motionen (13)

- Bieri. Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen: 1084
 Delalay. Wettbewerbsfähigkeit der Wasserkraftenergie: 1088
 Leumann. Revision des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente: 1038
 Nationalrat (Baumberger). Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer: 1015
 Nationalrat (Eymann). Nachhaltige Entwicklung. Aufnahme in die Bundesverfassung: 848
 Nationalrat (Eymann). Nationale Informationskampagne gegen Schwarzarbeit: 897
 Nationalrat (GPK-NR). Öffentlichkeitsprinzip in der Bundesverwaltung: 1023
 Nationalrat (Gysin Remo). Uno-Beitritt der Schweiz: 1115
 Nationalrat (Hess Peter). Einführung des Öffentlichkeitsprinzips mit Geheimhaltungsvorbehalt: 1023
 Nationalrat (Tschopp). Massnahmenpaket gegen Schwarzarbeit: 898
 Nationalrat (Vollmer). Verankerung des Öffentlichkeitsprinzips. Erlass eines Informationsgesetzes: 1024
 Nationalrat (WAK-NR 93.461). Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 1015
 Schmid Carlo. Jahr-2000-Computerproblem. Ernstfallmassnahmen: 927

Empfehlungen (2)

- Aeby. Für eine ausgewogene Vertretung der Altersgruppen in den ausserparlamentarischen Kommissionen: 1132
 Brunner Christiane. Algerische Frauen. Bewilligung der vorläufigen individuellen Aufnahme von Amtes wegen: 1039

Postulate (6)

- Beerli. Bilaterale Verhandlungen. Erfolgsaussichten: 1123
 Beerli. Integrationsbericht: 1123
 Bieri. Bahnreform und Ausschreibungsverfahren. Bericht: 1090
 Gemperli. Pensionskasse des Bundes. Frage der rechtlichen Verselbständigung: 919
 Plattner. Marktwirtschaftliche Instrumente im globalen Klimaschutz. Protokoll von Kyoto: 1087
 Seiler Bernhard. Friedenstruppen. Bewaffnung zum Selbstschutz: 1057

Interpellationen (6)

- Büttiker. Vollzugsprobleme bei der Liquidation von Vera/Pevo: 893
 Delalay. Einberufung der Verantwortlichen des Weinbaus: 1058
 Frick. Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»: 931
 Saudan. Visana. Reserven: 1095
 Seiler Bernhard. Europäisches Raumentwicklungskonzept. Bedeutung für die Schweiz: 876
 SiK-SR. Mithilfe der Armee an der Expo.01: 899

Motions (13)

- Bieri. Reconnaissance réciproque des examens cantonaux de chasse: 1084
 Conseil national (Baumberger). TVA. Teneur de l'ordonnance: 1015
 Conseil national (CdG-CN). Régime de la transparence au sein de l'administration: 1023
 Conseil national (CER-CN 93.461). TVA. Loi fédérale: 1015
 Conseil national (Eymann). Campagne d'information nationale contre le travail au noir: 897
 Conseil national (Eymann). Principe du développement durable. Inscription dans la constitution: 848
 Conseil national (Gysin Remo). Adhésion de la Suisse à l'ONU: 1115
 Conseil national (Hess Peter). Régime de la transparence et réserve du secret au sein de l'administration: 1023
 Conseil national (Tschopp). Train de mesures contre le travail au noir: 898
 Conseil national (Vollmer). Inscription du principe de la transparence dans une future loi sur l'information: 1024
 Delalay. Compétitivité de l'énergie hydroélectrique: 1088
 Leumann. Révision de la loi fédérale sur les brevets d'invention: 1038
 Schmid Carlo. Année 2000. Problèmes informatiques. Mesures en cas de besoin: 927

Recommandations (2)

- Aeby. Pour une représentativité équitable des âges dans les commissions extraparlimentaires: 1132
 Brunner Christiane. Femmes algériennes. Octroi d'office de l'admission provisoire individuelle: 1039

Postulats (6)

- Beerli. Négociations bilatérales. Perspectives de réussite: 1123
 Beerli. Rapport sur l'intégration européenne: 1123
 Bieri. Réforme des chemins de fer et procédure de mise au concours. Rapport: 1090
 Gemperli. Caisse fédérale de pensions. Indépendance juridique: 919
 Plattner. Instruments d'économie de marché pour la protection universelle du climat. Protocole de Kyoto: 1087
 Seiler Bernhard. Troupes pour la paix. Armement en vue de leur autoprotection: 1057

Interpellations (6)

- Büttiker. Problèmes d'exécution lors de la liquidation VERA/PEVOS: 893
 CPS-CE. Appui de l'armée à l'Expo.01: 899
 Delalay. Convocation des états généraux de la viticulture: 1058
 Frick. Pas d'affaiblissement des institutions démocratiques par la «table ronde»: 931
 Saudan. Visana. Réserves: 1095
 Seiler Bernhard. Schéma de développement de l'espace communautaire. Conséquences pour la Suisse: 876

Einfache Anfragen (7)

Béguin. Finanzierung der Fachhochschulen: 1151
Béguin. Medizinische Untersuchungen für das Lehrpersonal: 1150
Büttiker. Jubiläumsgoldmünzen. Zu kleine Auflage: 1147
Leumann. Überprüfung der Schutzbautenverordnung: 1149
Loretan Willy. Waffenplätze und Zeughausbetriebe im Kanton Aargau: 1148
Reimann. Diskriminierung von schweizerischem Rauchlachs gegenüber Importprodukten?: 1146
Schüle. Lebensmittel und Gentechnologie: 1146

Petitionen (5)

Jugendsession 1998. Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern: 1139
Jugendsession 1998. Vermehrte Förderung und Unterstützung von umweltverträglichen Energien: 1141
Refuna-Gemeinden. Für eine gerechte Mehrwertsteuer beim Einsatz umweltschonender Energiesysteme: 1135
Wälchli Philipp. Bundesgesetz über die Anerkennung der Schiedsgerichtsbarkeit und anderer Verfahren der aussergerichtlichen Streitbeilegung: 1138
Wälchli Philipp. Verbesserungen im Aktienrecht: 1137

Questions ordinaires (7)

Béguin. Examens médicaux du personnel enseignant: 1150
Béguin. Financement des hautes écoles spécialisées: 1151
Büttiker. Monnaies commémoratives. Tirage insuffisant: 1147
Leumann. Vérification de l'ordonnance sur les abris: 1149
Loretan Willy. Places d'armes et arsenaux dans le canton d'Argovie: 1148
Reimann. Discrimination du saumon fumé suisse par rapport aux produits d'importation?: 1146
Schüle. Produits alimentaires et génie génétique: 1146

Pétitions (5)

Communes Refuna. Pour une TVA plus équitable en cas d'utilisation de systèmes énergétiques ménageant l'environnement: 1135
Session des jeunes 1998. Promouvoir et soutenir davantage les énergies peu polluantes: 1141
Session des jeunes 1998. Taxe d'incitation sur les énergies non renouvelables: 1139
Wälchli Philipp. Loi fédérale sur la reconnaissance de l'arbitrage et d'autres procédures extrajudiciaires: 1138
Wälchli Philipp. Modification du droit des sociétés anonymes: 1137

Rednerliste

Aeby Pierre (S, FR)

Constitution fédérale. Réforme: *847, 848, 849, 850, 852, 853, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 1019, 1101, 1104, 1108, 1109
Initiative parlementaire. Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral: 873, 949
Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 1012
Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral: 1094
Recommandation Aeby. Pour une représentativité équitable des âges dans les commissions extraparlimentaires: 1133
Registres des personnes. Bases légales: 1027, 1031, 1032, 1034

Beerli Christine (R, BE)

Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss: 1093
Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): *1116
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 982, 1012
Postulat Beerli. Bilaterale Verhandlungen. Erfolgsaussichten: 1123
Postulat Beerli. Integrationsbericht: 1124
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: 942
WTO/Gats-Vereinbarungen im Bereich der Finanzdienstleistungen: *896, 897

Bieri Peter (C, ZG)

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision: 910
Bundesverfassung. Reform: 864
Motion Bieri. Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen: 1084, 1086, 1087
Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 913
Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung. Motionen (Sammeltitel): 1025
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 964, 1001
Postulat Bieri. Bahnreform und Ausschreibverfahren. Bericht: 1090
Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1054, 1055
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: 938

Bisig Hans (R, SZ)

Interpellation Seiler Bernhard. Europäisches Raumentwicklungskonzept. Bedeutung für die Schweiz: 878
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1063, 1073
Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 914
Parlamentarische Initiative. Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren: 1129
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 1004
Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen: 1078

Bloetzer Peter (C, VS)

Bundesverfassung. Reform: 866
Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1119
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1074
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 979, 994, 1000, 1001
Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1045

Liste des orateurs

Brändli Christoffel (V, GR)

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision: *905, 909
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1072, 1074
Motion Bieri. Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen: 1085, 1087
Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 914
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: *954, 959, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 970, 971, 973, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 985, 986, 987, 989, 990, 995, 996, 997, 998, 1000, 1002, 1003, 1004, 1006, 1007, 1008, 1009
Parlamentarische Initiative. Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung: *923, 924, 925, 927, 1016
Petitionen: *1135
Schwarzarbeit. Motionen (Sammeltitel): *897, 898, 899

Brunner Christiane (S, GE)

Constitution fédérale. Réforme: 1102
Initiative parlementaire. Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral: 874, 947
Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Modification de lois: *1111
Pétitions: *1137, 1138
Recommandation Brunner Christiane. Femmes algériennes. Octroi d'office de l'admission provisoire individuelle: 1040
Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification: 881, 889

Büttiker Rolf (R, SO)

Bundesverfassung. Reform: 859, 1106
Interpellation Büttiker. Vollzugsprobleme bei der Liquidation von Vera/Pevos: 894, 896
Interpellation Frick. Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»: 933
Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: *910
Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 870, 949
Parlamentarische Initiative. Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren: 1130
Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1048

Cavadini Jean (L, NE)

Constitution fédérale. Réforme: 1103, 1104
Initiative parlementaire. Autoroute A 1. Elargissement partiel à six pistes: 1129
Initiative parlementaire. Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral: 950
Installations sportives d'importance nationale. Aides financières: 1046
Musée suisse des transports. Aides financières: 1077

Cotti Flavio, président de la Confédération

Exposition universelle 2000 de Hanovre: 1114
La Suisse et l'ONU (titre collectif): 1120, 1122
Postulat Beerli. Rapport sur l'intégration européenne: 1124

Cottier Anton (C, FR)

Constitution fédérale. Réforme: 854
Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 989
Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral: 1095

Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification: *880, 883, 885, 886, 888, 890, 891, 892
Sécurité sociale. Convention avec l'Irlande: *892

Couchepin François, chancelier de la Confédération
Recommandation Aeby. Pour une représentativité équitable des âges dans les commissions extraparlimentaires: 1134

Couchepin Pascal, conseiller fédéral
Interpellation CPS-CE. Appui de l'armée à l'Expo.01: 903
Interpellation Delalay. Convocation des états généraux de la viticulture: 1060
Travail au noir. Motions (titre collectif): 899

Danioth Hans (C, UR)
Bundesverfassung. Reform: 1104
Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1121
Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 871, 876, 950
Personenregister. Gesetzliche Grundlagen: *1026, 1029, 1030, 1031, 1032, 1033, 1034, 1035, 1036
Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen: 1078

Delalay Edouard (C, VS)
Initiative parlementaire. Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral: 873, 948
Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 1005, 1012
Interpellation Delalay. Convocation des états généraux de la viticulture: 1059, 1061
Motion Delalay. Compétitivité de l'énergie hydroélectrique: 1089
Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification: 882, 888

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale
Interpellation Büttiker. Problèmes d'exécution lors de la liquidation VERA/PEVOS: 895
Interpellation Saudan. Visana. Réserves: 1097
Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral: 1093, 1095
Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification: 884, 889, 891

Forster Erika (R, SG)
Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss: *1092, 1115
Bundesverfassung. Reform: 866
Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1118
Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz. Bundesgesetz. Änderung: 881
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1073
Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 872, 946
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: 941

Frick Bruno (C, SZ)
Bundesverfassung. Reform: *863, 865, 866, 868, 869, 1019, 1021, 1099

Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz. Bundesgesetz. Änderung: 889
Interpellation Frick. Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»: 932, 934
Interpellation SiK-SR. Mithilfe der Armee an der Expo.01: 902
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 1004

Gemperli Paul (C, SG)
Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision: 906
Postulat Gemperli. Pensionskasse des Bundes. Frage der rechtlichen Verselbständigung: 919
Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1044
Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: *937, 939, 943, 944, 945

Gentil Pierre-Alain (S, JU)
Constitution fédérale. Réforme: 1100, 1102
Interpellation CPS-CE. Appui de l'armée à l'Expo.01: 902

Hess Hans (R, OW)
Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1049

Inderkum Hansheiri (C, UR)
Bundesverfassung. Reform: *853, 1019, 1100, 1101, 1102, 1105
Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1120
Interpellation Frick. Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»: 934

Iten Andreas (R, ZG)
Mitteilungen des Präsidenten: 1114
Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 913

Jenny This (V, GL)
Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 874, 950
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 999
Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1044, 1052

Koller Arnold, Bundesrat
Bundesverfassung. Reform: 847, 849, 851, 854, 855, 857, 859, 860, 864, 867, 869, 1017, 1018, 1022, 1100, 1101, 1102, 1103, 1104, 1105, 1106, 1107, 1109, 1110
Empfehlung Brunner Christiane. Algerische Frauen. Bewilligung der vorläufigen individuellen Aufnahme von Amtes wegen: 1041
Interpellation Seiler Bernhard. Europäisches Raumentwicklungskonzept. Bedeutung für die Schweiz: 878, 879
Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung. Gesetzesänderungen: 1113
Motion Leumann. Revision des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente: 1038
Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung. Motionen (Sammeltitel): 1025
Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 875, 952
Personenregister. Gesetzliche Grundlagen: 1028, 1032, 1033, 1035, 1037

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 938, 943, 945, 946

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1063, 1066, 1070, 1075

Motion Bieri. Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen: 1087

Motion Delalay. Wettbewerbsfähigkeit der Wasserkraftenergie: 1089

Postulat Plattner. Marktwirtschaftliche Instrumente im globalen Klimaschutz. Protokoll von Kyoto: 1088

Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen: 1079

Leumann Helen (R, LU)

Bundesverfassung. Reform: 858, 1103, 1104

Motion Leumann. Revision des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente: 1038

Parlamentarische Initiative. Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren: 1131

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 964

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1043

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 940, 943

Loretan Willy (R, AG)

Bundesverfassung. Reform: 1108

Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz. Bundesgesetz. Änderung: 883

Interpellation Frick. Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»: 934

Interpellation SiK-SR. Mithilfe der Armee an der Expo.01: 901, 903

Parlamentarische Initiative. Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren: 1129

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1045

Maissen Theo (C, GR)

Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte. Reglement: *921, 922

Motion Bieri. Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen: 1086

Parlamentarische Initiative. Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren: *1124, 1127, 1131

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 973, 991, 994, 997

Standesinitiative Zürich. Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer: *1081, 1083

TIR-Abkommen. Änderung: *922

Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen: *1076, 1080

Martin Jacques (R, VD)

Exposition universelle 2000 de Hanovre: *1114

Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 981, 993, 1011

Installations sportives d'importance nationale. Aides financières: *1042, 1050, 1052, 1054, 1055

Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne. Révision: 905

Marty Dick (R, TI)

Constitution fédérale. Réforme: 1017

Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 993, 1012

Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Modification de lois: 1112

Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral: 1094

Merz Hans-Rudolf (R, AR)

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision: 907

Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1119, 1121

Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz. Bundesgesetz. Änderung: 886, 891

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 985, 987

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1053

Ogi Adolf, Bundesrat

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998): 1056

Postulat Seiler Bernhard. Friedenstruppen. Bewaffnung zum Selbstschutz: 1058

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1050, 1053, 1054, 1055

Onken Thomas (S, TG)

Bundesverfassung. Reform: 851

Interpellation Frick. Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»: 932

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 976, 988, 1010

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizingesetz: 941

Paupe Pierre (C, JU)

Constitution fédérale. Réforme: 847

Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 994

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998): 1056

Plattner Gian-Reto (S, BS)

Bundesverfassung. Reform: 852, 853, 857, 859, 861

Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1073

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 955, 964, 969, 979, 981, 992, 1005, 1010

Parlamentarische Initiative. Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung: 924, 926

Postulat Plattner. Marktwirtschaftliche Instrumente im globalen Klimaschutz. Protokoll von Kyoto: 1088

Reimann Maximilian (V, AG)

Bundesverfassung. Reform: 1104

Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1117

Interpellation SiK-SR. Mithilfe der Armee an der Expo.01: 903

Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: *869, 874, 946

Parlamentarische Initiative. Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren: 1128, 1132

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 988

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1046

Respini Renzo (C, TI)

Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans: *1062, 1065, 1066, 1067, 1068, 1069, 1070, 1071, 1072, 1075

Initiative parlementaire. Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral: 951

Motion Conseil national. Principe du développement durable. Inscription dans la constitution: *848

Pétitions: *1139, 1141

Rhinow René (R, BL)

Bundesverfassung. Reform: *846, 849, 851, 852, 855, 861, 867, 1020, 1022, 1099, 1103, 1104, 1105, 1106, 1107, 1110

Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1117, 1122

Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1074

Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 874, 947, 951

Rochat Eric (L, VD)

Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine. Loi sur la procréation médicalement assistée: 938, 939, 943

Interpellation CPS-CE. Appui de l'armée à l'Expo.01: *900, 901, 905

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998): *1055

Postulat Seiler Bernhard. Troupes pour la paix. Armement en vue de leur autoprotection: 1058

Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral: 1094, 1115

Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification: 880

Saudan Françoise (R, GE)

Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 994

Installations sportives d'importance nationale. Aides financières: 1048

Interpellation Saudan. Visana. Réserves: 1096, 1098

Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification: 881

Schiesser Fritz (R, GL)

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision: 906

Bundesverfassung. Reform: 1021

Interpellation Saudan. Visana. Reserven: 1097

Motion Bieri. Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen: 1087

Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 951

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 959

Schmid Carlo (C, AI)

Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss: 1093

Bundesverfassung. Reform: 849, 1020, 1108

Die Schweiz und die Uno (Sammeltitel): 1122

Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1065

Motion Schmid Carlo. Jahr-2000-Computerproblem. Ernstfallmassnahmen: 928

Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 915

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 982

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1049

Schüle Kurt (R, SH)

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 955, 977, 978, 979, 986

Seiler Bernhard (V, SH)

Interpellation Seiler Bernhard. Europäisches Raumentwicklungskonzept. Bedeutung für die Schweiz: 877, 879

Postulat Seiler Bernhard. Friedenstruppen. Bewaffnung zum Selbstschutz: 1057

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1047

Standesinitiative Zürich. Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer: 1083

Simmen Rosemarie (C, SO)

Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss: 1094

Bundesverfassung. Reform: 852

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 969, 977, 989, 1012

Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung. Fortpflanzungsmedizinengesetz: 942

Spoerry Vreni (R, ZH)

Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz. Bundesgesetz. Änderung: 888

Kantonsverfassungen (UR, AR, GR). Gewährleistung: *1037

Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung. Motionen (Sammeltitel): *1024

Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 871, 876, 949

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 986, 992

Parlamentarische Initiative. Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung: 925, 926, 927

Standesinitiative Zürich. Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer: 1083

Uhlmann Hans (V, TG)

Interpellation Delalay. Einberufung der Verantwortlichen des Weinbaus: 1060

Villiger Kaspar, Bundesrat

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision: 908

Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte. Reglement: 922

Interpellation Frick. Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»: 934

Motion Schmid Carlo. Jahr-2000-Computerproblem. Ernstfallmassnahmen: 929

Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 915

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 956, 960, 961, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 972, 973, 974, 975, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 986, 989, 995, 997, 999, 1001, 1005, 1008, 1013

Parlamentarische Initiative. Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung: 924, 926

Postulat Gemperli. Pensionskasse des Bundes. Frage der rechtlichen Verselbständigung: 920

Wicki Franz (C, LU)

Bundesverfassung. Reform: *858, 859, 860, 1017, 1018, 1021, 1023, 1104

Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der GPK-SR: 914

Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: 872, 948

Parlamentarische Initiative. Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren: 1130

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 967, 1005

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen: 1045

Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen: 1079

Zimmerli Ulrich (V, BE), Präsident

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung: 846

Mitteilungen des Präsidenten: 845, 855, 868, 937, 996,
1143, 1145

Nachrufe: 1042

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1998

Herbstsession – 15. Tagung der 45. Amtsdauer

Session d'automne – 15^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 21. September 1998

Lundi 21 septembre 1998

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Nach der Sommerpause darf ich Sie heute zur Herbstsession begrüßen. Besonders herzlich begrüße ich unser neues Ratsmitglied, Herrn Hans Hofmann, der zusammen mit Frau Spoerry den Staat Zürich vertritt.

Von Sommerpause kann eigentlich kaum die Rede sein. Wir haben bewegende Wochen hinter uns. Einmal mehr haben wir erfahren, wie nahe Freude und Leid beieinanderliegen. Drei Viertel des Jubiläumsjahres 1998 sind praktisch vorbei, eines Jahres, das uns in besonderem Masse verpflichtet, aus einem langen und kritischen Blick in den Rückspiegel Kraft und Mut zu schöpfen und – nicht nur im Bundeshaus – Weichen für eine sichere Fahrt in die Zukunft zu stellen.

Dass wir zu diesem Behufe immer wieder vorzugsweise gutgemeinte Hirtenbriefe erhalten, die uns an die Unvollkommenheit der politisch engagierten Menschen an verantwortlicher Stelle erinnern, gehört zum lebendigen Diskurs in einer echten Demokratie. Es darf indessen nicht unser Hauptanliegen sein, uns vor lauter Angst vor dem Urteil künftiger Historikergenerationen zuallererst sozusagen prophylaktisch Entschuldigungen für all unser politisches Handeln zurechtzulegen, damit wir beim ersten Windstoss Asche auf unser Haupt streuen können; Asche, die ohnehin keine nachhaltige Wirkung zeitigen kann.

Wir wissen um die beschränkte Reichweite der uns zur Verfügung stehenden Verteidigungsmittel, und als Angehörige eines isolierten, wohlhabenden Kleinstaates tun wir in unserem eigenen Interesse gut daran, uns nicht provozieren zu lassen. Beleidigungen und böswillige Häme brauchen wir uns trotzdem nicht bieten zu lassen, sonst verlieren wir das Gesicht.

Wer meint, unser ehrliches Bemühen um die Vergangenheitsbewältigung mit der zynischen Drohung eines totalen Krieges bestreiten zu müssen, gehört international an den Pranger gestellt. Ich weiss, dass es mir nicht zusteht, wie der vielzitierte Mann von der Strasse heute an diesem Platz die Wohltat des gemütsbetonten Zorns zu beanspruchen und mich darüber aufzuregen, dass uns gewisse Schreibtischtäter an Bildschirmen aller Art vorwerfen, unsere Bemühungen um anregende Anlässe im Jubiläumsjahr verdienten nicht einmal die Qualifikation «mittelmässig». Die vielen persönli-

chen Kontakte zu Bürgerinnen und Bürgern beweisen mir das Gegenteil, nämlich dass unsere Botschaften durchaus ankommen und unser Volk bereit ist, mitzudenken und an einer modernen Schweiz mitzuarbeiten. Das allein zählt, stimmt mich milde und vermag mich davon abzuhalten, mit gleicher Münze zurückzuzahlen.

Wir haben bewegende Wochen hinter uns, und bewegte Wochen stehen unmittelbar bevor. Wir können in diesem Land etwas bewegen, wenn wir nur wollen, mit dem Volk und über das Volk. Auch die Traktandenliste der Herbstsession bietet vielfältige Gelegenheit dazu.

Ich freue mich mit Ihnen auf die Arbeit und wünsche Ihnen eine gute Session, die ich hiermit eröffne.

98.205

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung

Communications des cantons et prestation de serment

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die folgende Mitteilung:

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

Der Kanton Zürich teilt mit, dass Herr Hans Hofmann als Mitglied des Ständerates gewählt worden ist.

Präsident: Ich bitte Herrn Hofmann, in die Mitte des Saales zu treten.

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die Eidesformel:

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

Ich schwöre vor Gott, dem Allmächtigen, die Verfassung und die Gesetze des Bundes treu und wahr zu halten; die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu wahren; die Unabhängigkeit des Vaterlandes, die Freiheit und die Rechte des Volkes und seiner Bürger zu schützen und zu schirmen und überhaupt alle mir übertragenen Pflichten gewissenhaft zu erfüllen, so wahr mir Gott helfe.

Hofmann Hans wird vereidigt

Hofmann Hans prête serment

Präsident: Herr Ständerat Hofmann, ich danke Ihnen und heisse Sie in unserer Mitte herzlich willkommen. Ich wünsche Ihnen alles Gute für Ihre Tätigkeit im Ständerat. (*Beifall*)

96.091

Bundesverfassung. Reform Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 690 hiervor – Voir page 690 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 25. Juni 1998
Décision du Conseil national du 25 juin 1998

A1. Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185)

A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185)

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich zu Beginn unserer Debatte kurz rekapituliere, wo wir eigentlich stehen.

Der Ständerat hat am Anfang dieses Jahres als Erstrat den Teil A1 durchberaten, d. h. die Präambel und die Artikel 1 bis 126. Das sind, wie Sie wissen, die Bestimmungen über die Eidgenossenschaft im allgemeinen, die Grundrechte, die Bürgerrechte, die Sozialziele, die Bestimmungen über das Verhältnis von Bund und Kantonen sowie der lange Katalog der Bundeskompetenzen bis und mit Finanzordnung. Der Nationalrat hat umgekehrt mit dem Teil A2 begonnen, d. h. mit den Volksrechten, den Bundesbehörden und den Revisionsbestimmungen. In einer zweiten Phase haben wir diesen Teil A2 als Zweitrat beraten, umgekehrt hat der Nationalrat als Zweitrat seine Beschlüsse zum Teil A1 gefasst.

Wir stehen heute im Differenzbereinigungsverfahren, das wir in der Sommersession begonnen haben, und zwar mit dem Teil A1. Wir sind in der Sommersession bis und mit Artikel 57g gelangt, allwo unser geschätzter Kollege Daniöth mit seinem «musischen Antrag» einen erfolgreichen vorläufigen Schlusspunkt gesetzt hat.

Wir führen die Beratungen also mit Artikel 57h fort. Dazu verfügen wir über die gleichen Fahnen wie in der Sommersession. Eine ist überschrieben mit «A1 Teil 1, Titel und Ingress bis Artikel 95», und eine zweite mit «A1 Teil 2, Artikel 96 bis 126, 185 und Schlussbestimmungen».

Der Nationalrat seinerseits hat den Teil A2 im Rahmen des ersten Umgangs der Differenzbereinigung in der Sommersession bereits behandelt. Deshalb sehen wir vor, dass wir morgen unsererseits diese Differenzbereinigung fortführen. Dafür haben Sie vor Sessionsbeginn eine separate Fahne im Format A4 erhalten. Da der Nationalrat seinerseits am Mittwoch die Differenzbereinigung von A1 mit Artikel 57g – den wir bereits behandelt haben – wiederaufnimmt, wird Ihre Verfassungskommission am Donnerstag der zweiten Sessionswoche zusammentreten mit dem Ziel, in der dritten Woche am Mittwoch weitere Differenzen im Bereich A1 zu behandeln. Wir haben die Absicht, die Beratungen der neuen Bundesverfassung bis Ende Wintersession zu einem Abschluss zu bringen.

Es sprechen verschiedene Gründe für dieses Vorgehen:

1. Einmal kann eine so umfangreiche und vielfältige Vorlage wie eine neue Bundesverfassung an Kohärenz nicht gewinnen, sondern höchstens verlieren, wenn ihre Beratung zeitlich zu sehr in die Länge gezogen wird.
2. Wir sollten aber auch Raum schaffen für andere wichtige Geschäfte und deshalb bestrebt sein, diese Vorlage A zügig zu Ende zu bringen.

3. Der vielleicht wichtigste Grund besteht darin, dass wir eine Abstimmung durch Volk und Stände über diese Vorlage A wohl mit Vorteil in der ersten Hälfte des nächsten Jahres vornehmen sollten. Das zweite Halbjahr ist wegen der bevorstehenden Wahlen für einen derartigen Urnengang wohl kaum besonders geeignet, und eine Verschiebung bis ins Jahr 2000 wäre der Sache sicher nicht angemessen.

Um die Beratungen bis Ende Wintersession abzuschliessen zu können, sind wir also auf einen straffen Zeitplan angewiesen. Wir zählen dabei auf das Verständnis aller Ratsmitglieder, insbesondere der Mitglieder der Verfassungskommission.

Unser Vorgehen bedeutet aber, dass wir die Differenzbereinigung bei der Justizreform – Vorlage C – in diesem Jahr wahrscheinlich nicht werden abschliessen können und dass diese zu Beginn des nächsten Jahres fortgesetzt werden muss.

Das mag bedauerlich sein, hat aber auch Vorzüge: Es führt zu einer klaren Trennung zwischen den verschiedenen Vorlagen A und C und könnte damit dazu beitragen, dass die Öffentlichkeit die unterschiedliche Natur und den unterschiedlichen Gehalt der verschiedenen Teile der Verfassungsreform besser erkennt.

Zusammengefasst: Wir werden alles daransetzen, die Vorlage A bis Ende nächster Session bis und mit Schlussabstimmung zu bereinigen und die Vorlage C so weit wie möglich unter Dach zu bringen, aber wahrscheinlich nicht mehr in diesem Jahr.

Über das Schicksal der Vorlage B – Reform der Volksrechte – können wir heute noch nichts sagen, weil der Nationalrat hier Erstrat ist und wir im Plenum ohnehin erst zum Zuge kommen, wenn der Nationalrat seine Beschlüsse gefasst hat.

So weit zum Zwischenstand. Wir werden die Beratung in gleicher Weise fortführen, wie wir das in unserem Rat gewohnt sind. Herr Aeby als Berichterstatter und Präsident der Subkommission, die hier zuständig war, wird die restlichen Differenzen der Vorlage A1 weiterbehandeln. Morgen wird uns Herr Frick durch die Vorlage A2 führen.

Art. 57h

Antrag der Kommission

Abs. 1

Festhalten

Abs. 1bis

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Aeby, Bloetzer, Paupe)

Der Bund unterstützt die mehrsprachigen Kantone bei der Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben. (vgl. Art. 83a Abs. 1bis gemäss Nationalrat)

Abs. 2

Die Kantone bestimmen ihre Amtssprachen. Sie beachten dabei die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung der Gebiete und nehmen Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten.

Abs. 3, 4

Festhalten

Art. 57h

Proposition de la commission

Al. 1

Maintenir

Al. 1bis

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Aeby, Bloetzer, Paupe)

La Confédération soutient les cantons plurilingues dans l'exécution de leurs tâches particulières. (voir art. 83a al. 1bis selon Conseil national)

Al. 2

Les cantons déterminent leurs langues officielles. Ce faisant, ils veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones.

Al. 3, 4

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Permettez-moi de rappeler que votre commission a quelque peu changé la systématique de ce projet et que vous trouvez, à partir de l'article 83 du projet du Conseil fédéral ou du Conseil national, les dispositions qui correspondent d'une façon générale à celles de cette partie que nous allons maintenant examiner.

Je rappellerai ainsi que, dans notre version, l'article 83 du projet du Conseil fédéral et du Conseil national est devenu chez nous l'article 57g «Culture» et l'article 57h «Langue». Nous avons donc divisé cet article 83 qui parlait de la culture et des langues en deux articles séparés, et votre commission vous propose de maintenir cette division.

Il s'agit maintenant d'examiner l'article 57h sur les langues. Ici, votre commission, à l'unanimité, a décidé de maintenir pour l'essentiel la version qui avait été la sienne, considérant notamment que le principe de territorialité était exprimé en termes plus clairs dans sa version. En revanche, elle a adopté à l'alinéa 2 la formulation du Conseil national que vous trouvez à l'article 83 du projet du Conseil fédéral; au lieu de «tiennent compte des minorités linguistiques», nous avons maintenant dans le texte: «prennent en considération les minorités linguistiques».

Pour le reste, il y a une proposition de majorité et une proposition de minorité qui vont nous occuper quelque temps. Elles concernent le soutien éventuel de la Confédération aux cantons plurilingues. Il s'agit de l'alinéa 1bis qui, pour nous, est nouveau dans cette disposition.

Le Conseil national, après un débat en plénum assez bref, a approuvé sans aucune opposition cet alinéa 1bis qui prévoit: «La Confédération soutient les cantons plurilingues dans l'exécution de leurs tâches particulières.» C'est une déclaration d'intention, une reconnaissance surtout de ce qu'apportent à la Suisse les cantons plurilingues comme le Valais, les Grisons, Berne, le Tessin ou Fribourg. Ce sont des cantons qui font un effort particulier, aussi bien sous l'angle des dépenses administratives que sous celui de la formation scolaire, pour ne citer que deux domaines, pour conserver sur leur territoire deux ou plusieurs de nos langues nationales. En conséquence, il a paru juste au Conseil national de reprendre cette disposition et d'admettre que la Confédération pouvait soutenir ces cantons sous une forme ou sous une autre. Il n'est pas question ici forcément de subventions.

La commission a toutefois rejeté la solution du Conseil national par 5 voix contre 3 – je répète: une commission de 21 membres a rejeté cette solution par 5 voix contre 3! C'est pour cette raison que je me permets, comme rapporteur, de vous présenter à la fois la proposition de la majorité de la commission qui considère que c'est là un élément déclaratif inutile – ces cinq membres donc –, et celle des trois membres de la minorité qui, eux, au contraire, considèrent qu'il s'agit là d'un geste de générosité et de reconnaissance de l'effort fourni par ces cinq cantons, notamment pour maintenir sur leur territoire la coexistence de plusieurs langues.

Je vous invite, après le débat, à trancher selon votre conscience dans cette affaire.

Paupé Pierre (C, JU): Il est bien connu que la langue constitue l'essentiel de l'identité d'un pays, d'un canton ou d'une région. Même si le Jura n'est pas un grand canton plurilingue puisqu'il ne compte qu'une seule commune de langue allemande, Ederswiler, je suis sensible au fait que l'on doive appuyer le respect de la langue dans chacun de nos cantons. C'est la raison pour laquelle je soutiens la proposition de minorité ainsi que la version décidée par le Conseil national. Il est bien connu que nous devons toujours, dans ce pays tout particulièrement, faire en sorte de respecter le maintien des langues non seulement sur le plan territorial, mais sur le plan

de leur importance dans le débat public, dans le débat populaire. Je considère que ce serait un appauvrissement si on n'avait pas une ligne qui soit une incitation, même si elle ne représente pas un appui financier important, à maintenir et conserver dans toutes les régions ces langues qui constituent l'essentiel des identités de nos cantons.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat und der Nationalrat gingen bisher davon aus, dass die Bestimmungen zum Sprachenrecht strikt nach ihrem Normgehalt in die verschiedenen Verfassungsteile aufgeteilt werden sollten. Wir sind der Überzeugung, dass wir damit eine wesentliche Verbesserung der Darstellung des heute in der Schweiz geltenden Sprachenrechtes erreichen können, die grundrechtlichen Aspekte, also die Sprachenfreiheit, in Artikel 15, die kompetenziellen Aspekte hier in Artikel 57h und die organisationsrechtliche Seite in Artikel 136. Da nun aber genau besehen der Gehalt von Artikel 136 auch einen kompetenziellen Aspekt hat, scheint mir die Lösung Ihrer Kommission durchaus vertretbar zu sein, hier in Artikel 57h Artikel 136 zu integrieren. Sodann begrüsse ich die ausführliche Umschreibung des Territorialitätsprinzips, wie sie der Nationalrat beschlossen hat; sie lehnt sich eng an die bundesgerichtliche Rechtsprechung der letzten Jahre an. Ich ziehe sie der ursprünglichen ständerätlichen Fassung vor, weil sie präzisiert, mit welchen Mitteln der Sprachfrieden zu wahren ist.

Nun hat Ihre Kommission wie der Nationalrat kleine, aber wichtige Ergänzungen beschlossen, die mir eine Zustimmung zu Ihrer Fassung erleichtern. Ihre Kommission schlägt nämlich vor, von der «herkömmlichen sprachlichen Zusammensetzung» und von «angestammten sprachlichen Minderheiten» zu sprechen und übernimmt damit die Kernpunkte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu dieser heiklen Frage. Dies ist sicher ein Schritt in die richtige Richtung, und ich möchte Ihnen daher empfehlen, der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Der Nationalrat hat mit ganz knappem Mehr, mit 81 zu 77 Stimmen, beschlossen, dem Bund die Kompetenz zur Förderung der mehrsprachigen Kantone neu ausdrücklich einzuräumen. Es ist unbestritten, dass diese mehrsprachigen Kantone mit ihrer Brückenfunktion auf dem Gebiet der Sprachen Sonderleistungen erbringen und besondere Aufgaben erfüllen.

Im Interesse einer konsequenten Nachführung – Sie wissen, dass das mein Ceterum censeo ist – möchte ich Sie aber bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, denn es handelt sich hier eben doch um eine materielle Neuerung, die die Minderheit vorschlägt.

Abs. 1–4 – Al. 1–4

Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

18 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

15 Stimmen

Art. 57i

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 57i, il s'agit d'une différence systématique. C'est ce que j'ai expliqué au début et vous trouvez la version correspondante à l'article 83 de la version du Conseil fédéral et du Conseil national.

C'est peut-être le lieu, pour moi, de vous rappeler qu'il existe, entre la commission du Conseil national et celle de notre Conseil, un Comité de médiation concernant notamment les questions de systématique. Ce Comité de médiation n'a aucun droit de faire des propositions au plénum, mais il fait des propositions en commission, chaque membre dans sa commission respective. Aujourd'hui, en rapportant, je signa-

lerai simplement les articles où le Comité de médiation du Conseil national n'est pas d'accord de se rallier à notre Conseil, parce que, pour la très grande majorité des articles, le Comité de médiation, pour la systématique, a décidé de se rallier à celle de notre Conseil, systématique qui n'appelle aucune opposition de la part du Conseil fédéral. Alors, l'article 57i, qui prévoit de maintenir la décision de notre Conseil, fait uniquement référence à la systématique, et il y en aura par la suite plusieurs autres qui feront également uniquement référence à cette systématique.

Angenommen – Adopté

3. Abschnitt Titel, Art. 57k

Antrag der Kommission
Festhalten

Section 3 titre, art. 57k

Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: La section 3, dans la version du Conseil fédéral et du Conseil national, porte le titre «Aménagement du territoire et environnement», ce dernier élément étant en deuxième position.

Au contraire, le Conseil des Etats a décidé d'inverser cet ordre, notamment du fait qu'il a introduit un article 57k «développement durable» et qu'ensuite, il a placé l'article 57l «protection de l'environnement» avant l'article 58 «aménagement du territoire». Nous n'avons pas voulu ainsi donner la primauté à un service par rapport à un autre, ou à un office par rapport à un autre, ni même à un département par rapport à un autre, d'autant plus qu'aujourd'hui, les services qui s'occupent de la mise en application de ces principes constitutionnels sont réunis dans un même département.

En revanche, nous avons voulu insister sur le fait que le développement durable est un principe de base que la constitution doit concrétiser non seulement dans le préambule ou dans les premiers articles, mais aussi dans cette section 3. C'est la raison pour laquelle, en commission, nous n'avons plus discuté très longtemps de ces questions. Je vous propose de maintenir le titre de la section 3.

A l'article 57k aussi, maintien de notre systématique et de la phrase qui concrétise le principe du développement durable et l'explique, étant donné que c'est un terme très souvent utilisé. De l'avis de la commission, il n'est pas inutile, dans un exercice de ce genre, d'expliquer un peu ce qu'on entend par développement durable. Et c'est à cet endroit qu'il faut le faire, en tête de la section 3.

Angenommen – Adopté

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

97.3475

Motion Nationalrat (Eymann) Nachhaltige Entwicklung. Aufnahme in die Bundesverfassung Motion Conseil national (Eymann) Principe du développement durable. Inscription dans la constitution

Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, den Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung im In- und Ausland in die Bundesverfassung aufzunehmen.

Texte de la motion du 19 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'inscrire dans la constitution le principe du développement durable en Suisse et à l'étranger.

Respini Renzo (C, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Nationalrat hat diese Motion am 19. Dezember 1997 ohne Diskussion überwiesen (AB 1997 N 2831).

Die UREK-SR liess sich an ihrer Sitzung vom 14. Mai 1998 über die Beratungen der Verfassungskommissionen der beiden Räte betreffend die Verankerung des Prinzips der Nachhaltigkeit in der neuen Bundesverfassung informieren. Daraufhin beschloss sie einstimmig, dem Rat zu beantragen, die Motion des Nationalrates zu überweisen.

Respini Renzo (C, TI) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Le 19 décembre 1997, le Conseil national a transmis cette motion sans discussion (BO 1997 N 2831).

La CEATE-CE a pris acte, au cours de sa séance du 14 mai 1998, des délibérations des Commissions de la révision constitutionnelle concernant l'inscription du principe du développement durable dans le nouveau projet de constitution. Suite à ces décisions, elle a décidé, à l'unanimité, de proposer au Conseil de transmettre la motion du Conseil national.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Überwiesen – Transmis

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 846 hiervoor – Voir page 846 ci-devant

Art. 57I, 59

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Toujours dans notre systématique, après l'article 57k, nous enchaînons avec l'article 57I «protection de l'environnement», qui est toujours, pour l'instant, l'article 59 du projet du Conseil fédéral et selon la décision du Conseil national. En ce qui concerne la systématique, comme je l'ai dit tout à l'heure, le Comité de médiation est d'avis que le Conseil national va se rallier à la systématique de notre Conseil. En revanche, en ce qui concerne les alinéas 2 et 3, votés par le Conseil national, on peut considérer qu'il s'agit là d'un dérapage qui s'est produit lors des délibérations et qui mettrait en cause les principes juridiques que nous appliquons en matière de protection de l'environnement depuis des années dans notre pays. En plus d'entraîner de graves conséquences juridiques, il est certain que les modifications décidées à l'article 59 par le Conseil national auraient des répercussions négatives sur l'accomplissement par l'Etat de ses tâches en matière de protection de l'environnement, mais aussi, à sa suite, en matière d'aménagement du territoire – tâches importantes et reconnues comme telles par le peuple et les cantons à de nombreuses occasions.

S'agissant de l'article 59, l'option prise par le Conseil national va dans une très mauvaise direction. Indéniablement, la politique de protection de l'environnement a besoin, pour être efficace, de la collaboration de l'économie. C'est le principe de coopération qui existe aujourd'hui dans notre constitution à ce propos. Etant donné que cette version préconisée par le Conseil national pose de manière presque absolue le principe de la compatibilité économique, des pans entiers et essentiels de la stratégie suisse en la matière menaceraient de s'écrouler. En effet, la prévention et la réduction des charges excessives sur l'environnement doivent pouvoir se faire indépendamment des contingences, des entreprises et des considérations économiques.

C'est pour ces raisons que la commission, après une brève discussion, vous propose de maintenir votre version de l'article 57I et de rejeter l'article 59 tel que décidé par le Conseil national, d'autant plus que, semble-t-il, même si ce n'est pas forcément fondamental dans ce type de débat, en séance de commission le Conseil national est déjà revenu sur cet article 59 d'après les renseignements que j'ai à ce propos.

Schmid Carlo (C, AI): Ich hatte eigentlich nicht vor, in diesen Gottesdienst der formellen Diskussion einzusteigen. Es geht ja primär um die systematische Ordnung der ganzen Veranstaltung. Dagegen habe ich auch nichts einzuwenden. Aber die Bemerkungen von Kollege Aeby zu Artikel 59 – wenn ich sie in meinem begrenzten Verständnispotential für die französische Sprache richtig verstanden habe – führen dazu, dass ich doch noch etwas sagen muss: Wenn das, was der Nationalrat in Artikel 59 neu hineingeschrieben hat, eine komplett neue Ausrichtung der Umweltschutzpolitik sein soll, dann bitte ich Sie, diesen Satz doch einmal umgekehrt zu lesen. Ich meine, das, was der Nationalrat beschlossen hat, stimme, denn das Umgekehrte würde heissen: «Er sorgt im

Rahmen der Vorsorge dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden, auch wenn dies unmöglich und wirtschaftlich untragbar ist.» So aberrant kann unsere Verfassung ja nicht sein!

Ich bin nach wie vor der Auffassung: Wenn bestritten wird, dass das, was der Nationalrat da beschlossen hat, stimmt, dann muss man dem Nationalrat explizit folgen – denn wenn es wirklich so ist, wie Herr Aeby sagt, dann würde das ja heissen: *Fiat natura et pereat homo*. So weit sind wir meines Erachtens noch nicht. Ich bin der Auffassung, dass der Nationalrat in der Sache selbst recht hat – in der Systematik nicht, aber in der Sache schon.

Deshalb stelle ich Ihnen den Antrag, bei Absatz 2 dem Nationalrat zu folgen.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Nur ein kurzes Wort dazu: Herr Aeby hat die Gründe für die Kommission klar dargelegt. Auf der Fahne finden Sie keine Anträge einer Minderheit.

Der Stein des Anstosses ist nicht das Wort «möglich». Es ist ein allgemeiner Grundsatz der Rechtsordnung, dass Unmögliches nicht verlangt werden kann. Stein des Anstosses ist vielmehr, dass die Einwirkungen nicht generell und – über das Verhältnismässigkeitsprinzip hinausgehend – für alle Fälle an die wirtschaftliche Tragbarkeit gebunden sein dürfen. Wenn wir diese Schranke so generell, wie sie hier formuliert ist, in die Verfassung aufnehmen, krepeln wir das geltende Umweltschutzrecht tendenziell um. Dies würde dem Gebot der Nachführung widersprechen. Wenn man das tun wollte – was ich nicht tue –, dann sicher nicht im Rahmen der Nachführung der Verfassung. Dass im Einzelfall die wirtschaftliche Tragbarkeit in Abwägungsprozessen eine grosse Rolle spielt, ist unbestritten; das sieht auch das Umweltschutzgesetz vor.

Ich bitte Sie, hier der Kommission zu folgen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich ersuche Sie ebenfalls, der Kommission zuzustimmen, an Ihren ursprünglichen Beschlüssen festzuhalten und die Neuformulierungen des Nationalrates abzulehnen. Es ist zwar richtig, dass auch im Bereich der Vorsorge das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt, wie es in Artikel 4 der neuen Verfassung ausdrücklich festgehalten ist. Wenn aber nur dieses Verhältnismässigkeitsprinzip gemeint ist, dann müssen wir es hier wie anderswo nicht ausdrücklich aufführen, weil das Verhältnismässigkeitsprinzip generell, bei der gesamten staatlichen Tätigkeit, gilt. Wenn Sie aber mit der wirtschaftlichen Tragbarkeit der Vorsorge ganz neue Ausdrücke einbringen, dann stellt sich natürlich zu Recht sofort die Frage – und das wird richtigerweise auch entsprechend interpretiert –, ob man hier über das Erfordernis der Verhältnismässigkeit hinausgehen will, und zwar zu Lasten des heute geltenden Umweltschutzrechtes. Das wäre natürlich gegenüber dem heute geltenden Verfassungsrecht ein ganz klarer Rückschritt; im Rahmen einer Nachführung – das hat der Bundesrat immer gesagt – ist es nicht akzeptierbar, hinter das heute geltende Recht zurückzugehen.

Damit solche Interpretationsprobleme überhaupt nicht aufkommen, bitte ich Sie, festzuhalten und diese vieldeutige Neuformulierung des Nationalrates abzulehnen.

Schmid Carlo (C, AI): Nachdem Herr Rhinow über den Begriff des Möglichen und auch zur wirtschaftlichen Tragbarkeit gesprochen hat und Herr Bundesrat Koller zum Verhältnismässigkeitsprinzip das Erforderliche gesagt hat, kann ich den Antrag zurückziehen. Es war mir aber ein Anliegen, das in den Materialien zu haben, denn sonst wäre unter Umständen der Rat Gefahr gelaufen, hier eine negative Norm zu schaffen, wonach die wirtschaftliche Tragbarkeit in Zukunft gar nicht mehr ausdrücklich hätte berücksichtigt werden dürfen. Ich bin für diese Erklärungen zuhänden des Protokolls dankbar.

In diesem Sinne kann ich meinen Antrag zurückziehen.

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 1, 4

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 60 al. 1, 4

Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 60 nous a préoccupé lors des débats. Cette question de l'eau et de la distinction des compétences entre la Confédération et les cantons a donné lieu à passablement de discussions.

Sur la base d'une proposition Rhyner notamment, nous avions repris tout ce travail en commission. Ce n'est que lors d'un deuxième débat que nous avons finalement décidé de modifier – pour faire un pas dans le sens des cantons – aussi bien l'alinéa 1er pour dire très clairement que «la Confédération pourvoit à l'utilisation rationnelle des ressources en eau», mais dans les limites de sa compétence, que l'alinéa 4 qui reprend cette notion de limitation de la compétence de la Confédération.

Le Conseil national n'a visiblement pas prêté une grande attention à toutes les sensibilités cantonales qui étaient là-dedans.

La solution que nous avons retenue en première délibération, qui était déjà une solution de compromis qui ne donnait pas entière satisfaction à certains représentants de cantons riches en eau et qui exploitent notamment l'énergie hydroélectrique, doit à mon sens – c'est aussi l'avis de la commission, à l'unanimité – être maintenue.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la commission vous propose de maintenir la première décision de votre Conseil, qui avait été prise après mûre réflexion et un très large débat, aussi bien à l'alinéa 1er qu'à l'alinéa 4.

Angenommen – Adopté

Art. 63

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: En première délibération, nous avons biffé la deuxième partie de la phrase, celle qui dit: «... notamment à la sauvegarde de la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux.» Notre argumentation était que ces éléments sont déjà contenus dans l'article 62 alinéas 2 à 4, et qu'il s'agissait d'une répétition. Il semble néanmoins que ça ait déclenché le réveil de sensibilités au Conseil national, que ça ait donné lieu à un débat, en tout cas en commission, assez riche. On a soupçonné le Conseil des Etats d'avoir une intention politique cachée en biffant ce deuxième élément de phrase. Il est vrai aussi que depuis nous avons admis, mon Dieu, en plusieurs endroits des concessions de nature rédactionnelle, pour autant que ces concessions soient faites dans l'esprit de la mise à jour. Et tant pis si la rigueur juridique est un peu moindre.

La commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil national, donc au projet du Conseil fédéral, pour ne pas traîner plus avant une divergence qui n'est somme toute que rédactionnelle, compte tenu de ce qu'on trouve à l'article 62.

Angenommen – Adopté

4. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission
Festhalten

Section 4 titre

Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Notre Conseil a divisé la section 4 en deux parties bien distinctes, considérant que les travaux publics et les transports – c'est la première partie, c'est notre section 4 – pouvaient fort bien constituer un corps homogène et indépendant, qu'il ne fallait pas forcément enchaîner avec l'énergie et les communications, qui pouvaient très bien faire l'objet d'une section indépendante. C'était aussi notre façon de marquer l'importance de tout ce qui concerne l'énergie et les communications.

Je vous propose de maintenir cette systématique et d'avoir cette dualité: «Section 4: Travaux publics et transports» et «Section 4a: Energie et communications».

Le Conseil fédéral s'est déjà rallié à cette systématique et le Comité de médiation que nous avons avec le Conseil national va aussi faire la proposition de se rallier à cette subdivision de la section 4 en deux parties.

Angenommen – Adopté

Art. 71

Antrag der Kommission
Festhalten
Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: La divergence entre le Conseil national et notre Conseil est importante: c'est la question des téléferiques.

Le Conseil national a souhaité introduire les téléferiques dans la compétence de la Confédération. Nous avons pris par prudence l'avis de la Conférence des gouvernements cantonaux, qui nous a fait connaître son opposition totale au fait de faire de cette compétence aujourd'hui cantonale une compétence fédérale. En pratique, ça n'est pas fondamental, car les législations en matière d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement – qu'il s'agisse de la législation forestière, sur la protection des paysages et des sites, sur la protection de l'eau – suffisent pour que l'on ne puisse violer le droit fédéral en construisant un téléferique.

Il s'agit là d'un aspect plus psychologique, et, en conséquence, votre commission vous propose de maintenir votre décision prise en première délibération, considérant qu'il est inutile de déclarer la guerre aux cantons pour une telle question.

Angenommen – Adopté

Art. 72

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Onken
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 72
Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Onken
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Lors du premier débat concernant l'article 72, nous avons considéré que la première phrase de l'alinéa 1er était largement suffisante: «La Confédération fixe les principes applicables aux réseaux de chemins et de sentiers pédestres.» En ce qui concerne «l'aménagement et l'entretien de ces réseaux» qui «relèvent de la compétence des cantons», il nous avait semblé que cette précision était tout à fait inutile et qu'elle allait de soi.

En ce qui concerne l'alinéa 2, la divergence est plutôt rédactionnelle. Il s'agit d'une différence de systématique. En revanche, la phrase concernant le remplacement des chemins et sentiers que la Confédération serait obligée de supprimer tombe dans la version de notre Conseil.

Les débats en commission n'ont pas été extrêmement riches sur cet objet. Notre commission a tout de même décidé de proposer de maintenir la décision de notre Conseil, considérant que:

1. par simplification, nous pouvions sans autre biffer la deuxième phrase de l'alinéa 1er et l'alinéa 3;
2. selon la maxime «de minimis non curat praetor», le fait d'être trop précis concernant les sentiers pédestres et les aménagements de ces sentiers dans une Constitution fédérale était quelque chose qui serait incompréhensible d'ici quelques années;
3. nous sommes dans un chapitre qui traite des travaux publics et des transports, et ces sentiers pédestres ont peu à voir avec les problèmes de transport, de pendularisme et tout ce qui en découle concernant l'organisation de la mobilité dans notre pays.

C'est la raison pour laquelle notre commission vous propose de maintenir notre décision et de ne pas nous rallier à la version du Conseil national.

Onken Thomas (S, TG): Ich schicke voraus, dass ich immer ein Befürworter einer sehr offenen und grosszügigen Interpretation der Nachführung gewesen bin und mich damals, noch als Mitglied der Kommission, entsprechend ausgesprochen habe und dass ich auch hier bei den Abstimmungen immer für diese generösere Interpretation der Nachführung eingetreten bin. Allerdings bin ich damit sehr oft unterlegen, weil sich der Bundesrat und unsere Kommission sehr dezidiert für eine doch vergleichsweise restriktive Auslegung der Nachführung ausgesprochen haben, mit den bekannten Argumenten, die hier nicht wiederholt werden müssen. Vielleicht ist das ja auch eine gute Lösung, die dem wichtigen Anliegen dieser Verfassungsnachführung schliesslich zum Erfolg verhelfen wird.

Aber warum soll dieser Grundsatz nun gerade bei dieser Verfassungsbestimmung keine Gültigkeit haben? Warum soll er zumindest derart markant geritzt werden? Unsere Kommission, meine ich, geht mit dieser Bestimmung von Artikel 72 ziemlich unsanft um. Sie ändert sie deutlich ab und weicht ihren Inhalt auf. Das finde ich nicht richtig. Wir haben es zwar in der ersten Beratung so entschieden. Aber nun, nachdem der Nationalrat mit 68 zu 37 Stimmen beschlossen hat, an der ursprünglichen bundesrätlichen Formulierung festzuhalten, und wir in einem Differenzbereinungsverfahren sind, verstehe ich nicht, warum man in Prestige machen und an der ständerätlichen Lösung festhalten will.

Ich schlage Ihnen vor – um das vorwegzunehmen –, dass wir auf den Entwurf des Bundesrates zurückgehen, dass wir also dem Nationalrat folgen und damit eine Differenz aus der Welt schaffen.

Worum geht es? Es geht um die Fuss- und Wanderwege. Dazu ist erst einmal zu sagen: Es geht um eine Bestimmung, die durch eine Volksinitiative in die Verfassung getragen worden ist, und zwar durch ein sehr klares Volksmehr. Das gebietet, meine ich, allein schon einen gewissen Respekt vor einer Bestimmung, die zudem auch neueren Datums ist. Warum sie also abändern? Der Bundesrat war gut beraten, uns eine Formulierung vorzuschlagen, die nahe bei der heute geltenden bleibt und ihre wesentlichen Grundsätze erneut zum Tragen bringt.

Die Kommission schlägt uns nun vor, konsequent bei der Lösung zu bleiben, die wir in der ersten Beratungsrunde angenommen haben. Dabei geht es um zwei Eingriffe in Artikel 72: 1. In der ständerätlichen Fassung fehlt der Satz: «Für Anlage und Erhaltung dieser Netze sind die Kantone zuständig.» Dieser explizite Satz ist nicht mehr enthalten, er taucht nur noch indirekt in Absatz 2 auf, wo es heisst: «Der Bund kann Massnahmen der Kantone zur Anlage und Erhaltung dieser Netze unterstützen und koordinieren.»

Das heisst: Die Kantone sind zuständig, der Bund kann koordinierend und unterstützend eingreifen. Aber der eigentliche, unmittelbare Satz über die Zuständigkeit, der ja auch eine Art Auftrag beinhaltet, wird gestrichen. Ich bedaure dies, kann damit aber einigermaßen leben; mit der Streichung des Absatzes 3 hingegen nicht.

Absatz 3 lautet im bundesrätlichen Entwurf: «Der Bund nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf Fuss- und Wanderwegnetze, und er ersetzt Wege, die er aufheben muss.»

Dieser Satz soll ganz gestrichen werden. Warum? Er enthält doch im Grunde genommen einen wesentlichen Grundsatz. Es geht um die Erfüllung von Bundesaufgaben, bei denen mitunter auch in die Substanz dieses Wanderwegnetzes eingegriffen werden muss. Es geht darum, festzuhalten, dass dort, wo es unabdingbar ist, dass ein Weg aufgehoben wird, für Ersatz gesorgt werden muss. Das, meine ich, ist ein klarer Auftrag, wie er heute in der Verfassung steht. Das sollte so bleiben.

Wir haben mit dieser Bestimmung nur gute Erfahrungen gemacht. Gestützt auf diese Verfassungsbestimmung ist in diesem Land viel bewirkt worden, nicht nur an Erschliessung, sondern auch an Koordination, an kantonsgrenzenüberschreitender Vereinheitlichung des Wanderwegnetzes. Deshalb meine ich: Wir sollten bei der an sich bewährten Bestimmung bleiben. Wie diese zu interpretieren ist, ist ohnehin Gegenstand der Beratungen über den neuen Finanzausgleich. Wir dürfen bei der Nachführung nicht eine derart gewichtige Änderung vornehmen. Dies geht weit über die Nachführung hinaus. Ich schlage Ihnen vor, dass wir bei der bundesrätlichen Formulierung bleiben, uns dem Nationalrat anschliessen und damit diese Differenz aus dem Weg räumen.

Vielleicht könnte der Präsident über die Absätze 1 und 2 sowie 3 gesondert abstimmen lassen, so, wie das in der Kommission der Fall war. Denn man kann sich bei den Absätzen 1 und 2 vielleicht der ständerätlichen Lösung anschliessen, Absatz 3 aber durchaus im Verfassungstext behalten. Ich glaube sogar, dass dies ein vernünftiger Kompromiss wäre. Lieber wäre mir jedoch, wenn man ganz auf den Entwurf des Bundesrates zurückginge.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Ich möchte nur festhalten, dass es nicht die Meinung der Kommission war, in dieser Sache eine Abschwächung zu bewirken, also vom Tugendpfad der Nachführung auch nur ein Jota abzuweichen. Die wesentlichen Bestandteile sind übernommen. Die Grundsatzzkompetenz des Bundes ist unbestritten.

Es ergibt sich bereits aus der Natur einer Grundsatzkompetenz, wenn sie sich auf Fuss- und Wanderwegnetze bezieht, dass die Anlage und Erhaltung der Netze selbst nicht in diese Kompetenz fallen. Die Kantone sind und bleiben zuständig. Wie Herr Onken auch eingeräumt hat, wird dieser Grundsatz in Absatz 2 aufgenommen, indem der Bund – die Förderungskompetenz ist die zweite substantielle Sache hier – Massnahmen der Kantone zur Anlage und Erhaltung dieser Netze unterstützen und koordinieren kann.

Der Streit, der jetzt offenbar entbrannt ist, besteht in der Frage, ob Absatz 3 verfassungswürdig ist. Darüber kann man sicher geteilter Meinung sein. Für die Kommission war es nicht ganz einleuchtend, dass die Rücksichtnahme auf jedes kleine Fussweglein nun wirklich ein zentrales Verfassungsanliegen sein soll. Darüber kann man wirklich streiten, auch wenn man nichts am heutigen Rechtszustand ändern will. Eine Herabstufung gewisser Verfassungsnormen auf Gesetzebene haben wir im Interesse einer gewissen Einheitlichkeit der Verfassung und der Reduktion des Verfassungstextes auf die wirklich wichtigeren Bestimmungen noch und noch vorgenommen.

Es ist an Ihnen zu beurteilen, ob Sie diesen Absatz 3 als verfassungswürdig ansehen. Wenn ja, lassen Sie ihn drin. Die Kommission war der Meinung – ohne substantiell etwas ändern zu wollen –, er sei nicht verfassungswürdig. Aber wir bezweckten keine Änderung des Rechtszustandes. Ich möchte das nochmals betonen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier offensichtlich nicht um materielle Differenzen. Aus der Sicht des Bundesrates geht es vor allem um eine Differenzbereinigung. Deshalb möchte ich Sie bitten, dem Nationalrat und damit dem Antrag Onken zuzustimmen.

Warum? Der Artikel über die Fuss- und Wanderwege ist über eine Volksinitiative in die Verfassung hineingekommen. Wir

haben uns generell immer daran gehalten, dass wir bei neuen Artikeln – seien sie über Volksinitiativen oder über Parlamentsvorschläge in die Verfassung aufgenommen worden – am Text möglichst wenig ändern sollten. Wir sollten solche Artikel, die jüngst Gegenstand einer Volksabstimmung und einer Ständeabstimmung waren und die eindeutig angenommen worden sind, möglichst unverändert in die neue Verfassung übernehmen. Wir haben das beispielsweise beim ästhetisch zweifellos auch nicht schönen Artikel über die Fortpflanzungs- und Gentechnologie, beim Alpenschutzartikel und bei vielen anderen neuen Artikeln so gehalten. Weil jüngste Volksentscheide dahinterstehen, wollten wir möglichst nicht an den Formulierungen «herumdoktern». Rein juristisch hätte Ihre Formulierung sicher vieles für sich, aber wir sollten uns an das Prinzip halten, dass wir bei jungen Artikeln möglichst wenig ändern.

Weil wir jetzt im Differenzbereinigungsverfahren sind und der Nationalrat den Vorteil hat, dass er näher am Text dieser Volksinitiative bleibt, möchte ich Sie bitten, dem Nationalrat und damit dem Antrag Onken zuzustimmen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Onken	12 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Onken	12 Stimmen

Abschnitt 4a Titel

Antrag der Kommission
Festhalten

Section 4a titre

Proposition de la commission
Maintenir

Präsident: Die Überschrift über Abschnitt 4a ist bereits bereinigt.

Angenommen – Adopté

Art. 75

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Artikel 75 steht an sich nicht mehr zur Diskussion. Es gibt hier keine Differenz. Aber die Verfassungskommission des Nationalrates hat beschlossen, auf diesen Artikel zurückzukommen. Damit bei Artikeln, die keine Differenz mehr aufweisen, ein solches Rückkommen möglich ist, müssen beide zuständigen Kommissionen zustimmen. Die ständerätliche Kommission hat diesen Antrag noch nicht behandelt. Ich möchte Sie einfach darüber ins Bild setzen, dass wir darüber beraten werden. Die Kommission des Nationalrates möchte wieder auf die ursprüngliche Formulierung des Bundesrates zurückkommen, die da lautete, das «Post- und Fernmeldewesen» sei Sache des Bundes, und nicht – wie wir beschlossen haben – die «Gesetzgebung über das Post- und Fernmeldewesen» sei Sache des Bundes. Sie werden wahrscheinlich später noch mit dieser Frage konfrontiert werden.

Art. 76 Abs. 2

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Plattner

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 76 al. 2

Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Plattner

Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 76 alinéa 2, il y a une divergence entre la version du Conseil national et la nôtre qui correspond à la version du projet du Conseil fédéral. Le Conseil national a ajouté, à l'alinéa 2, la notion de «formation» («Bildung»): «La radio et la télévision contribuent au développement de la culture et de la formation» Notre commission a considéré que la «formation» ou la «libre formation» étaient incluses dans la notion générale de culture. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de maintenir notre décision.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich bitte Sie, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Meine wesentliche Motivation für diesen Antrag ist die folgende: Ich glaube, dass die Bildung in den Auftrag an Radio und Fernsehen gehört. Wie schon im Nationalrat richtigerweise bemerkt wurde, sitzen Schulkinder heute erfahrungsgemäss mehr Stunden vor dem Fernseher als vor dem Lehrer. Damit ist eines klar: Wenn man, vor allem in der Jugendarbeit, Bildung vermitteln will, ist es sehr sinnvoll, diese auch im Auftrag an die Fernsehanstalten festzuhalten.

Es ist nicht so, dass das Fernsehen keine bildenden Sendungen böte. Aber es ist in den letzten Jahren immer wieder festzustellen gewesen, dass unter dem Druck der Konkurrenz und der Notwendigkeit zur Verkürzung und einfachen Darstellung von Sachverhalten gerade die Bildungssendungen gelitten haben. Es ist auch typisch, dass vor einigen Jahren die SRG-Abteilung, die diesen Auftrag hatte, ohne Ersatz aufgelöst worden ist.

Der Vorschlag, die Bildung in diesen Artikel hineinzunehmen, stammt nicht von sozialdemokratischer Seite, sondern wurde im Nationalrat von Frau Langenberger und Herrn Tschopp eingebracht. Ich hoffe, dass Sie sich auch im Interesse der Bereinigung von Differenzen entschliessen können, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Ich gebe zwar zu, dass die sprachliche Formulierung, die der Nationalrat gewählt hat, nicht absolut optimal ist. «Entfaltung der Bildung» – da muss man sich zuerst ein Bild machen, was das genau heissen soll. Aber der wesentliche Punkt scheint mir doch zu sein, dass die Bildung im Auftrag an die Medien verankert wird.

Ich bitte Sie, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich möchte Sie ebenfalls sehr bitten, hier dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen, und zwar auch aus folgendem Grund:

Es geht nicht nur um Kinder – obwohl das sehr wichtig ist, und, wie Herr Plattner richtig gesagt hat, Kinder auch in der Schweiz sehr viel Zeit vor dem Fernseher verbringen –, sondern es geht um unsere ganze Gesellschaft, die je länger, je mehr zu einer Freizeitgesellschaft wird und sich wesentlich über die modernen elektronischen Medien informiert. Hier geht es einfach nicht an, dass sich eines der Leitmedien unserer Zeit, nämlich das Fernsehen, aus dem Bildungsauftrag ausklinkt – handle es sich um berufliche Weiterbildung, handle es sich um persönliche Weiterbildung. In einer Zeit, in der gesellschaftliche Probleme ausserordentlich komplex sind, ist es unbedingt nötig, dass hier sämtliche Medien an diesem Strick ziehen. Ich denke, dass es gerade auch Sache der konzessionierten Medien – z. B. des konzessionierten Fernsehens – ist, hier ihren Beitrag zu leisten. Das mag nicht zu einer Einschaltquote von 50 Prozent führen, aber gerade solche Sektoren, die ausserordentlich wichtig sind, gehören in ein modernes Medium.

Ich bitte Sie deshalb ebenfalls, hier dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Ich wäre – schon von Berufes wegen – der letzte, der sich nicht für Bildung engagieren würde. Ich habe auch viel Verständnis für das Anliegen. Ich bedaure nur, dass diejenigen, die sich jetzt für diesen Antrag einsetzen, nicht mit einer neuen Formulierung

aufwarten. Denn wir können mit gutem Gewissen nicht in die Verfassung schreiben, es solle die Bildung «entfaltet» werden. Wenn schon, wäre Bildung «zu fördern», oder das Fernsehen hätte «zur Bildung beizutragen». Man kann in diesem Bereich einiges tun, aber die Bildung «entfalten» kann man beim besten Willen nicht. Wenn wir keine Differenz schaffen, ist es schwierig, der Redaktionskommission eine solche Frage auf Verfassungsstufe zu überlassen.

Deshalb zögere ich etwas, hier klein beizugeben; denn in der Kommission war dieses Moment, die Frage der Formulierung, für unsere Haltung mitentscheidend. Ich bedaure also, dass diejenigen, die die Bildung aufnehmen wollen, nicht mit einer besseren Formulierung aufwarten, die es manchem leichter gemacht hätte, diesem Antrag zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wenn wirklich die sprachliche Unebenheit, die ich auch sehe, das Problem sein sollte, dann meine ich, dass man auf den Ausdruck, den schon der Bundesrat gebraucht hat, zurückgehen könnte, nämlich auf den Ausdruck «kulturelle Entfaltung» statt «Entfaltung von Kultur». Man könnte also formulieren: «Radio und Fernsehen tragen zur kulturellen Entfaltung, zur Bildung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei.» Den doppelten Gebrauch des Wortes «Bildung» kann die Redaktionskommission sicher noch verbessern. Das wäre ein klarer Entscheid, der wenigstens verhindern würde, dass wir einen Verfassungsinhalt aus sprachlichen Gründen weglassen.

Präsident: Da wir hier keine Kommissionssitzung durchführen können, mache ich Ihnen beliebt, die Beratung von Artikel 76 bis morgen früh um 8 Uhr auszusetzen. Herr Plattner hat so die Möglichkeit, einen schriftlichen Antrag einzureichen. Wir beginnen dann morgen mit Artikel 76. – Sie sind damit einverstanden.

Verschoben – Renvoyé

Art. 77

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

5. Abschnitt Titel, Art. 78, 79, 80–83

Antrag der Kommission

Festhalten

Section 5 titre, art. 78, 79, 80–83

Proposition de la commission

Maintenir

Art. 78a, 79a, 83a

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Präsident: Der 5. Abschnitt ist ebenfalls umgebaut worden. Die Artikel 78 bis 83a sind durch die Artikel 57a ff. ersetzt worden. Wir haben darüber nicht mehr zu befinden.

Angenommen – Adopté

Art. 84

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Inderkum, Forster, Frick, Marty Dick, Paupe, Rhinow, Spoerry)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Streichen

Art. 84

Proposition de la commission

Al. 1–3

Majorité

Maintenir

Minorité

(Inderkum, Forster, Frick, Marty Dick, Paupe, Rhinow, Spoerry)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Biffer

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: En atteignant cet article 84 qui traite de l'Eglise et de l'Etat, nous arrivons à une disposition où, je crois, nous avons déjà très largement discuté. En commission aussi, nous avons refait tout le débat lors de l'élimination de ces divergences, et c'est vrai qu'il y a eu des changements de point de vue d'un camp vers un autre. Le résultat a été extrêmement serré: 8 voix contre 7 pour le maintien de notre décision – c'est-à-dire pour biffer la compétence de la Confédération en ce qui concerne la création d'évêchés – je dis création pour éviter le terme d'érection qui n'est peut-être pas le plus adéquat à utiliser dans cet alinéa 3.

Donc faut-il, oui ou non, biffer cet alinéa 3? C'est toute la question que la commission s'est posée, sans trouver véritablement de réponse. Il semble qu'une majorité soit convaincue que cet alinéa 3, juridiquement, n'a aucune raison d'être dans un article qui traite des relations entre l'Eglise et l'Etat. Mais il y a une forte minorité, dans la commission, qui considère que les sensibilités sont telles encore aujourd'hui, en relation avec la question des évêchés, que ce serait une petite folie que de vouloir, sous un exercice de réforme de la constitution qui se veut une simple mise à jour, biffer purement et simplement cet alinéa 3.

Voilà, en gros, les opinions qui se sont confrontées. Je crois qu'ici chacun a l'opinion qui lui vient des réalités socioéconomiques qu'il vit chez lui, dans son canton, dans son parti, parmi ses proches, dans des discussions parfois interminables avec les milieux catholiques, avec les milieux réformés, avec des professeurs d'université et des théologiens.

Si bien qu'au nom de la majorité de la commission, je ne peux que vous proposer, en l'état, de maintenir votre décision, tout en attirant votre attention sur les remous que cette divergence pourrait continuer à créer et les obstacles que cela pourrait entraîner dans l'optique d'un large consensus concernant la réforme de la constitution sur laquelle le peuple et les cantons suisses auront à voter l'année prochaine.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Herr Aeby hat die Ausgangslage dargelegt und insbesondere darauf hingewiesen, dass in der Kommission die Beschlussfassung zuhanden des heutigen Plenums sehr knapp ausgefallen sei.

Wenn wir im Rahmen der Nachführung Artikel 84 beraten, müssen wir uns davor hüten, unsere Blicke ausschliesslich auf Absatz 3 zu richten. Artikel 84 – bzw. Artikel 50 der bestehenden Verfassung – ist nicht einfach der Bistumsartikel, sondern enthält nur, aber selbstverständlich immerhin einen Bistumsabsatz.

Absatz 1 von Artikel 84 ist zwar an sich überflüssig, denn die Zuständigkeit betreffend das Verhältnis von Kirche und Staat liegt aufgrund der allgemeinen Zuständigkeitsordnung bei den Kantonen. Absatz 1 hat aber den Zweck, Absatz 2 gleichermaßen einzuleiten. Dieser entspricht inhaltlich Artikel 50 Absatz 2 der geltenden Verfassung und hat die Wahrung des öffentlichen Friedens zwischen den Angehörigen der verschiedenen Religionsgemeinschaften zum Gegenstand. Er gibt dem Bund eine subsidiäre Kompetenz zur Ergreifung entsprechender Massnahmen. Aus diesem Grunde ist Absatz 2, obwohl an sich nicht zwingend, so doch von einer bestimmten rechtlichen Relevanz und vor allem von politischer Bedeutung.

Zu Absatz 3: Von der Sache her – dies kann nicht genügend betont werden – gehört diese Bestimmung ohne Zweifel nicht in die Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, denn sie enthält zum einen eine Beschränkung der Glaubens- und Gewissensfreiheit, und sie diskriminiert zum anderen im wesentlichen nur eine Konfession, nämlich die römisch-katholische. Absatz 3 widerspricht sodann offensichtlich verschiedenen internationalen Verträgen, insbesondere dem Uno-Pakt II sowie der EMRK, beide punkto Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot.

Dessenungeachtet können wir nach meiner Auffassung diese Bestimmung im Rahmen der Nachführung nicht einfach streichen, und zwar deshalb, weil eine Streichung eine materielle Änderung bedeuten würde und weil kein Konsens darüber besteht, dass eine Streichung tatsächlich erfolgen soll. Eine Streichung würde mit Sicherheit nicht zu unterschätzende, vorab von Emotionen getragene Widerstände auslösen, die in Kumulation mit anderen Kräften die Revisionsvorlage gefährden könnten.

Gestatten Sie mir abschliessend eine persönliche Bemerkung: Obwohl ich Ihnen beantrage, diesen Artikel und insbesondere Absatz 3 im Rahmen der Nachführung nicht zu streichen, möchte ich klar darauf hinweisen, dass der Bistumsabsatz so bald wie möglich aus der Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft verschwinden muss. Aus diesem Grunde postuliere ich, dass die parlamentarische Initiative Huber, welcher wir am 12. Juli 1975 Folge gegeben haben, die aber offenbar mit Blick auf die Reform der Verfassung sistiert wurde, wiederaufgenommen wird, so dass im Rahmen einer Partialrevision über diese Frage abgestimmt werden kann.

Cottier Anton (C, FR): Je demande que l'on vote séparément sur chaque alinéa de cette disposition. En effet, sur certains, je partage l'avis exprimé par M. Inderkum. Je m'exprime donc exclusivement sur l'alinéa 3 où je soutiens la majorité de la commission.

La minorité de la commission s'oppose à l'abolition de l'alinéa sur les évêchés bien qu'elle dise par la bouche de son porte-parole, M. Inderkum, que sur le fond cette disposition est contraire à la constitution, voire qu'elle viole la liberté de conscience et de religion. En outre – cela est notamment ressorti des débats en commission –, elle estime que cette suppression de l'alinéa 3 ne serait pas couverte par la mise à jour. Je ne partage pas cette avis.

La mise à jour est en effet admise lorsque, entre autres critères, un projet ou une disposition a fait l'objet d'un vote parlementaire antérieur. La mise à jour est aussi admise lorsque la doctrine dominante opte en faveur d'un projet ou d'une solution. En l'état, la suppression de l'alinéa sur les évêchés qui fut introduit à une période très virulente du Kulturkampf est un vieux postulat parlementaire. Déjà en 1964, il y a donc plus de 34 ans de cela, M. Ackermann, conseiller national radical, l'avait demandée et son postulat fut accepté. Seulement huit ans après, en 1972, une motion fut adoptée, à l'unanimité, par les Chambres, qui demandait la suppression de la disposition incriminée. Ensuite, à partir de 1994, les interventions parlementaires se succèdent à un rythme soutenu. En 1994, le Conseil fédéral en répondant à une interpellation Leuba propose d'abroger cet article. Je passe sur l'initiative parlementaire que nous avons traitée ici.

Au vu de ces nombreux votes parlementaires, tous favorables – certains même à l'unanimité – à la suppression de cette disposition, la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 3 répond pleinement aux conditions d'une mise à jour. Cela est d'autant plus vrai que, selon des avis autorisés la disposition sur les évêchés est contraire aux droits de l'homme, notamment à la Convention des droits de l'homme et au Pacte ONU II. Il n'y pas de doute à ce sujet.

Notre ancien collègue M. Jean-François Aubert de Neuchâtel, cet éminent constitutionnaliste, qualifiait dans sa première édition de son «Traité du droit constitutionnel suisse» cet article de franchement discriminatoire. Ce qui retient certains de biffer cet article – je respecte aussi cet avis –, ce sont des motifs d'ordre tactique. «La nouvelle constitution passe-

rait mieux devant le peuple, sans cette abolition!» dit-on. Est-ce suffisant pour justifier la présence dans la nouvelle constitution d'une disposition franchement discriminatoire? Je ne le pense pas. Une nouvelle constitution qui contiendrait des dispositions discriminatoires ne mériterait guère notre soutien.

Je vous invite dès lors à soutenir à l'alinéa 3 la proposition non discriminatoire de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Sie kennen die ganze Problematik dieses Artikels, ich muss darauf nicht mehr im einzelnen zurückkommen.

Immerhin haben die vielen öffentlichen Stellungnahmen ganz klar gezeigt, dass es staatspolitisch ein Fehler wäre, auf die Absätze 1 und 2 zu verzichten. Denn damit würden wir vielleicht rechtlich nichts aufgeben, wir würden aber staatspolitisch das ganze Verhältnis von Kirche und Staat aus der Verfassung herausnehmen, was alle Religionen und alle Religionsangehörigen offensichtlich als Nachteil empfinden würden. Ich möchte Sie daher bitten, auf jeden Fall den Absätzen 1 und 2 klar zuzustimmen.

Nun komme ich zum sogenannten Bistumsartikel, zur Vorschrift, dass die Errichtung neuer Bistümer der Genehmigung durch den Bund bedarf. Es ist unbestritten, dass dieser Absatz 3 sowohl unter dem Gesichtspunkt unserer Verfassung – also grundrechtlich – wie auch unter dem Gesichtspunkt mehrerer internationaler Verträge, die wir abgeschlossen haben, eindeutig problematisch ist. Denn er verstösst gegen die Religionsfreiheit, die wir in unserer eigenen Verfassung verankert haben. Weil er vor allem die katholische Konfession betrifft, ist er auch diskriminierend und verstösst daher gegen das Diskriminierungsverbot sowohl unserer Verfassung als auch gegen die Diskriminierungsverbote beispielsweise der Europäischen Menschenrechtskonvention oder des Uno-Paktes über die bürgerlichen Rechte. Dieser Artikel muss sicher einmal aus der Bundesverfassung herausgenommen werden.

Sie haben auch das Instrument dazu: Sie haben vor etwa zwei Jahren die Initiative ihres ehemaligen Mitgliedes, Herrn Hubers, die auf Streichung dieses Absatzes 3 lautet, angenommen. Allerdings, und das war für mich natürlich – Herr Cottier – signifikant: Dieser Initiative Huber wurde nur mit 16 zu 14 Stimmen Folge gegeben. Das zeigt dem Bundesrat, wie heikel dieser Vorschlag ist, auch wenn er juristisch noch so begründet ist. Kommt dazu, dass sich die Situation, seit der Initiative Huber Folge gegeben wurde, nicht verbessert hat. Durch die Vorkommnisse im Bistum Chur ist dieses ganze Problem in unserem Volk wieder sehr emotionell geworden. Ich habe feststellen müssen, dass nicht nur Angehörige anderer Konfessionen, sondern auch mehrere Angehörige der katholischen Konfession ausdrücklich wünschen, dass dieser Artikel im Rahmen der Nachführung nicht gestrichen wird. Ich bin deshalb der Überzeugung, dass es ein Gebot der politischen Klugheit ist, diese Nachführungsvorlage nicht mit der Streichung dieses Artikels zu belasten. Das müssen wir – ähnlich wie die Kantonsklausel, wir werden morgen darauf zu sprechen kommen – in einer separaten Vorlage, in einer klassischen Teilrevision, an die Hand nehmen. Denn wenn Sie mehrere derartig emotionelle Belastungen in der Vorlage belassen, dann laufen Sie Gefahr, dass schon der Start für diese Verfassungsreform scheitert.

Wenn nämlich diese Nachführung scheitert, dann braucht es nicht viel Phantasie, um sich auszurechnen, dass auch alle Reformpakete gescheitert sind, weil dann die Systematik des ganzen Prozesses nicht mehr stimmt. Deshalb bitte ich Sie als ein Gebot der politischen Klugheit, diesen Absatz 3 – bei aller Problematik, die er in sich birgt – in der Verfassung zu belassen, weil er immerhin geltendes Recht ist.

Schliesslich noch ein Wort zu Absatz 4, den der Nationalrat eingefügt hat: Ich bitte Sie, Absatz 4 zu streichen. Er ist nämlich vollständig überflüssig, denn in Artikel 32 wird klar gesagt, welches die Voraussetzungen für Grundrechtseinschränkungen sind; deshalb müssen wir das nicht bei diesem speziellen Artikel noch einmal ausdrücklich festhalten. Artikel 32 der Verfassung gilt auch hier.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Vorlage des Bundesrates mit den drei Absätzen, so, wie wir Ihnen das vorgeschlagen haben, zuzustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	8 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	4 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen

Präsident: Angesichts des Umstandes, dass es zu vermeiden gilt, die Nachführung der Bundesverfassung mit einer solch brisanten Frage zu belasten, gebe ich meine Stimme der Minderheit.

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

Abs. 4 – Al. 4

Angenommen – Adopté

Art. 85

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 2ter

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... der Wirtschaftsfreiheit, insbesondere auch Massnahmen, die

Art. 85

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 2ter

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... économique, notamment également les mesures menaçant la concurrence, prévues

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Nous entrons ici dans la section 6 qui traite de l'économie. A l'article 85, la différence qui subsiste entre la version du Conseil national et la nôtre tient à l'alinéa 3.

A cet alinéa, la commission a voulu que les dérogations au principe de la liberté économique, prévues par la constitution ou fondées sur des droits régaliens cantonaux, soient précisées et qu'on intègre notamment les mesures menaçant la concurrence. En effet, les dérogations au principe de la liberté économique peuvent être nombreuses. Il a semblé que de mentionner très précisément qu'il s'agit ici avant tout des mesures qui menacent la concurrence était judicieux.

En ce sens, la commission vous propose de maintenir, à l'alinéa 3, son point de vue de la première délibération, avec le rajout de l'adverbe «également»: «.... notamment également les mesures menaçant la concurrence», ceci dans l'optique de faire un petit pas en direction de la version du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 88a, 90

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Je peux me limiter à une remarque très rapide. Notre commission considère que la disposition à l'article 88a «Banques et assurances» qui remplace l'article 90 du projet du Conseil fédéral, doit se trouver immédiatement après l'article 88 «protection des consommateurs». Ensuite, on enchaîne avec l'article 89 «politique monétaire», et l'article 90, dans notre version, est biffé. Il s'agit là simplement d'une différence de systématique, et le Comité de médiation des deux Conseils propose de garder la systématique de notre Conseil, c'est-à-dire de maintenir.

Angenommen – Adopté

Art. 92, 94a

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Les remarques en ce qui concerne la systématique sont les mêmes que celles que je viens de faire. Il n'en demeure pas moins qu'il y a une divergence de contenu assez importante à l'article 92 alinéa 2 selon le projet du Conseil fédéral, qui est pour nous l'article 94a. Nous avons biffé l'alinéa 2 qui est la clause du besoin pour les cafés-restaurants dans les cantons. Nous avons assorti la suppression de cet alinéa à la disposition transitoire à l'article 185 chiffre 5a, de manière à donner dix ans aux quelques rares cantons qui connaissent encore cette clause. Nous sommes ici à la frontière, il est vrai, d'une mise à jour, d'une «Nachführung». Néanmoins, la commission a souhaité maintenir. Compte tenu de la nouvelle loi sur le marché intérieur, des traités internationaux signés par la Suisse, la clause du besoin n'a plus sa raison d'être et les impératifs de maintien de l'ordre public et de la santé de la jeunesse, de la lutte contre l'alcoolisme, etc., on les obtient aujourd'hui par tout un arsenal législatif. La clause du besoin est donc inutile dans ce sens.

Si bien que, avec l'adoucissement de la disposition transitoire que j'ai citée tout à l'heure, la commission vous propose de maintenir cette divergence et de supprimer, dans notre Constitution fédérale, la clause du besoin.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht bei der wirtschaftspolitischen Bedürfnisklausel im Gastgewerbe wirklich um eine Frage, die im Ständerat diskutiert werden muss. Wenn Sie – wie Herr Aeby das zu Recht ausgeführt hat – dies in die Übergangsbestimmung nehmen, dann führen Sie zwei Neuerungen ein: Es dürfen ab sofort alle Kantone keine neuen Bedürfnisklauseln mehr einführen; jene Kantone, die die Bedürfnisklausel noch haben, müssen sie innert zehn Jahren abschaffen. Wenn das eine konsensfähige Neuerung ist – ich weiss, dass der Trend in mehreren Kantonen in diese Richtung gegangen ist –, dann sperre ich mich nicht dagegen. Aber es entspricht noch nicht dem heute geltenden Recht in allen Kantonen und sollte daher wirklich eine konsensfähige Neuerung sein.

Angenommen – Adopté

Art. 93 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 93 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Ich darf Sie hier darauf hinweisen, dass die Kommission bei der Durchsicht im Rahmen der Differenzvereinbarung eine Ergänzung von Absatz 1 beschlossen hat, weil es als Mangel empfunden wor-

den ist, dass der internationale Handel und quasi die «Philosophie» der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik, die Haltung unseres Landes gegenüber dem internationalen Handel, nirgends Aufnahme gefunden haben.

Wir haben deshalb in der Kommission beschlossen, Absatz 1 mit einem zweiten Satz zu ergänzen. Dieser lautet: «Er (der Bund) setzt sich ein für die Entwicklung des internationalen Handels und der Wirtschaftsbeziehungen.»

Da hier keine Differenz vorliegt, haben wir der nationalrätlichen Kommission den Antrag gestellt, auf diesen Absatz 1 zurückzukommen. Die nationalrätliche Kommission hat in dieser Sache noch keinen Entscheid gefällt. Deshalb ist die Sache auch für uns noch nicht spruchreif. Ich wollte Sie einfach darüber ins Bild setzen: Wenn die nationalrätliche Kommission einverstanden ist, werden wir beim nächsten Umgang über diese Formulierung sprechen.

Angenommen – Adopté

Art. 95 Titel

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 95 titre

Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Ici, il ne s'agit que d'introduire la notion de «politique agricole» au lieu de celle d'«agriculture». Cela correspond d'ailleurs à la terminologie utilisée dans l'ensemble du chapitre où l'on parle de «politique structurelle», de «politique économique», etc.

Angenommen – Adopté

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

Schluss der Sitzung um 20.10 Uhr
La séance est levée à 20 h 10

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 22. September 1998

Mardi 22 septembre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 849 hiervoor – Voir page 849 ci-devant

A1. Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185) (Fortsetzung)

A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185) (suite)

Art. 76 Abs. 2

Neuer Antrag Plattner

.... tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien

Art. 76 al. 2

Nouvelle proposition Plattner

.... contribuent à la formation et au développement de la culture, à la libre

Plattner Gian-Reto (S, BS): Sie erinnern sich: Wir haben gestern über die Einführung eines Bildungsauftrages für Radio und Fernsehen gesprochen und scheiterten an einer sprachlichen Unebenheit. Ich habe nun versucht, einen neuen Antrag zu formulieren, der sprachlich etwas eleganter ist. Es ist mir zwar kein fünffüssiger Jambus gelungen, aber doch mindestens ein Heptameter – zwar keine klassische Form, aber immerhin.

Ich lese den Antrag vor: «Radio und Fernsehen tragen zur Bildung und kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung und zur Unterhaltung bei.»

Ich bitte Sie, diesem Antrag zu folgen, damit dem Nationalrat inhaltlich zu entsprechen und die Differenz zu bereinigen. Es bleibt dann nur noch eine redaktionelle Differenz, die der Nationalrat zweifellos so akzeptieren wird.

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: La commission n'a évidemment pas pu se prononcer sur cette formulation. Mais vous avez entendu hier M. Rhinow, président de la commission, exprimer, au nom de la commission, l'avis que c'est surtout la rédaction maladroite qui avait, dans un premier temps, poussé la commission, sans grande discussion et sans vote, à ne pas vouloir se rallier à la décision du Conseil national. Il semble, à mon sens, en tout cas en ce qui concerne le texte allemand – parce qu'il y a moins de problèmes pour le texte français – que la proposition Plattner reflète assez exactement la discussion d'hier et qu'elle est susceptible de nous permettre de nous rallier à la décision du Conseil national sur cet article 76 alinéa 2, et d'éliminer une divergence. Cela me paraît quand même intéressant dans le processus en cours.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann dieser neuen Formulierung zustimmen, zumal ja allen klar ist, dass es sich hier materiell nicht um eine wesentliche Neuerung handelt, denn es war schon bisher unbestritten, dass die Bildung in der kulturellen Entfaltung mit enthalten ist. Aber wir heben sie jetzt zu Recht mehr hervor, und in diesem Sinne stimme ich zu.

Präsident: Zuhanden des Protokolls und der Redaktionskommission möchte ich festhalten, dass es nach dem Komma «zur freien» und nicht «zum freien» heissen muss

Angenommen – Adopté

Art. 97

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Festhalten

Art. 97

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Brièvement, l'article 97 est l'article tel qu'il a été approuvé assez récemment par le peuple, lors de la votation populaire du 7 mars 1993, mais qui n'est pas encore en vigueur. Le fait qu'il soit suspendu résulte d'une disposition transitoire. Il est évident qu'aussi bien le Conseil fédéral que les commissions ont abordé cet article avec la plus grande réserve.

Au stade où nous en sommes, il y a deux divergences. Une divergence que l'on peut considérer, certes, grâce à un certain effort, de nature plutôt rédactionnelle à l'alinéa 1er, et comme une divergence de contenu à l'alinéa 4.

A l'alinéa 1er, le projet du Conseil fédéral parle des jeux de hasard, loteries y comprises. Même si la formulation n'est pas des plus élégantes, cela signifie bien que les loteries sont un type particulier de jeux de hasard et qu'on a éprouvé le besoin, à juste titre, de les mentionner expressément. Dans la formulation du Conseil national, on parle des jeux de hasard et des loteries. Un esprit mal tourné pourrait en conclure que les loteries ne sont pas des jeux de hasard.

Mais enfin, votre commission n'a pas voulu se livrer à ce genre d'exercice sémantique et a décidé, par gain de paix en quelque sorte, de vous proposer de vous rallier à la décision du Conseil national.

En revanche, à l'alinéa 4, il est apparu clairement à la commission qu'elle ne peut pas proposer d'adhérer à la décision du Conseil national, car on y précise que les autorisations en matière de loteries relèvent de la compétence des cantons. Cela signifierait que, si un jour la Confédération entend légiférer pour des motifs potentiels d'intérêt public ou de législation fédérale uniforme en la matière – ce qui n'est pas son intention à l'heure actuelle, mais qui peut être une probabilité –, on ne pourrait le faire sans une modification de la constitution. De l'avis de la commission, cela va beaucoup trop loin, et elle vous propose de maintenir l'alinéa 4 selon le projet du Conseil fédéral: «L'admission des appareils à sous servant aux jeux d'adresse qui permettent de réaliser un gain relève de la compétence des cantons.» Pour le reste, la commission propose que l'on reste muet en ce qui concerne la compétence des cantons en matière de loteries, de façon à ne pas rendre la tâche trop difficile en vue d'une législation fédérale aujourd'hui hypothétique, mais peut-être souhaitable un jour. Donc, maintien de votre décision à l'alinéa 4.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin Ihnen sehr dankbar, dass Sie bei Absatz 4 am Entwurf des Bundesrates festhalten. Es gibt keinen Grund, hier eine kantonale Kompetenz auf Gesetzesstufe, an der wir auch nicht «rütteln» wollen, plötzlich auf Verfassungsstufe hinaufzuheben.

Im Sinne der Differenzvereinbarung kann ich jetzt auch Absatz 1 zustimmen, vor allem wenn ausdrücklich festgehalten ist, dass auch die Lotterien Glücksspiele sind. In beiden Fällen ist ja die Entscheidung über den Gewinn aleatorisch, und das macht das Wesen der Glücksspiele aus. In diesem Sinne kann ich mich mit den Anträgen der Kommission einverstanden erklären.

Angenommen – Adopté

Art. 99 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 99 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'alinéa 1er de l'article 99 («Encouragement de la construction de logements et de l'accession à la propriété»), la commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil national, qui est plus précis et qui reprend la terminologie généralement utilisée dans d'autres lois en la matière, ainsi que dans des ordonnances et des textes légaux cantonaux. On parle donc de «l'activité de maîtres d'ouvrage et d'organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique».

Votre commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil national concernant cette modification rédactionnelle.

Angenommen – Adopté

Art. 100 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 100 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Dans l'article 100 («Bail à loyer»), le Conseil national a jugé utile d'introduire un élément de phrase parlant de «l'annulabilité des congés abusifs». Cette «annulabilité des congés abusifs» est une notion que nous n'avons pas pu éclaircir en commission. Cette précision nous a paru superfétatoire dans la mesure où, quand on dit, comme le projet du Conseil fédéral, que «la Confédération édicte des dispositions contre les abus en matière de bail à loyer, notamment contre les loyers et les congés abusifs», on englobe bien naturellement toutes les questions d'annulabilité des congés et de prolongation du bail pour une durée déterminée.

En conséquence, nous vous proposons de rester fidèle au texte du projet du Conseil fédéral et de maintenir notre décision à l'article 100.

Angenommen – Adopté

Art. 101

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. abis

Streichen

Abs. 3

Festhalten

Antrag Leumann

Abs. 1 Bst. abis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Büttiker

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 101

Proposition de la commission

Al. 1 let. abis

Biffer

Al. 3

Maintenir

Proposition Leumann

Al. 1 let. abis

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Büttiker

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Comme rapporteur de la commission, je ne vais pas refaire ici un long commentaire sur la question de l'interdiction du travail des enfants. Je rappellerai simplement que l'opinion dominante de notre Conseil, jusqu'à ce jour, a été que l'interdiction générale du travail des enfants était une évidence dans notre pays, que cela découlait de tous les textes internationaux et de toutes les conventions internationales signées et ratifiées à ce jour par la Suisse, que cela résultait de plusieurs lois – loi sur le travail, etc. – de notre ordre législatif, et, en conséquence, qu'il n'était pas nécessaire d'ancrer formellement l'interdiction du travail des enfants dans une constitution de la fin du XXe siècle.

En commission, nous n'avons pas refait un long débat: le vote, sur une commission de 21 membres, a été de 6 voix contre 2. Le résultat est donc assez peu représentatif. En conséquence, au nom des huit personnes qui se sont exprimées ce jour-là, je vous propose de maintenir notre décision à l'alinéa 1er lettre abis.

Leumann Helen (R, LU): Auch ich muss mich nicht sehr lange und ausführlich äussern. Wir haben in der ersten Beratung ja bereits des längeren über das Verbot der Kinderarbeit in der Verfassung diskutiert. Wir sind uns alle einig – auch der Bundesrat, glaube ich –, dass dem grundsätzlich nichts entgegensteht, haben wir doch bei uns das Verbot der Kinderarbeit geregelt, haben wir es doch auch im Arbeitsgesetz eingebaut. Es wurde mehrheitlich diskutiert, dass man im Falle, dass das Verbot der Kinderarbeit in die Verfassung aufgenommen würde, hineininterpretieren könnte, wir hätten etwas zu korrigieren. Dem ist ja bei weitem nicht so.

Nun hat aber der Nationalrat dieses Verbot der Kinderarbeit in die Verfassung aufgenommen. Wir haben hier eine Differenz. Es ist eigentlich unseres Rates unwürdig, wenn wir in einem längeren Differenzbereinigungsverfahren immer wieder den Ball hin- und zurückschieben – für oder gegen Verbot der Kinderarbeit.

Deshalb möchte ich Sie bitten, dem Nationalrat zu folgen und das Verbot der Kinderarbeit in die Verfassung aufzunehmen.

Wicki Franz (C, LU): Frau Kollegin Leumann, es tut mir leid, dass wir gegeneinander sprechen müssen. Aber wenn wir nun das Verbot der Kinderarbeit auf Verfassungsebene heben, setzen wir ein falsches Signal. Wir haben in der Schweiz – das wurde auch in unserer Kommission von vielen Mitgliedern betont – kein Problem der Kinderarbeit, wie dies in verschiedenen Ländern der Fall ist. Ein Regelungsbedarf besteht bei uns nicht. Wir müssen also diese Sache nicht auf die Ebene der Verfassung heben.

Dazu kommt, dass wir Ausnahmen machen müssten, wenn wir es so in die Verfassung schrieben, wie es der Nationalrat vorschlägt. Diese Ausnahmen in einem Gesetz festzulegen wäre sehr schwierig. Ich darf beispielsweise auf unsere Landwirtschaftsbetriebe hinweisen. Ein Kind, das in der Umgebung eines Landwirtschaftsbetriebes aufwächst, wird automatisch in die Arbeit mit einbezogen. Hier eine Regelung zu treffen in bezug darauf, ob das nun Arbeit ist oder nicht, wäre sehr schwierig. Ein Kind, das in der Umgebung eines Landwirtschaftsbetriebes aufwächst, hilft mit, hilft arbeiten, das ist ein Bestandteil der gesamten Erziehung. Es wäre ge-

rade gegenüber dem bäuerlichen Teil der Bevölkerung ein ganz falsches Signal, wenn wir in der Verfassung ausdrücklich das Verbot der Kinderarbeit festhalten würden.

Koller Arnold, Bundesrat: Materiell sind wir uns alle im klaren: Das Verbot der Kinderarbeit ist Teil der geltenden schweizerischen Rechtsordnung. Es finden sich sowohl in dem für die Schweiz verbindlichen internationalen Recht als auch im internen Recht entsprechende Vorschriften. Übrigens hat gerade gestern der Bundesrat beschlossen, einem IAO-Abkommen über Kinderarbeit beizutreten, wo das Mindestalter für Kinderarbeit ausdrücklich auf 15 Jahre festgelegt wird. In der gestrigen Pressemitteilung hat der Bundesrat ausdrücklich erklärt, dass wir das als Zeichen der Solidarität mit der internationalen Gemeinschaft im Kampf gegen die weltweite Kinderarbeit machen. Denn landesintern ist die Kinderarbeit kein Problem mehr, weil wir in unserem nationalen Recht – im Arbeitsgesetz, im Heimarbeitsgesetz – längst die entsprechenden Vorschriften haben, so dass es letztlich wirklich um die Opportunität dieses Signals geht. Weltweit ist die Kinderarbeit ein Problem, landesintern ist sie aber sicher keines mehr. Deshalb ist der Bundesrat nach wie vor der Meinung, wir sollten hier eigentlich nicht so tun, als ob es noch eines wäre. Wenn wir dieses Verbot, das im internen und im internationalen Recht bekräftigt ist, auf Verfassungsstufe heben, geben wir das Zeichen, dass das in unserem eigenen Land noch ein Problem sein könnte. Das ist die politische Überlegung, weshalb wir Ihnen Festhalten empfehlen.

Abs. 1 Bst. abis – Al. 1 let. abis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	22 Stimmen
Für den Antrag Leumann	18 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'alinéa 3 se rapporte à la question du 1er août, jour de la fête nationale férié.

Le Conseil national a décidé d'ajouter que «le 1er août, jour de la fête nationale, est payé et assimilé à un dimanche du point de vue du droit du travail.» C'est cette question du 1er août jour payé qui, aujourd'hui, fait la divergence entre notre Conseil et le Conseil national.

La commission a décidé de maintenir sa position, qui est celle de la version du Conseil fédéral, et de ne pas assimiler le 1er août à un jour férié payé, mais simplement à un dimanche, c'est-à-dire non payé.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bitte Sie, dem Nationalrat zu folgen und die unschöne Diskussion über die Bezahlung des 1. August, unseres Bundesfeiertages, hier und heute zu beenden. Es geht ausschliesslich um die Regelung der Bezahlung. Es ist zuzugeben – Herr Bundesrat Koller wird mir sicher beipflichten –, dass es «verfassungskosmetisch» unschön ist, wenn wir auch noch die Bezahlung des 1. August in der nachgeführten Verfassung regeln, und dies erst noch mit dem Ausdruck «arbeitsrechtlich bezahlt». Vielleicht nimmt die Redaktionskommission noch eine Umformulierung vor. Aber im Grundsatz möchte ich die Bezahlung jetzt klar regeln. Die Bezahlung des 1. August ist zwar bereits heute in einer Verordnung geregelt: Im neuen Arbeitsgesetz, über welches wir zwar noch abstimmen müssen, ist die Bezahlung nicht zwingend vorgeschrieben. Ob es aber genügt, die Stellung unseres Bundesfeiertages nur in einer Verordnung zu regeln, ist eine andere Frage; doch die ewigen diesbezüglichen Diskussionen, bei allen passenden und unpassenden Gelegenheiten, machen viele Leute in diesem Lande misstrauisch. Deshalb muss der Verfassungsgeber jetzt endlich Klarheit schaffen. Der reine Wortlaut von Artikel 116bis der heutigen Bundesverfassung enthält keine explizite Antwort auf die Frage der Lohnzahlungspflicht. Aber der Kommentar von Professor Paul Richli zu Artikel 116bis der Bundesverfassung ist eindeutig: «Die Materialien sprechen deutlich für

eine volle Lohnzahlungspflicht der Arbeitgeber.» Auch der Bundesrat hat sich in der Botschaft dieser Haltung angeschlossen, wenn er schreibt, er teile die Auffassung, dass ein arbeitsfreier Bundesfeiertag nur unter Lohnzahlungspflicht eingeführt werden könne. Herr Bundesrat Koller hat sich im Nationalrat auch in diesem Sinne geäussert. Fazit:

1. Die Lohnzahlungspflicht für den 1. August hat heute Geltung (Verordnung!). Wir sind im Nachführungsbereich der Bundesverfassung und müssen deshalb in dieser emotionalen Frage, ob uns das passt oder nicht, der heutigen Regelung zum Durchbruch verhelfen.

2. Der Bundesrat hat sich immer für die Lohnzahlungspflicht der Arbeitgeber für den 1. August ausgesprochen. Ich hoffe, dass das so bleibt.

3. Bei der Volksabstimmung von 1993 über die 1.-August-Initiative der Schweizer Demokraten hat niemand die Lohnzahlungspflicht bestritten. Eine heutige Infragestellung dieser Pflicht verstösst gegen Treu und Glauben.

4. Das Festschreiben der Bezahlung des Bundesfeiertages hat auch nach meiner Meinung nicht Verfassungsrang. Aber wenn wir die Vorgeschichte dieses umstrittenen Punktes kennen, kommen wir zum Schluss, dass wir jetzt endlich Klarheit schaffen, Missverständnisse ausräumen und gemäss Nationalrat eine Regelung treffen sollten; wobei ich zugeben muss, dass die gewählte Formulierung nicht unbedingt das Gelbe vom Ei ist.

Wicki Franz (C, LU): Ich möchte gerade beim letzten Satz meines Vorredners anknüpfen: Das Gelbe vom Ei ist diese Formulierung in keiner Art und Weise.

1. Ich bitte Sie, festzuhalten und dem Antrag der Kommission zu folgen, um hier eine Differenz zu schaffen; denn der Formulierung – hier rede ich als Ersatzmitglied der Redaktionskommission von der Formulierung – kann man nicht zustimmen. In unserer Kommission wurde auch darüber diskutiert. Ein Mitglied hat zu dieser Formulierung sogar gesagt, sie stamme aus dem Tierbuch. Mit dieser Formulierung kann nachher niemand etwas anfangen. Die Redaktionskommission kann das Wort «arbeitsrechtlich» nicht durch ein anderes, «besseres» Wort ersetzen; das geht nicht. Ich bitte Sie schon aus diesen formellen, redaktionellen Gründen, die Differenz aufrechtzuerhalten.

2. Zum Materiellen: Ich bin der Auffassung, dass wir tatsächlich über die Nachführung hinausgehen, wenn wir das nun in der Verfassung festschreiben. Wir geben hier auf Verfassungsebene viel mehr, als heute tatsächlich Praxis ist.

Wir haben hier einen Punkt, mit dem wir unsere Nachführung nicht belasten sollten. Wenn sich allenfalls in der Differenzbereinigung eine bessere Formulierung für den Grundgedanken ergibt, den Herr Büttiker vorhin geäussert hat, werden wir uns in der Kommission sicher auch finden können.

Ich empfehle Ihnen Festhalten gemäss Antrag der Kommission.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich wehre mich gegen die Aussage meines Vorredners, wonach wir mit dieser Bestimmung die Nachführung belasten. Der heutige Text ist auch in diesem Rat immer klar so verstanden worden, dass dieser von oben verordnete freie Tag ein bezahlter Tag sein soll.

Ich hatte das Vergnügen, Berichterstatter der vorberatenden Kommission zu sein, und habe damals deutlich gesagt, dass auch der Rat diesen Text so interpretiert. Wir haben das so akzeptiert. Ich glaube eher, dass jene, die nun – aus meines Erachtens durchsichtigen Gründen – die Formulierung vage halten wollen, um diesen von oben verordneten freien Tag allenfalls nicht bezahlen zu müssen, die Nachführung strapazieren, indem sie versuchen, etwas, das schon einmal klar beschlossen worden ist, wieder anders zu interpretieren.

Ich bitte Sie wie Herr Büttiker, dem Nationalrat zu folgen und damit die geltende Interpretation dieses Verfassungstextes ein für allemal klarzustellen, damit die unnötigen Diskussionen über die Bezahlung des 1. August endlich aufhören.

Koller Arnold, Bundesrat: Es wäre sicher eleganter gewesen, wenn wir die Frage der Bezahlung des 1. August in ei-

nem formellen Gesetz geregelt hätten. Aber nachdem Sie – aus welchen Gründen auch immer – alle Chancen verpasst haben, also sowohl die Chance des Bundesfeiertagsgesetzes als auch jene der ersten und zweiten Arbeitsgesetzrevision, dies im Gesetz klar zu regeln, ist der Bundesrat auch der Meinung, wir sollten die Frage jetzt auf Verfassungsstufe klar regeln. Es ist ein Akt von Treu und Glauben. Der Bundesrat hat im Vorfeld der damaligen Abstimmung entsprechende Zusagen gemacht. Wir sollten daher diese Frage nun ein für allemal entscheiden, und ich empfehle Ihnen daher, dem Nationalrat zuzustimmen.

Was die Formulierung anbelangt, könnte man sie vielleicht doch der Redaktionskommission überlassen. Der Grundsatzentscheid sollte aber jetzt gefällt werden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Büttiker	15 Stimmen

Wicki Franz (C, LU): Ich möchte noch eine Erklärung abgeben. Es war nicht eine Kommissionsmehrheit, die dies beantragt hat, sondern die einstimmige Kommission.

Art. 104 Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 104 al. 1 let. b

Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Concernant l'article 104 qui traite de la prévoyance professionnelle et notamment du 2e pilier, la commission vous propose de maintenir votre décision, donc de soutenir le projet du Conseil fédéral à l'alinéa 1er lettre b. C'est la seule divergence qui subsiste dans cette disposition.

Le Conseil national, il est vrai, a adopté une version qui supprime la possibilité pour la législation de prévoir des exceptions à l'obligation pour les salariés de disposer d'une prévoyance professionnelle, c'est-à-dire d'un 2e pilier. Le Conseil fédéral en prévoyant la lettre b de l'alinéa 1er et notre Conseil en l'adoptant ont voulu indiquer clairement que l'obligation du 2e pilier n'était pas aussi absolue que l'obligation de l'AVS par exemple. Nous reconnaissons ainsi que, dans des cas de travail à temps partiel, de travail de courte durée et également lors de la conclusion de certains contrats pour des travailleurs à l'étranger, mais liés à une entreprise en Suisse, on pouvait prévoir des exceptions au principe général du 2e pilier.

Ce sont ces considérations qui font que la commission, à l'unanimité, propose de maintenir la décision de notre Conseil.

Angenommen – Adopté

Art. 106

Antrag der Kommission
Titel

Festhalten

Abs. 1

Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 106

Proposition de la commission
Titre

Maintenir

Al. 1

Les indigents sont assistés par leur canton de domicile. La Confédération règle

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 106, le dépliant porte la mention «Maintenir» pour le titre. Notre commission se rallie en fait à la systématique et à la nouvelle rédaction de l'article 106 du Conseil national sauf, et c'est une divergence de taille, en ce qui concerne le titre, ainsi que, dans le texte plus particulièrement, en ce qui concerne les «personnes dans le besoin».

La commission n'a pas voulu utiliser les termes de «personnes dans le besoin», car cette notion pouvait faire penser que le principe du minimum existentiel garanti était ancré dans la constitution. Or, à l'article 10, notre Conseil n'a pas voulu de cette notion.

C'est pour cette raison que la commission vous propose de maintenir la divergence en ce qui concerne le titre et de revenir au terme d'«indigents» plutôt que d'en rester à la version du Conseil national, qui parle de «personnes dans le besoin».

Koller Arnold, Bundesrat: Ich unterstütze den Antrag der Kommission.

Angenommen – Adopté

Art. 109 Abs. 3

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 109 al. 3

Proposition de la commission
Biffer

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: La divergence à l'article 109 («Protection de la santé») réside uniquement dans le nouvel alinéa 3 introduit par le Conseil national. Le Conseil national souhaite que la Confédération puisse édicter des dispositions sur la formation et la formation continue pour les professions médicales académiques.

Après un examen approfondi de cette question, la commission a constaté que la Confédération peut déjà agir concernant la réglementation des professions médicales, notamment aux articles 31bis et 33; qu'en outre, en ce qui concerne les professions médicales, la loi fédérale sur le marché intérieur était désormais un frein à un caractère trop cantonaliste des dispositions cantonales en la matière. Enfin, nous avons estimé qu'ici nous étions loin d'une simple mise à jour, d'une «Nachführung».

La commission vous propose en conséquence de biffer ce nouvel alinéa 3 introduit par le Conseil national.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich unterstütze den Antrag der Kommission.

Angenommen – Adopté

Art. 111a Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 111a titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: La commission vous propose de vous rallier au titre selon la décision du Conseil national, qui nous permet de bien distinguer, d'une part, la procréation médicalement assistée et le génie génétique dans le domaine humain, c'est l'article 111, et, d'autre part, le génie génétique dans le domaine non humain, c'est l'article 111a. Cette clarté peut être saluée, et c'est en ce sens que nous vous proposons de vous rallier à la version du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 117 Titel

Antrag der Kommission
Haushaltführung¹⁾

Art. 117 titre

Proposition de la commission
Gestion des finances¹⁾

Präsident: Hier wird zusätzlich auf die Fussnote («Mit Übergangsbestimmung», «Assorti d'une disposition transitoire») verwiesen.

Angenommen – Adopté

Art. 118 Abs. 1bis

Antrag der Kommission
Streichen

Antrag Plattner
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 118 al. 1bis

Proposition de la commission
Biffer

Proposition Plattner
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 118 est important dans la Constitution fédérale puisqu'il traite des principes régissant l'imposition. Les principes retenus à l'alinéa 1er par le Conseil fédéral sont «la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul». Ils doivent être à leur tour définis par la loi elle-même. En fait, le principe de la légalité de l'imposition est fixé à l'alinéa 1er.

Le Conseil national a ajouté un alinéa 1bis qui élève au rang constitutionnel les principes habituels de l'imposition à savoir: «l'universalité, l'égalité de traitement et la capacité économique». Trois principes dont la législation tient compte de toute façon, mais trois principes que le Conseil national a voulu fixer dans la constitution comme étant fondamentaux de l'exercice de la souveraineté fiscale dans notre pays. Notre commission n'a pas pu se rallier à cette façon de voir les choses et a considéré que ce serait par trop surcharger le texte de la constitution que d'insérer cet alinéa 1bis.

La commission vous propose en conséquence de maintenir votre décision, donc de soutenir le projet du Conseil fédéral qui est plus cliniquement neutre que la décision du Conseil national.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Beim Antrag, dem Nationalrat zu folgen und den Absatz 1bis einzufügen, geht es ja um die Frage, ob die wesentlichen Grundsätze, welche die Rechtsprechung in Anwendung der direkten Steuern entwickelt hat, auf Verfassungsebene gehoben werden sollen. Das wäre mir ein Anliegen. Nachdem ich den Antrag eingereicht hatte, musste ich mir aber – mit einem gewissen Recht – sagen lassen, dass für gewisse Steuern, die wir erheben, der dritte Grundsatz, nämlich jener der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, etwas problematisch ist. Ist eine proportionale Steuer wie die Mehrwertsteuer eine Steuer, die auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Rücksicht nimmt? Man kann argumentieren, dass sie es tut. Wer mehr konsumiert, zahlt auch mehr. Es ist keine Kopfsteuer. Wir sind es aber gewohnt, unter der Beachtung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einen überproportionalen Steuertarif, also einen progressiven, zu verstehen.

Ich bleibe dabei, dass es gut wäre, wenn wir diese über die Jahrzehnte entwickelten Grundsätze, die auch sehr wesentlich sind, insbesondere bezüglich des Gleichheitsartikels der Bundesverfassung, in die Verfassung nehmen könnten. Ich sehe aber ein, dass die nationalrätliche Formulierung zu unvollkommen ist, um ihr einfach zu folgen. Ich ziehe es deshalb vor, zum Beschluss des Nationalrates eine Differenz zu schaffen, indem ich mich nicht mehr dagegen wehre, dass

die Bestimmung gestrichen wird. Ich hoffe aber, dass der Nationalrat in der Differenzvereinbarung die Chance ergreifen und sich überlegen wird, wie er die Grundsätze – vor allem bezüglich der direkten Steuern – am richtigen Ort einbringen kann.

In diesem Sinne ziehe ich meinen Antrag zurück. Das soll aber nicht heissen, dass ich das Anliegen aufgegeben habe.

Rhinow René (R, BL): Ich danke Herrn Plattner für den Rückzug seines Vorstosses.

Ich möchte die Ausführungen von Herrn Aeby kurz ergänzen: Für die Kommission war nicht primär die Frage der Überlastung des Verfassungstextes massgeblich, sondern die Einsicht, dass diese Grundsätze der Besteuerung für die direkten Steuern entwickelt worden sind; in dieser Hinsicht sind sie auch unbestritten. Aber sie passen schlechthin nicht zu den indirekten Steuern, nicht zur Mehrwertsteuer, zur Stempelsteuer, zur Verrechnungssteuer usw. Deshalb erschien es uns nicht zweckmässig, diese Grundsätze in der vorgeschlagenen allgemeinen Form aufzunehmen. Es waren also sachhaltige Gründe massgeblich, wie sie auch Herr Plattner erwähnt hat.

Ob die Differenz dazu führt, dass nun eine neue Formulierung gesucht wird, möchte ich offenlassen. Ich sehe aber nicht recht, wie man diese Grundsätze durch blosser Neuformulierung für alle Steuern als anwendbar erklären kann.

Wir müssen damit leben, dass es weiterhin gewisse Grundsätze gibt, die von Lehre und Rechtsprechung entwickelt werden und als Teilgehalt von Artikel 4 (nach heutiger Verfassung) gelten, ohne dass sie in der Verfassung ausdrücklich zum Ausdruck gebracht werden.

Präsident: Herr Plattner hat seinen Antrag zurückgezogen.

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

Art. 185 Ziff. 5a

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 185 ch. 5a

Proposition de la commission
Maintenir

Präsident: Über Ziffer 5a haben wir gestern im Zusammenhang mit der Bedürfnisklausel entschieden.

Angenommen – Adopté

Art. 185 Ziff. 8a

Antrag der Kommission
Titel

Übergangsbestimmung zu Art. 117 («Haushaltführung»)

Abs. 1

Die Ausgabenüberschüsse in der Finanzrechnung des Bundes sind durch Einsparungen zu verringern, bis der Rechnungsausgleich im wesentlichen erreicht ist.

Abs. 2

Der Ausgabenüberschuss darf im Rechnungsjahr 1999 5 Milliarden Franken und im Rechnungsjahr 2000 2,5 Milliarden Franken nicht überschreiten; im Rechnungsjahr 2001 muss er auf höchstens 2 Prozent der Einnahmen abgebaut sein.

Abs. 3

Wenn es die Wirtschaftslage erfordert, kann die Mehrheit der Mitglieder beider Räte die Fristen nach Absatz 2 durch eine Verordnung um insgesamt höchstens zwei Jahre erstrecken.

Abs. 4

Bundesversammlung und Bundesrat berücksichtigen die Vorgaben nach Absatz 2 bei der Erstellung des Voranschlages und des mehrjährigen Finanzplans sowie bei der Behandlung aller Vorlagen mit finanziellen Auswirkungen.

Abs. 5

Der Bundesrat nutzt beim Vollzug des Voranschlages die sich bietenden Sparmöglichkeiten. Dazu kann er bereits be-

willigte Verpflichtungs- und Zahlungskredite sperren. Gesetzliche Ansprüche und im Einzelfall rechtskräftig zugesicherte Leistungen bleiben vorbehalten.

Abs. 6

Werden die Vorgaben nach Absatz 2 verfehlt, so legt der Bundesrat fest, welcher Betrag zusätzlich eingespart werden muss. Zu diesem Zweck:

a. beschliesst er zusätzliche Einsparungen in seiner Zuständigkeit;

b. beantragt er der Bundesversammlung die für zusätzliche Einsparungen notwendigen Änderungen von Gesetzen.

Abs. 7

Der Bundesrat bemisst den Gesamtbetrag der zusätzlichen Einsparungen so, dass die Vorgaben mit höchstens zweijähriger Verspätung erreicht werden können. Die Einsparungen sollen sowohl bei den Leistungen an Dritte als auch im bundeseigenen Bereich vorgenommen werden.

Abs. 8

Die eidgenössischen Räte beschliessen über die Anträge des Bundesrates in derselben Session und setzen ihren Erlass nach Artikel 155 der Bundesverfassung in Kraft; sie sind an den Betrag der Sparvorgaben des Bundesrates nach Absatz 6 gebunden.

Abs. 9

Übersteigt der Ausgabenüberschuss in einem späteren Rechnungsjahr erneut 2 Prozent der Einnahmen, so ist er im jeweils folgenden Rechnungsjahr auf diesen Zielwert abzubauen. Wenn die Wirtschaftslage es erfordert, kann die Bundesversammlung die Frist durch eine Verordnung um höchstens zwei Jahre erstrecken. Im übrigen richtet sich das Vorgehen nach den Absätzen 4–8.

Abs. 10

Diese Übergangsbestimmung gilt so lange, bis sie durch verfassungsrechtliche Massnahmen zur Defizit- und Verschuldungsbegrenzung abgelöst wird.

Art. 185 ch. 8a

Proposition de la commission

Titre

Dispositions transitoire ad art. 117 («Gestion des finances»)

Al. 1

Les excédents de dépenses enregistrés dans le compte financier de la Confédération sont réduits par des économies jusqu'à ce que l'équilibre des comptes soit pour l'essentiel atteint.

Al. 2

L'excédent de dépenses comptabilisé au terme de l'exercice 1999 ne doit pas dépasser 5 milliards de francs et au terme de l'exercice 2000, 2,5 milliards de francs; au terme de l'exercice 2001, il doit avoir été ramené à un montant n'excédant pas 2 pour cent des recettes.

Al. 3

Si la situation économique l'exige, la majorité des membres des deux Conseils peut, par une ordonnance, proroger les délais mentionnés à l'alinéa 2 de deux ans au plus.

Al. 4

L'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral tiennent compte des objectifs mentionnés à l'alinéa 2 lors de l'établissement du budget et du plan financier pluriannuel, ainsi que lors de l'examen de tout projet impliquant des engagements financiers.

Al. 5

Le Conseil fédéral utilise les possibilités d'économies qui se présentent lors de l'application du budget. A cet effet, il peut bloquer des crédits d'engagement ou des crédits de paiement déjà autorisés. Les prétentions fondées sur des dispositions légales et, dans des cas d'espèce, les prestations formellement garanties sont réservées.

Al. 6

Si les objectifs mentionnées à l'alinéa 2 ne sont pas atteints, le Conseil fédéral fixe le montant supplémentaire qu'il s'agira d'économiser. A cet effet:

a. il décide des économies supplémentaires qui sont de son ressort;

b. il propose à l'Assemblée fédérale les modifications de lois.

Al. 7

Le Conseil fédéral fixe le montant total des économies supplémentaires de sorte que les objectifs soient atteints au plus tard deux ans après l'expiration des délais fixés à l'alinéa 2. Les mesures d'économies s'appliquant tant aux prestations versées à des tiers qu'au domaine propre de la Confédération.

Al. 8

Les deux Conseils se prononcent sur les propositions du Conseil fédéral durant la même session et font entrer en vigueur l'acte édicté en suivant la procédure prévue à l'article 155 de la constitution; ils sont liés par le montant des économies fixé par le Conseil fédéral en vertu de l'alinéa 6.

Al. 9

Si l'excédent de dépenses dépasse à nouveau 2 pour cent des recettes, le montant excédentaire devra être ramené à ce taux au cours de l'exercice suivant. Si la conjoncture économique l'exige, l'Assemblée fédérale peut proroger le délai de deux ans au plus par le biais d'une ordonnance. Au reste, la procédure prévue aux alinéas 4 à 8 est applicable.

Al. 10

La présente disposition transitoire reste en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par des mesures de droit constitutionnel visant à limiter le déficit et l'endettement.

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: C'est évidemment l'«objectif budgétaire 2001» qui ne pouvait pas figurer dans le projet avant la dernière votation populaire. On retrouve ici le texte très récemment voté le 7 juin dernier.

Président: Ich weise den Rat darauf hin, dass in Absatz 8 der deutschen Fassung das fünfte Wort, «nicht», zu streichen ist. Das ist ein redaktionelles Versehen.

Angenommen – Adopté

Art. 185 Ziff. 9

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 185 ch. 9

Proposition de la commission

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Ce chiffre 9 n'est pas une question fondamentale. Mais notre commission a estimé que le handicap était déjà suffisamment grand que notre Etat central n'ait pas un régime fiscal et de garantie de recettes importantes au-delà de 2006, pour les raisons politiques que vous connaissez – nous allons de régime transitoire en régime transitoire – et qu'il était tout à fait inutile d'insister encore sur ce handicap, avec l'expression «au plus tard»/«längstens». Nous avons biffé cette expression, nous contentant de dire: «L'impôt fédéral direct peut être prélevé jusqu'à la fin de 2006.» Il n'y a vraiment pas besoin de dire encore «au plus tard». Le Conseil national ne s'est pas rallié à notre décision. Il faut dire qu'il n'a pas voulu prendre connaissance des résultats avant sa première délibération.

Nous vous proposons en conséquence de maintenir notre décision. Les commentaires que je viens de faire sont d'ailleurs également valables pour ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée, où l'on retrouve la même correction (art. 185 disp. trans. ch. 10 al. 4).

Angenommen – Adopté

Art. 185 Ziff. 10 Abs. 4

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 185 ch. 10 al. 4

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Ziff. II Abs. 2 Ziff. 2a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II al. 2 ch. 2a*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: C'est dans la logique de nos décisions: Nous devons biffer le chiffre 2a en relation avec ce qui est en fait l'article 32d de notre projet, où nous avons renoncé à évoquer la question des liens particuliers des Suisses de l'étranger avec leur patrie et celle du soutien apporté aux institutions par la Confédération.

Pour être logiques avec nous-mêmes, nous devons maintenant biffer cette disposition transitoire, contrairement à la proposition de maintenir mentionnée dans le dépliant.

*Angenommen – Adopté***Ziff. III***Antrag der Kommission*

Festhalten

Ch. III*Proposition de la commission*

Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Au chiffre III, il s'agit d'une divergence de nature rédactionnelle. La rédaction adoptée par notre Conseil est meilleure et plus concise. Elle est tout à fait claire. Nous vous proposons de la maintenir.

*Angenommen – Adopté***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)**

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Einige kurze Worte, um uns in dieser Vorlage zu situieren: Die Vorlage A2 – umfassend die Artikel 127 bis 184 – wurde vom Nationalrat als Erst-rat in der Januarsession 1998 behandelt. Wir haben in unserem Rat am 30. April 1998 darüber beschlossen. In der Sommersession behandelte der Nationalrat als erster die Differenzen. Mit unserer heutigen Beratung ist die erste Runde der Differenzbereinigung abgeschlossen.

1. Zur Fahne, die Sie nun vor sich haben, erläutere ich Ihnen folgendes: Der Nationalrat hat in der ersten Differenzbereinigung praktisch integral an seinen Beschlüssen der ersten Lesung festgehalten. Das ist ungewöhnlich und wird auch dem Sinn des Differenzbereinigungsverfahrens nicht gerecht. Zurückzuführen ist dieses Vorgehen darauf, dass die Verfassungskommission des Nationalrates aufgrund der Zeitplanung und des gedrängten Programmes ihre Beschlüsse zur Differenzbereinigung bereits gefasst hatte, bevor unser Rat die erste Lesung formell abschloss. Unsere Änderungen wurden von der Verfassungskommission des Nationalrates nicht mehr extensiv gewürdigt. Eingbracht werden konnten nur noch einige Anregungen, die in einer Aussprache einer Koordinationsgruppe der Subkommissions- und Kommissionspräsidenten behandelt wurden.

Inzwischen hat der Nationalrat seine Arbeitsweise den effektiven Erfordernissen angepasst und verbessert. Wir können also davon ausgehen, dass unsere heutigen Beschlüsse «ins Ohr» des Nationalrates gehen und nicht nur auf dem nationalrätlichen Schreibtisch oder im Papierkorb landen werden. Insofern ist die Beratung auf einen besseren Weg gelangt.

2. Inhaltlich bestehen zehn Differenzen. Wenn wir die Angelegenheit rein zahlenmässig betrachten, stellen wir fest, dass der Ständerat auf rund der Hälfte der Differenzen beharren

will. In vier Punkten geben wir nach, und einmal, in einem wichtigen Punkt, jenem der Kommissionsrechte, suchen wir eine neue Lösung.

Art. 127*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Sie ersehen aus der Fahne, dass wir uns dem Nationalrat anschliessen. Was ist geschehen?

In Absprache mit unserer Kommission hat die Kommission des Nationalrates bzw. der Nationalrat lediglich die Begriffe geklärt. Als Oberbegriff der Mitwirkungsrechte des Volkes wird nun «politische Rechte» verwendet. Das ist eine Begriffsänderung, die sich an die heutige Rechtsprechung und juristische Lehre anlehnt, sich aber ohne jede inhaltliche Änderung gestaltet.

Die Verfassungskommission unseres Rates schliesst sich der Fassung des Nationalrates einstimmig an.

*Angenommen – Adopté***Art. 144 Abs. 4***Antrag der Kommission*

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben stehen den Kommissionen Auskunftsrechte, Einsichtsrechte und Untersuchungsbefugnisse zu. Deren Umfang wird durch das Gesetz geregelt.

Art. 144 al. 4*Proposition de la commission*

Afin de pouvoir accomplir leurs tâches, les commissions disposent du droit d'obtenir des renseignements, de consulter des documents et de mener des enquêtes. La loi détermine l'étendue de ces droits.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 144 sollten wir mit einem Seitenblick auf Artikel 159 Absatz 2 betrachten. Ich schlage Ihnen vor, beide Bestimmungen gleichzeitig zu beraten.

Es geht in diesen Bestimmungen um die Rechte der parlamentarischen Kommissionen. Betroffen sind die Kommissionen allgemein, also sowohl die gesetzgebenden Kommissionen als auch die Aufsichtskommissionen (Geschäftsprüfungskommissionen und Finanzkommissionen).

Der Nationalrat hat Artikel 144 Absatz 4 absolut gefasst: «Die Kommissionen haben Anspruch auf alle Informationen» Ausnahmen vom absoluten Einsichts- und Auskunftsrecht wären durch das Gesetz zu umschreiben. Das Gesetz müsste also in der Folge einen Ausnahmekatalog setzen, und alle Rechte, die nicht ausdrücklich ausgenommen wären, stünden den Kommissionen zu.

Der Ständerat seinerseits verlangte in der ersten Lesung eine positive Aufzählung: Nur jene Rechte, die ausdrücklich gewährt sind, sollten den Kommissionen zustehen.

Nachdem der Nationalrat an seinem Beschluss festgehalten hat, unterbreiten wir Ihnen einen Vermittlungsvorschlag, der auf Vorarbeiten des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes zurückgeht.

Wir beantragen Ihnen, das Gesetz nicht auf einen positiven oder einen negativen Katalog zu beschränken, sondern allgemein die Rechte der Kommissionen zu umschreiben. Das entspricht der heutigen Regelung. Der Inhalt der Kommissionsrechte soll also dem Gesetz entnommen werden, sei es durch ausdrückliche Regelung, sei es durch Interpretation.

Damit braucht es keinen Positiv- oder Negativkatalog mehr. Wo steht unsere Lösung? Unsere Lösung ist ein Vermittlungsvorschlag; sie steht in der Mitte zwischen den bisherigen Lösungen von Nationalrat und Ständerat. Aber unsere Lösung hat zugegebenermassen «den Kopf» zum Ständerat gewandt. Wenn wir diese Lösung in Artikel 144 Absatz 4 treffen, wird in der Konsequenz Artikel 159 Absatz 2 gegen-

standslos, weil nämlich bei Artikel 144 auch die Aufsichtskommissionen, also die Geschäftsprüfungskommissionen und die Finanzkommissionen, genannt werden.

Im Sinne unserer einstimmigen Kommission bitte ich Sie um Zustimmung. Ich möchte es aber nicht unterlassen, Herr Präsident, Sie zu bitten, dass Sie auch den Präsidenten der GPK, unseren Kollegen Peter Bieri, zu Wort kommen lassen, nachdem die GPK in der letzten Runde eigene Anträge eingebracht hat.

Bieri Peter (C, ZG): Ich habe mich am 9. März dieses Jahres bei der ersten Auseinandersetzung im Rat zum Thema «Akteneinsichtsrechte» als Präsident der Geschäftsprüfungskommission geäußert und dort die Meinung unserer Kommission dargelegt. Es muss, wie bereits gesagt wurde, festgehalten werden, dass Artikel 144 und 159 gemeinsam betrachtet werden müssen. Unser Rat hat damals Artikel 159 Absatz 2 – das uneingeschränkte Akteneinsichtsrecht der Kontrollkommissionen auf der Stufe der Verfassung und in dieser allgemeinverbindlichen Formulierung – abgelehnt und ist damit dem Beschluss des Nationalrates und der Meinung seiner GPK nicht gefolgt. In der Zwischenzeit haben die Verfassungskommissionen eine Lösung gesucht, die es erlaubt, auf der Stufe der Verfassung die Frage der Hilfsmittel unserer Kommissionen zu lösen.

Da zwischen Artikel 144 und 159 ein thematischer Konnex besteht, der auch vom Bundesrat und von der Verfassungskommission bei der ersten Debatte bestätigt wurde, will ich hier die Überlegungen unserer Kommission zum Ausdruck bringen.

Parlament und Bundesrat sind sich darüber einig, dass die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen in die neue Bundesverfassung aufgenommen werden müssen. Es stellt sich heute allerdings die Frage, wie weit die Bezeichnung und Umschreibung der Informationsrechte auf Verfassungsstufe gehen sollen und was der Gesetzgeber selbst regeln kann.

Die Bundesversammlung und deren Organe, also die Kommissionen und Delegationen – was insbesondere bei den GPK von erheblicher Bedeutung ist – sowie entsprechende Arbeitsgruppen, verfügen bereits heute von Verfassung wegen über jene Informationsrechte, die sie zur sachgerechten Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben benötigen; dies allerdings als ungeschriebenes Verfassungsrecht. Eine für die Wahrnehmung der jeweiligen Aufgabe hinreichende Informationsgrundlage ist in diesem Sinne ein immanenter Bestandteil dieser Aufgabe.

Die GPK beider Räte sind deshalb bei Artikel 144 des Verfassungsentwurfes für die Formulierung eingetreten, wonach die Kommissionen Anspruch auf alle Informationen haben, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben geeignet und erforderlich sind. Es wird Aufgabe des Gesetzgebers sein, sowohl die Aufgaben als auch die Informationsrechte zu konkretisieren. Die vom Nationalrat beschlossene Lösung zu Artikel 144 Absatz 4 will den Gesetzgeber verpflichten, diese Konkretisierung im Gesetz negativ, d. h. durch die Bezeichnung der Grenzen der Informationsrechte, vorzunehmen. Die Kommission des Ständerates schlägt dagegen vor, den Umfang der Informationsrechte im Gesetz positiv zu umschreiben.

Obschon die Formulierung des Nationalrates dem oben geschilderten Verständnis der GPK an sich näherkommt, kann sicher auch die GPK mit der neuen Formulierung der ständerätlichen Verfassungskommission leben. Sie ist auf jeden Fall der bisherigen Formulierung des Ständerates vorzuziehen, die vortäuscht, die Kommissionen hätten nur von Gesetzes wegen und nicht von Verfassung wegen einen Anspruch auf Informationen.

Bei Artikel 159 des Verfassungsentwurfes geht es um die Frage, ob die Informationsrechte jener Kommissionen, die die Aufgabe der Oberaufsicht wahrnehmen, speziell geregelt werden sollen. Tatsächlich benötigen die Aufsichtskommissionen entsprechend ihren Aufgaben andere Informationen als eine Kommission, die mit der Vorberatung einer Gesetzesvorlage betraut ist. Der Natur des Kontrollauftrages entsprechend können die Aufsichtskommissionen auch nicht

ohne weiteres mit der Unterstützung der Informationsträger, nämlich der Unterstützung der Kontrollierten, rechnen.

Die GPK beider Räte haben in diesem Jahr ihre Erfahrungen im Umgang mit den ihnen zustehenden Informationsrechten ausgewertet und sich mit der Frage auseinandergesetzt, ob ihre Informationsrechte neu geregelt werden müssen. Anlass zu dieser vertieften Überprüfung bildete neben der aktuellen Verfassungsdiskussion auch eine parlamentarische Initiative der PUK PKB, die verlangt, dass die GPK in geeigneter Weise Einblick sowohl in die Führungs- wie auch in die Kontrolldaten der Departemente und in die Akten noch nicht abgeschlossener Verfahren nehmen können.

Die GPK beider Räte haben anlässlich ihrer Plenarsitzungen im August bzw. September 1998 den Grundsatzbeschluss gefasst, dass den GPK in Fragen der Akteneinsicht mehr Kompetenzen einzuräumen sind. Bis heute haben die GPK keine Möglichkeit, ihr Akteneinsichtsrecht gegenüber dem Bundesrat mit rechtlichen Mitteln durchzusetzen. Anlass zu einer rechtlichen Durchsetzung hätte in der Vergangenheit zwar nicht sehr oft bestanden, zumal die GPK ihr Akteneinsichtsrecht mit Zurückhaltung ausübten und der Bundesrat ihnen die Akteneinsicht in den meisten Fällen gewährte. Allerdings gab es auch Situationen, in denen der Bundesrat auf der Verweigerung der Aktenherausgabe beharrte und die Wahrnehmung der Oberaufsichtsfunktion erschwerte oder gar verunmöglichte.

Die GPK sind der Auffassung, dass der Kontrolleur und nicht der Kontrollierte bestimmen können muss, in welche Akten er Einsicht nehmen kann. Allerdings muss gewährleistet sein, dass eine Akteneinsichtnahme in geeigneter Weise erfolgen kann, d. h., eine Einsichtnahme muss auch die Geheimhaltungsinteressen des Kontrollierten berücksichtigen. Um den besonderen Interessen Rechnung zu tragen, die bei der Einsichtnahme in vertrauliche Akten betroffen sind, hat beispielsweise der Gesetzgeber im Kanton Bern von einem direkten Einsichtsrecht abgesehen und statt dessen ein mehrstufiges Verfahren gewählt. Neben einem solchen Verfahren kann sich die GPK des Ständerates auch eine Regelung vorstellen, gemäss welcher sich die GPK mit einem gewissen Quorum gegen die vom Bundesrat bestrittene Akteneinsicht behaupten müssen oder nur einzelne Mitglieder der GPK in die Originaldossiers Einblick nehmen können.

Die GPK sind sich darüber einig, dass es für die Neuregelung des Akteneinsichtsverfahrens keiner Verfassungsänderung bedarf. Eine detaillierte Regelung, die den GPK eine Durchsetzungsmöglichkeit des Akteneinsichtsrechtes auf geeignete Art und Weise erlaubt, kann in adäquater Weise sowie nur auf Gesetzesstufe erfolgen. Die Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes wird dem Parlament Gelegenheit zu einer Beurteilung dieser Frage geben.

Angesichts dieser Ausführungen kann die GPK des Ständerates deshalb auf einen Antrag zu Artikel 159 Absatz 2, wie ich ihn das letzte Mal gestellt habe, verzichten und den Vorschlag der Kommission des Ständerates in dem Sinn gutheissen, dass eine weiter gehende Diskussion der Akteneinsichtsrechte der GPK auf die Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes verschoben wird.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bitte Sie, dem Kompromissantrag, wie er jetzt von Ihrer Kommission entwickelt worden ist, zuzustimmen, denn die vertiefte Auseinandersetzung mit diesen Problemen hat zwei Dinge ergeben. Auf der einen Seite ist es richtig, dass wir erstmals diese Einsichts- und Informationsrechte als Grundprinzip in der Verfassung festhalten; auf der anderen Seite sind die konkreten Einsichts- und Informationsrechte in der heutigen Gesetzgebung mit gutem Grund sehr unterschiedlich ausgestaltet. Das Votum von Herrn Bieri hat das bestätigt. Das beginnt bei den gewöhnlichen Kommissionen, nimmt dann zu bei den Geschäftsprüfungskommissionen, bei der Geschäftsprüfungsdelegation und bei der Finanzdelegation bis zur parlamentarischen Untersuchungskommission. Deshalb ist es sicher richtig, wenn der genaue Inhalt dieser Rechte auf Gesetzesstufe und nicht auf Verfassungsstufe festgelegt wird.

Deshalb hoffe ich, dass dieser Kompromissantrag auch eine Chance im Nationalrat hat.

Angenommen – Adopté

Art. 146

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Die Verfassungskommission schliesst sich dem Nationalrat an. Der Nationalrat hat hier analog zu unserem neuen Artikel 144 Absatz 4 eine Lösung getroffen, wonach der Beizug von Dienststellen der Bundesverwaltung durch das Gesetz umschrieben wird, ohne dass von Verfassung wegen eine Vermutung für oder gegen den Beizug der Verwaltung besteht.

Angenommen – Adopté

Art. 153a Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 153a al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Hier geht es nur um die Frage der Terminologie. Wenn die Bundesversammlung eine Verordnung erlässt, ist diese nach dem Willen unseres Rates auf Stufe der Verfassung als «Verordnung» zu bezeichnen. Der Nationalrat möchte eine solche Verordnung als «Parlamentsverordnung» bezeichnet wissen.

Wir möchten aus zwei Gründen festhalten: Erstens werden auf Stufe Verfassung Verordnungen nie nach dem Absender bezeichnet. Wir reden auch nicht von Bundesratsverordnungen, von Bundesgerichtsverordnungen, sondern nur von Verordnungen allgemein. Welcher Sprachgebrauch des Begriffes sich in der Lehre später einbürgern wird, bleibt offen. Zweitens wird in der Regel der Begriff «Parlament» auf Verfassungsstufe nicht gebraucht, insbesondere dort nicht, wo es um Kompetenzen geht. Eine Ausnahme besteht nur in Artikel 146, wo man von Parlamentsdiensten, die beigezogen werden können, spricht. In aller Regel wird der Begriff jedoch nicht gebraucht.

Wir bitten Sie, im Sinne einer klaren Begrifflichkeit auf Stufe der Verfassung bei unserer Lösung zu bleiben.

Angenommen – Adopté

Art. 154 Abs. 1ter, 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 154 al. 1ter, 2

Proposition de la commission

Maintenir

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Ich möchte Absatz 1ter und Absatz 2 gemeinsam beraten. Die Abstimmung kann nachher getrennt erfolgen.

Es ist eine Angelegenheit, die einiger Erläuterungen bedarf. Ich möchte sie in der gebotenen Kürze geben. Es geht um die Frage, wann Bundesrat und Bundesversammlung die Kompetenz haben, eine Verordnung zu erlassen, die das Gesetz ergänzt. Es geht also nicht um eine Vollzugsverordnung, sondern um die Ergänzung des Gesetzes, um die nähere Umschreibung der Rechte und Pflichten, die Konkretisierung dessen, was ein Gesetz im Grundsatz bereits festschreibt. Da ist folgendes vorauszuschicken: Was in ein Gesetz gehört, ist in Absatz 1bis bereits geregelt. Es sind dies alle wich-

tigen rechtsetzenden Bestimmungen. Der Katalog ist sodann in den Buchstaben a bis f konkretisiert.

Das Bundesgesetz kann die Kompetenz zur Gesetzesergänzenden Verordnung dem Bundesrat, der Bundesversammlung oder auch dem Bundesgericht erteilen, und zwar kann diese Ermächtigung eine ausdrückliche oder eine stillschweigende sein. Das Bundesgericht hat dazu auch eine feste Praxis entwickelt, die weiterhin gelten wird. Selbstverständlich gilt diese Kompetenz nicht, soweit sie durch die Bundesverfassung ausdrücklich ausgeschlossen ist. Dies alles ist in Absatz 2 der Fassung des Ständerates geregelt, nämlich dass die Gesetzesergänzenden Verordnungen möglich sind, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung ausgeschlossen sind. Den zweiten Satz, den der Bundesrat in Absatz 2 noch normiert hat, nämlich dass die ermächtigende Bestimmung die Grundzüge der Regelung festlegen muss, ist heute nicht mehr nötig, weil wir – entgegen dem Bundesrat – in Absatz 1bis bereits positiv umschrieben haben, was alles ins Gesetz gehört. Insofern ist also der letzte Satz von Absatz 2 gemäss dem Entwurf des Bundesrates eine unnötige Wiederholung. Wir möchten ihn weglassen, so, wie wir es bereits im ersten Durchgang beschlossen haben. So viel zu Absatz 2.

Nun ist Absatz 1ter zu behandeln: Der Nationalrat hat diesen eingefügt, und zwar mit dem Wortlaut: «Grundlage von Parlamentsverordnungen sind besondere Ermächtigungen der Bundesverfassung oder Bundesgesetze.» Nun, was soll damit gesagt werden?

Wenn damit eine allgemeine Regel bekräftigt wird, dass auch die Bundesversammlung eine Ermächtigung braucht, um eine Gesetzesergänzende Verordnung zu erlassen, dann sagt diese Bestimmung nichts Neues. Dann ist sie überflüssig und kann weggelassen werden. Sie ist aber in ihrer sprachlichen Formulierung missverständlich. Missverständnis eins: Nach dem Wortlaut sollen für die Bundesversammlung engere Schranken gelten als für den Bundesrat. Man spricht ja von «besonderen Ermächtigungen». Das deutet darauf hin, dass eine höhere Anforderung erfüllt sein müsste, um das Parlament zu einer Gesetzesergänzenden Verordnung zu ermächtigen. Das ergibt sich aus dem Wortlaut. Nach den Beratungen im Nationalrat aber soll das nicht der Fall sein.

Missverständnis zwei ist die Frage: Kann ohne die Bestimmung von Absatz 1ter das Referendum unterlaufen werden? Nein, lautet die klare Antwort; das Referendum kann durch Streichung dieser Bestimmung nicht unterlaufen werden. Zum einen, weil Verordnungen vom Bundesgericht immer überprüft werden können; zum anderen, weil der Gesetzesbegriff in Absatz 1bis klar ist und regelt, was im Gesetz selber geregelt werden muss. Die Befürchtung, wonach die Streichung dieser Bestimmung das Referendum aushöhlen könnte, ist also absolut unrichtig.

Wir erkennen im Ergebnis, dass dieser Absatz 1ter mehr Quelle von Missverständnissen und Unklarheiten ist, als er Klarheit bringt. Wenn er nur die allgemeine Regel wiederholen soll – und darauf deuten die Beratungen des Nationalrates hin –, dann ist er überflüssig und wird mit Vorteil gestrichen.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, bei Absatz 1ter und Absatz 2 an den Beschlüssen unseres Rates festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 159

Antrag der Kommission

Abs. 2

Festhalten

Abs. 3

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Frick, Büttiker, Reimann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 159*Proposition de la commission*

Al. 2

Maintenir

Al. 3

Majorité

Maintenir

Minorité

(Frick, Büttiker, Reimann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 2 – Al. 2

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Über Artikel 159 Absatz 2 haben wir die Beratung bereits geführt (vgl. Art. 144). Ich bitte Sie, formell noch der Streichung zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Das ist die einzige Bestimmung, bei der sich unsere Kommission nicht auf einen gemeinsamen Nenner einigen konnte. Die Mehrheit möchte das Instrument des Auftrages der Bundesversammlung an den Bundesrat aus dem Verfassungsentwurf streichen. Die Minderheit möchte ihn einführen – gemäss dem Beschluss des Nationalrates. Sie sehen, dass ich die Minderheit verrete.

Es ist im Rahmen der Differenzvereinbarung aber zulässig, dass ich zuerst sachlich die Gründe der Kommissionsmehrheit darlege, dass ich dann ebenso sachlich die Gründe der Kommissionsminderheit anführe und dass ich dann erkläre, in welche Richtung mein Herzblut fliesst.

Warum möchten der Bundesrat und die Mehrheit unserer Kommission das Instrument des Auftrages auf Verfassungsstufe nicht normieren? Es sind drei Gründe:

Zum ersten befürchten der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission einen Eingriff in das delikate Gleichgewicht der Gewaltentrennung. Es wird die Befürchtung geäussert, dass damit das Parlament auch im Bereich, der dem Bundesrat übertragen ist, ein Übergewicht erhalte.

Zum zweiten wird geltend gemacht, dass «der Auftrag» terminologisch kein glücklicher Wurf sei. Das Wort «Auftrag» hat verschiedenste Bedeutungen, und zwar nicht nur umgangssprachlich, sondern auch rechtlich. Der Begriff «Auftrag», wie wir ihn im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz eingeführt haben, entspricht in der Tat nicht ganz dem Begriff «Auftrag», wie er in Absatz 3 normiert wird. Darum wird er als Quelle von Unklarheiten und Missverständnissen betrachtet.

Zum dritten anerkennt der Bundesrat durchaus das Manko, dass das Parlament nur im Rahmen der Gesetzgebung Richtlinien aufstellen kann, dass es aber dort, wo ein Bereich dem Bundesrat übertragen ist, kaum verbindliche Leitlinien geben kann – verbindlich im Sinne einer absoluten Verbindlichkeit oder auch eine schwächere Verbindlichkeit in dem Sinne, dass der Bundesrat Abweichungen von den Leitlinien des Parlamentes begründen muss. Herr Bundesrat Koller hat in der Kommission ausgeführt, dass er dieses Manko im Rahmen der Staatsleitungsreform beheben wolle. Er hat auch bereits Ideen skizziert, wie die Mitwirkung des Parlamentes in diesem Bereich verbessert werden könnte.

Diese drei Gründe haben die Mehrheit der Kommission überzeugt, an der Streichung festzuhalten und Herrn Bundesrat Koller bzw. dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Nun wechsle ich den Kittel und sage, weshalb sich die Minderheit für die Einführung des Instrumentes des Auftrages ausspricht:

1. Wir sind mit dem Nationalrat der Ansicht, dass mit diesem Instrument kein neues Recht geschaffen, sondern nur auf Verfassungsstufe festgehalten wird, was schon bisher Geltung hatte und lediglich umstritten war. Erinnern wir uns: Bis 1986 durfte das Parlament auch im übertragenen Bereich

des Bundesrates Motionen erlassen. Der Nationalrat tut das gemäss seinem Geschäftsreglement weiterhin, der Ständerat hat darauf verzichtet und macht nur noch von der Empfehlung Gebrauch. Mit der Einführung des Instrumentes des Auftrages würde die alte Streitfrage endlich auf Verfassungsstufe klar entschieden.

2. Die Minderheit macht geltend, dass das Instrument des Auftrages bereits an verschiedenen Orten, auch im neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, Eingang gefunden hat. Dort dürfen wir Richtlinien vorgeben, die der Bundesrat zu übernehmen hat und von denen er nur unter Angabe einer Begründung abweichen kann.

3. Der Ständerat kennt bereits heute das Instrument der Empfehlung an den Bundesrat. Gemäss Artikel 31 Absatz 3 des Geschäftsreglementes hat der Bundesrat zu begründen, warum er einer unserer Empfehlungen nicht folgt. Insofern ist also der Auftrag, wie er auf Verfassungsstufe festgeschrieben werden soll, nichts anderes als die heutige Empfehlung des Ständerates, allerdings mit Zustimmung beider Kammern. Wir vermögen darin keine Neuerung zu erkennen, zumal der Nationalrat ja im übertragenen Bereich nach seinem Reglement motionieren kann. Es ist streng genommen eine Klärung der heutigen Situation mit einer anderen Umschreibung; inhaltlich entsteht kein neues Recht des Parlamentes.

Zum Verhältnis von Ständerat und Nationalrat: Das Instrument des Auftrages hat im Nationalrat eine erdrückende Mehrheit gefunden. Die Kommission hat sich mit 22 zu 1 Stimmen dafür ausgesprochen; das Plenum des Nationalrates ist seiner Kommission ohne Gegenantrag gefolgt. In der Diskussion war zu spüren, dass der Auftrag im Bewusstsein des Nationalrates einen sehr hohen Stellenwert hat.

Aus diesen Gründen bin ich persönlich der Überzeugung, dass wir dem Nationalrat entgegenkommen und uns ihm anschliessen müssen.

Forster Erika (R, SG): Ursprünglich habe ich mich dafür eingesetzt, dass das Instrument des Auftrages unter dem Randtitel «Weitere Aufgaben der Bundesversammlung» eingeführt wird. Der Ständerat ist meinem Antrag leider nicht gefolgt. Der Nationalrat indessen hat bereits zum zweiten Mal entschieden, das Instrument des Auftrages aufzunehmen, allerdings unter dem Randtitel «Oberaufsicht», also in Artikel 159. Da auch mir daran gelegen ist, keine weiteren Differenzen zu schaffen, kann ich dem nationalrätlichen Beschluss zustimmen; dies in der Absicht, eine klare Zuweisung der Zuständigkeiten herbeizuführen, verbunden mit dem Kooperationsprinzip.

Mit der vorgeschlagenen Verankerung würde – dies wurde auch von meinem Vorredner betont – verfassungsmässig geklärt, dass die Bundesversammlung auf die Zuständigkeiten des Bundesrates einwirken kann bzw. wie weit sie einwirken kann. Es würden also lediglich umstrittene Fragen geklärt. Während das Geschäftsreglement des Ständerates bekanntlich in Artikel 25 klar umschreibt, was mit einer Motion verlangt werden kann, kennt der Nationalrat keine entsprechende Regelung. Dieser Mangel könnte ein für allemal behoben werden, und es könnte den unfruchtbaren Diskussionen ein Ende gesetzt werden.

Die Tatsache, dass ungelöste Probleme bestehen, wird vom Bundesrat nicht bestritten. Er will aber – so hat Herr Bundesrat Koller im Nationalrat argumentiert – die Frage im Rahmen der Staatsleitungsreform angehen und sie damit in einen engeren Zusammenhang stellen. Das will auch die Mehrheit der Kommission. Ob wir dazumal zu einer besseren Lösung finden, möchte ich bezweifeln.

Nachdem auch davon auszugehen ist, dass die Aufnahme dieser Bestimmung in die Nachführung wohl kaum das Risiko in sich birgt, dass deshalb das Projekt Totalrevision Bundesverfassung scheitern könnte, unterstütze ich den Antrag der Minderheit Frick.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen und damit an unserer bisherigen Position festzuhalten.

Die Einführung des Begriffes des Auftrages gemäss dem Beschluss des Nationalrates und dem Antrag der Minderheit wäre zweifelsohne ein Eingriff in den sehr sensiblen Bereich der Gewaltentrennung. Ich bin der Meinung, dass es falsch ist, im Rahmen der Nachföhrung der Bundesverfassung einen solchen Schritt zu tun. Wir sind ja alle mit dem Ruf nach mehr Handlungsfähigkeit des Staates konfrontiert; alles ruft nach Führungskraft. Mit der Einführung dieses Begriffes und des Rechtes der Bundesversammlung zu Aufträgen an die Exekutive in deren Kompetenzbereich würden zweifelsohne Führungskraft und Handlungsfähigkeit geschwächt.

Ich gebe zu, dass in diesem Bereich – wie das der Bundesrat in der Kommission auch gesagt hat – ein gewisses Manko besteht, dass Bedarf nach Klärung besteht. Aber ich bin der Meinung, dass mit der Fassung, mit der wir konfrontiert sind, keine Klärung vorgenommen wird, sondern dass die Verwischung der Grenzen und der Abgrenzung der Kompetenzen und damit die Unklarheit noch grösser werden.

Aus diesem Grund beantrage ich Ihnen, festzuhalten, in der Meinung, dass es richtig ist, in der Staatsleitungsreform hierzu eine Klärung vorzunehmen und allenfalls mit dem Begriff der Resolution oder mit einem anderen geeigneten Begriff dem Bedarf nach politischer Steuerung durch die Bundesversammlung auch im Bereich der Exekutive nachzukommen.

Rhinow René (R, BL): Wenn ich mich als Kommissionspräsident noch kurz äussere, dann nicht, weil Herr Frick sich nicht redlich Mühe gegeben hätte, die Auffassung der Mehrheit korrekt wiederzugeben – leider kann er aber die Blumen wegen Abwesenheit nicht direkt entgegennehmen. Ich melde mich, weil sowohl aus Gründen, welche die Mehrheit vorgebracht hat, als auch aus der Sicht der Minderheit einiges dafür spricht, hier weiterhin zumindest eine Differenz zum Nationalrat zu erhalten.

Anlass dazu gibt folgende Situation: Für die Mehrheit spricht zweifelsohne, dass dieses Instrument des Auftrages, wie es im Verfassungsentwurf formuliert ist, eine Neuerung darstellt. Man kann gewiss nicht sagen, es handle sich tel quel um geltendes Recht. Wir haben aber auch in anderen Bereichen Neuerungen eingeföhrt. Man könnte sich aber auch auf den Standpunkt stellen, es verträge durchaus diese Neuerung, das Parlament brauche ein solches Instrument, um im wachsenden Zuständigkeitsbereich des Bundesrates gewisse Weisungen erteilen zu können. Die Mehrheit sträubt sich gegen diesen Schritt im Rahmen der Nachföhrung. Die Minderheit weist zu Recht darauf hin, dass ein solches Instrument an sich nötig wäre.

So oder so meine ich, dass mit dieser Formulierung – Frau Forster hat darauf hingewiesen – im Rahmen der Oberaufsicht eine Klärung nicht unbedingt herbeigeföhrt werden kann, weil einerseits nicht ganz klar ist, wo die Grenzen dieses neuen Instrumentes im Rahmen der Oberaufsicht wirklich zu ziehen sind. Andererseits gibt der Begriff des Auftrages zu Missverständnissen und Auslegungsproblemen Anlass. Auch diesbezüglich ist die Lösung nicht unbedingt überzeugend.

Dazu kommt noch ein anderes Problem: Auch wenn man sich in der Substanz mit einem solchen Instrument einverstanden erklären kann, leuchtet es nicht ganz ein, warum hier von allen Instrumenten der Bundesversammlung nur gerade der Auftrag geregelt wird. Wir haben nach geltendem Verfassungsrecht und in der neuen Verfassung keine Bestimmung, welche die Instrumente des Parlamentes regelt, also die Motion, das Postulat usw. Warum soll denn nur ein einzelnes Instrument in die neue Bundesverfassung aufgenommen werden? Oder ist der Auftrag hier nicht als Instrument zu verstehen – auch das wurde schon gesagt –, sondern bloss als Oberbegriff für die Möglichkeiten und Gestaltungsinstrumente der Bundesversammlung? Das Gesetz müsste dann konkret sagen und definieren, wie diese Instrumente zu gestalten und zu benennen sind.

Das sind Fragen, denen man meines Erachtens jetzt noch nachgehen müsste. Ich könnte mir durchaus vorstellen, dass die Weisheit des Nationalrates eine Lösung findet, ähnlich je-

ner, die wir bei den Einsichtsrechten der Kommissionen gefunden haben. So könnte man dem Sinne nach sagen, der Gesetzgeber bestimme die Instrumente der Bundesversammlung. Dabei würde klar, dass der Bundesrat hier aus Gründen der Gewaltenteilung keine Einwendung machen darf, sondern dass es am Gesetzgeber ist, Instrumente des Parlamentes zu bezeichnen.

In diese Richtung – so meine ich – könnte eine vermittelnde Lösung gehen. Wir haben sie in der Kommission noch nicht gefunden oder besprochen. Aber mit dem Festhalten gemäss Antrag der Mehrheit könnte man im Nationalrat eine solche Lösung finden, der sich dann möglicherweise auch der Bundesrat anschliessen würde.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, gemäss dem Antrag der Mehrheit an unserem Beschluss festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat ersucht Sie dringend, hier der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen. Die Gründe sind im wesentlichen von Herrn Frick schon aufgeföhrt worden. Wir sind der Meinung, dass dieser neue Begriff «Auftrag» eine schlechte Begrifflichkeit ist, und die Verfassung sollte sich durch klare Begriffe auszeichnen. Denn mit dem Begriff «Auftrag» werden unbestrittenerweise zwei ganz verschiedene Dinge bezeichnet. Im Zuständigkeitsbereich des Parlamentes sollen die Aufträge verbindlich sein, im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates sollen sie dagegen, wie hier in Artikel 159 Absatz 3 gesagt wird, nur die Funktion einer Richtlinie haben, von der in begründeten Fällen abgewichen werden darf. Nun sollte man in einem derartig sensiblen Bereich wie dem Verhältnis der Gewalten, wo es um die Kompetenzabgrenzung zwischen Legislative und Exekutive geht, mit klaren Begriffen arbeiten und nicht mit Begriffen, die eigentlich nur zu Verwirrung und zu Missverständnissen föhren müssen.

Der zweite Grund ist ein materieller. Wir sind der Überzeugung, dass das Parlament die politische Steuerung in erster Linie über die Rechtsetzung und die Budgethoheit vollziehen soll. Ich habe aber anerkannt, dass es gewisse Bereiche staatlicher Tätigkeit gibt, wo diese politische Steuerung durch das Parlament über Rechtsetzung und Budgethoheit nicht ausreichend ist. Es ist vor allem an die Gebiete zu denken, wo konkurrierende Kompetenzen zwischen diesen beiden Gewalten bestehen, beispielsweise im Bereich der Aussenpolitik oder der äusseren oder inneren Sicherheit. Hierzu werden wir Ihnen im Rahmen der Staatsleitungsreform neue Vorschläge machen. Der Bundesrat wird aller Voraussicht nach noch in diesem Herbst dieses neue Reformpaket Staatsleitungsreform in die Vernehmlassung geben. Dort werden wir ein neues parlamentarisches Instrument, die sogenannte Resolution, vorschlagen, die die Lücke, wo weder Gesetzgebung noch Budgethoheit eine angemessene Steuerung der politischen Prozesse durch das Parlament ermöglicht, füllt.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, hier der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Es kommt noch ein anderer Grund dazu: Wir haben uns jetzt generell im Rahmen der Nachföhrung an das Prinzip gehalten, dass Neuerungen, die wir einföhren, konsensfähig sein sollten. Hier, beim Auftrag, handelt es sich aus der Sicht des Bundesrates auf jeden Fall eindeutig nicht um eine konsensfähige Neuerung. Ich glaube, es wäre doch einigermaßen angemessen, wenn Sie sich hier um eine – auch aus der Sicht des Bundesrates – konsensfähige Neuerung bemühen würden. Ich nehme den Gedanken des Präsidenten Ihrer Kommission gerne in die andere Kammer mit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

31 Stimmen
7 Stimmen

Begrüssung – Bienvenue

Le président: Avant de continuer les débats, j'ai le plaisir de saluer à la tribune la présence de M. Miguel Angel Martinez, président de l'Union interparlementaire, qui passe quelques heures à Berne pour discuter du nouveau siège que cette organisation envisage de construire à Genève avec l'appui de la FIPOI. M. Martinez sera reçu tout à l'heure par le président de la Confédération. M. Martinez est bien connu de tous ceux qui s'occupent de politique étrangère dans notre Conseil. Il avait présidé l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et le Parlement l'avait reçu officiellement le 16 mars 1995. Nous lui souhaitons une cordiale bienvenue et l'assurons de l'attachement de l'Assemblée fédérale suisse à l'Union interparlementaire dont elle est membre depuis 107 ans. Soyez le bienvenu! (*Applaudissements*)

Art. 161 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 161 al. 1 let. c

Proposition de la commission
Maintenir

Präsident: In Artikel 161 ist der Entscheid bereits durch denjenigen in Artikel 153a präjudiziert.

*Angenommen – Adopté***Art. 166 Abs. 3**

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 166 al. 3

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Die Differenz zum Nationalrat besteht in Artikel 166 Absatz 3. Es geht um die Delegation von Verwaltungsaufgaben an Dritte.

Zwei Lösungen haben zur Diskussion gestanden, jene des Ständerates sowie jene des Nationalrates. Der Ständerat wollte eine generelle Kompetenz des Bundesrates im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz normieren, von der der Bundesrat jeweils im Einzelfall hätte Gebrauch machen können.

Der Nationalrat hingegen will keine generelle Kompetenz des Bundesrates, sondern in jedem einzelnen Sachbereich und Gesetz soll die Kompetenz erteilt oder verweigert werden.

Das ist eine eminent politische Frage: Soll die Diskussion nur einmal oder bei jedem Sachbereich von neuem geführt werden können? Unsere Kommission schlägt vor, der nationalrätlichen Lösung zuzustimmen, weil sie näher bei der heutigen Regelung liegt. Dies geschieht auch im Sinn eines Entgegenkommens an den anderen Rat.

*Angenommen – Adopté***Art. 172 Abs. 3**

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 172 al. 3

Proposition de la commission
Maintenir

Art. 173

Antrag der Kommission
Abs. 3

Er kann, unmittelbar gestützt auf diesen Artikel, Verordnungen und Verfügungen erlassen, um eingetretenen oder un-

mittelbar drohenden schweren Störungen der öffentlichen Ordnung und inneren oder äusseren Sicherheit zu begegnen. Solche Verordnungen sind zu befristen.

(1. und 2. Satz = Nationalrat; 3. Satz = streichen)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 173

Proposition de la commission

Al. 3

Il peut s'appuyer directement sur cet article pour édicter des ordonnances et prendre des décisions, en vue de parer à des troubles existants ou imminents menaçant gravement la sécurité extérieure ou la sûreté intérieure et l'ordre public. Ces ordonnances doivent être limitées dans le temps.

(1ère et 2e phrases = Conseil national; 3e phrase = biffer)

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Ich möchte Artikel 172 Absatz 3 und Artikel 173 Absätze 3 und 4 zusammen erläutern, weil deren Inhalt den gleichen Sachverhalt betrifft. In beiden Artikeln geht es um das Notverordnungsrecht des Bundesrates: Artikel 172 betrifft die Beziehungen zum Ausland und Artikel 173 die Bereiche der äusseren und inneren Sicherheit.

Der Nationalrat möchte, dass solche Verordnungen des Bundesrates vom Parlament zu genehmigen und zugleich zu befristen sind. Die Befristung ist in unserem Sinn und liegt auch innerhalb der Praxis des Bundesgerichtes. Insofern sind wir uns einig.

Die Frage aber ist, ob das Parlament nachträglich Notverordnungen des Bundesrates genehmigen soll. Wir lehnen das ab und bitten Sie, aus folgenden Überlegungen an unserer Fassung festzuhalten:

Zum ersten: Beim Notverordnungsrecht – und ich habe die Marginalien zitiert – geht es ja wesentlich um Beziehungen zum Ausland. Wir erachten es als nicht klug, wenn dieser ganze Bereich im Parlament, auf dem Marktplatz der Öffentlichkeit, abgehandelt wird. Es gibt sehr viele Bereiche, wo der Bundesrat solche Notverordnungen erlassen musste, die Beziehungen zum Ausland betreffen und nicht in aller Öffentlichkeit und im Detail diskutiert werden sollen. Das ist die erste Überlegung.

Zum zweiten: Die Bundesversammlung wird durch solche Notverordnungen des Bundesrates in ihren Rechten nicht beschnitten. Die Bundesversammlung hat es jederzeit in der Hand, eine Bestimmung zu erlassen, die anders als jene des Bundesrates lautet und damit vorgeht.

Zum dritten: Solche Notverordnungen sind ja immer zu befristen. Beispielsweise hat das Bundesgericht die Notverordnung des Bundesrates über das Waffenerverbot für Türken in der Schweiz, die vor zwei Jahren erlassen wurde, überprüft und auch die Frage der Dauer zum Gegenstand seiner Überprüfung erklärt. Insofern ist keine Befürchtung am Platz, dass «überlanges» Recht durch den Bundesrat Gesetz würde.

Zum vierten: Eine solche Notverordnung ist immer auch der Kontrolle der Rechtssicherheit überlassen, weil sie beim Bundesgericht immer angefochten werden kann. Der Bundesrat agiert also nicht im unkontrollierten Raum, sondern in einem recht kontrollierten. Aber diese Beschlüsse werden zweckmässigerweise nicht noch einmal im Parlament diskutiert. Die Mitwirkungsrechte des Parlamentes sind andere, und sie sind angemessen.

Aus diesem Grund bitten wir Sie, in den Artikeln 172 und 173 inhaltlich daran festzuhalten, dass wir auf die Genehmigung solcher Notverordnungen verzichten.

Eine Änderung ergibt sich lediglich in Artikel 173 Absatz 3. Wir schliessen uns im ersten Satz dem Nationalrat an. Der Nationalrat definiert dort die «ausserordentlichen Umstände». Der Ständerat hatte «ausserordentliche Umstände» lediglich als Generalklausel normiert, während der Nationalrat diese umschreiben will. Wir schliessen uns dieser Um-

schreibung an, wollen allerdings bei Artikel 173 Absatz 3 die Genehmigung durch das Parlament wiederum streichen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin um die Anträge Ihrer Kommission sehr dankbar. Der Befristung dieser Verordnungen kann der Bundesrat ohne weiteres zustimmen. Das entspricht ja auch der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Dagegen würde eine nachträgliche Genehmigung eindeutig übers Ziel hinausschiessen, und wir würden vor allem im Bereiche der Aussenpolitik unsere Handlungsfähigkeit verlieren. Ich stimme daher zu.

*Art. 172 Abs. 3; 173 Abs. 3 – Art. 172 al. 3; 173 al. 3
Angenommen – Adopté*

Art. 173 Abs. 4 – Art. 173 al. 4

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Hier schliessen wir uns dem Nationalrat an. Sie erinnern sich, dass unser Rat in der ersten Beratung als Bedingung für die Einberufung der Bundesversammlung zwar die zeitliche Dauer des Aktivdienstes von mehr als drei Wochen als Bestimmung aufnahm, dass wir aber die Truppenzahl strichen. Wir hatten dies aus der Überlegung heraus getan, dass die Anzahl der «Beine», die Zahl der Personen, ja nichts über die Stärke der Truppe aussagt: 500 Mann Panzertruppen sind etwas ganz anderes als 500 Mann Betreuungstruppen.

Es handelt sich aber – das ist zuzugeben – um einen politisch sehr heiklen Bereich. In breiten Kreisen unserer Bevölkerung bestehen Befürchtungen, dass ohne zahlenmässige Beschränkung in der Verfassung leichter Truppen in grosser Anzahl mobilisiert werden könnten, auch wenn es um die innere Sicherheit geht. Darum scheinen uns die 4000 Personen gemäss Beschluss des Nationalrates ein Kompromiss zu sein, der den politischen Befindlichkeiten der Schweiz angemessen Rechnung trägt.

Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 174 Abs. 3

Antrag der Kommission

Er kann gegen Verträge der Kantone unter sich und mit dem Ausland Einsprache erheben.

(Folge des Beschlusses der Räte zu Art. 51 Abs. 2)

Art. 174 al. 3

Proposition de la commission

Il peut élever une réclamation contre les conventions que les cantons ont conclues entre eux et avec l'étranger.

(Conséquence de la décision des Conseils à l'art. 51 al. 2)

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Diese Differenz ist lediglich die Folge des bereits gefassten Beschlusses zu Artikel 51 Absatz 2.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.452

Parlamentarische Initiative (SPK-NR) Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat

Initiative parlementaire (CIP-CN) Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Différences – Divergences

Siehe Jahrgang 1996, Seite 248 – Voir année 1996, page 248

Beschluss des Nationalrates vom 15. Juni 1998

Décision du Conseil national du 15 juin 1998

Bundesbeschluss über die Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat

Arrêté fédéral concernant la modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten (= Nichteintreten)

Minderheit

(Büttiker, Forster, Rhinow, Schüle, Spoerry)

Eintreten

Antrag Danioth

Eintreten und Rückweisung an die Kommission

zur näheren Prüfung von Alternativvorschlägen, namentlich:

– Lockerung der Kantonsklausel;

– Ersatz der Kantonsklausel durch Wahlkriterien wie «angemessene Vertretung der Landesgegenden sowie der Kultur- und Sprachregionen»;

– Beseitigung von Umgehungsmöglichkeiten von Artikel 9 des Garantiegesetzes.

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir (= ne pas entrer en matière)

Minorité

(Büttiker, Forster, Rhinow, Schüle, Spoerry)

Entrer en matière

Proposition Danioth

Entrer en matière et renvoi à la commission

pour examiner des propositions alternatives, notamment:

– assouplissement de la clause cantonale;

– remplacement de la clause cantonale par des critères d'élection tels que «la représentation adéquate des parties du pays ainsi que des régions culturelles et linguistiques»;

– suppression des possibilités de contournement de l'article 9 de la loi sur les garanties politiques.

Reimann Maximilian (V, AG), Berichterstatter: Aus der Fahne ersehen Sie, dass sich die Kommissionspräsidentin, Frau Spoerry, der Minderheit angeschlossen hat. Die Meinung der Mehrheit wird deshalb heute vom Vizepräsidenten der Kommission vertreten. Die Kommission hat mit 6 zu 5 Stimmen Nichteintreten auf die Vorlage beschlossen.

Zu diesem Verhältnis von 6 zu 5 Stimmen ein weiteres Wort vorweg: Dieses Verhältnis ist von verschiedener Seite als Zufallsmehr ausgelegt worden. Hätte die Kommission die Schlussabstimmung jedoch in voller Besetzung bestritten, dann wäre aus dem Zufallsmehr ein deutlicheres Mehr von 8 zu 5 Stimmen geworden, denn zwei abwesende Kollegen hatten sich zuvor schon klar gegen die ersatzlose Streichung

der Kantonsklausel ausgesprochen – dies nur der Vollständigkeit halber.

Und ebenso zur Vollständigkeit der Kommissionsberichterstattung gehört es, dass ich schon einleitend klar und deutlich mache, dass das Nichteintreten gemäss Kommissionsmehrheit lediglich ein Nein zur ersatzlosen Streichung der Kantonsklausel im Zuge einer Partialrevision war. In diesem Punkt war sich die Mehrheit einig: Sie will im Gegensatz zu der von Kollege Büttiker angeführten Minderheit keine ersatzlose Streichung im Zuge einer Partialrevision und schon gar nicht – wie ursprünglich im Nationalrat vorgesehen – eine Änderung im Zuge der laufenden Nachführung der Bundesverfassung.

Ansonsten, insbesondere was das weitere Vorgehen angeht, gehen die Meinungen innerhalb der Kommissionsmehrheit auseinander. Drei verschiedene Ansichten kristallisierten sich heraus:

Eine erste Gruppe möchte es beim Ist-Zustand belassen. Die Kantonsklausel habe nach wie vor ihre Berechtigung. Das viel grössere Problem sei die nirgends festgeschriebene Zauberformel, aber wenn diese schon nicht «aus eigener Kraft» einer Neubeurteilung unterzogen werden könne, sei es müssig, Volk und Stände für eine Streichung der Kantonsklausel zu gewinnen.

Eine zweite Gruppe möchte die Kantonsklausel ändern, lockern, aber nicht ersatzlos abschaffen. Über das Wie gingen die Meinungen auch hier auseinander. An Ideen fehlte es nicht, und diese Ideen erstreckten sich von der Beschränkung auf zwei Bundesräte pro Kanton bis hin zur angemessenen Berücksichtigung der sprachlichen und geographischen Regionen.

Eine dritte Gruppe steht Änderungen des Status quo ebenfalls grundsätzlich positiv gegenüber, möchte die definitive Regelung des Anliegens aber erst im Zuge der angelauten Staatsleitungsreform treffen. Zu dieser Gruppe gehöre auch ich. Ich meine, wir sollten doch zunächst wissen, ob wir es in Zukunft mit einer zweistufigen Regierung zu tun haben werden, mit Bundesräten auf der oberen Ebene und Fachministern auf der unteren; wir sollten wissen, wie viele «Köpfe» unsere Landesregierung nach der Staatsleitungsreform umfassen wird. Erst in Kenntnis dieser elementaren Fakten würde es Sinn machen, die Wählbarkeitsvoraussetzungen umfassend zu regeln. Sollte die Landesregierung künftig beispielsweise aus 5 Bundesräten und 15 Fachministern bestehen, käme dem Stellenwert einer Kantonsklausel eine ganz andere Bedeutung zu, als wenn wir es mit 9, 10 oder 11 Bundesräten zu tun hätten.

Sie mögen sich nun fragen, warum sich die Kommission nicht gleich die Mühe genommen hat, zumindest über mögliche Varianten und Alternativen zu diskutieren und Ihnen allfällige Eventualanträge zu unterbreiten. So einfach war das nicht. Die Beibehaltung des Status quo wie auch die Verschiebung auf die Staatsleitungsreform bedingten ein Nichteintreten auf diese Vorlage. Aber die Kommission war sich bewusst, dass Eintreten de facto einer Rückweisung an die Kommission gleichkommen würde, wenn unser Ratsplenum so beschliessen würde. Ich als Berichterstatter hätte mir auch vorbehalten, Ihnen im Fall eines positiven Entscheides zum Eintreten je nach Vorliegen von entsprechenden Anträgen die Rückweisung an die Kommission zu beantragen. Diesen Part übernimmt nun, wie Sie aus den Unterlagen ersehen, Kollege Daniöth mit seinem Antrag.

Es verbleibt mir als Vertreter der Kommissionsmehrheit, Ihnen abschliessend nochmals in Erinnerung zu rufen, dass ein Nein zum Eintreten nur ein Nein zur ersatzlosen Streichung der Kantonsklausel im Zuge einer Partialrevision darstellt. Im Zuge der Staatsleitungsreform wird das Thema so oder so wieder aufs Tapet kommen; dies wird mit Sicherheit in der nächsten Legislaturperiode der Fall sein. Unter dem Regime des alten Rechtes können wir getrost noch eine weitere Gesamterneuerung des Bundesrates, diejenige vom Dezember 1999, über die Bühne bringen.

Büttiker Rolf (R, SO): Zu Herrn Kollega Reimann möchte ich sagen – er kommt ja aus der Sportwelt –: Verzögerungstaktik

und Zeitspiel werden früher oder später bestraft. Das weiss er.

Das Volk will endlich über die Kantonsklausel abstimmen. Das bezweckt auch der Antrag der Minderheit. Diese will, dass die Kantonsklausel vors Volk kommt; das Volk soll an der Urne entscheiden.

Ich bin der Meinung, dass wir die Frage über Beibehaltung oder Abschaffung der Kantonsklausel noch vor den Gesamterneuerungswahlen des Bundesrates 1999 dem Volk zum Entscheid an der Urne vorlegen müssen. Das Hinausschieben, Verzögern und Aussitzen des Problems müssen jetzt ein Ende haben. Deshalb kann ich auch die Verschiebung auf die Staatsleitungsreform, d. h. eben auch Verschiebung auf den Sankt-Nimmerleins-Tag, nicht akzeptieren. Es kann nicht länger akzeptiert werden, dass die Frage der Kantonsklausel zwischen der Partialrevision und der Totalrevision und – neuester Verzögerungstrick – der Staatsleitungsreform hin- und hergeschoben wird. Das haben wir jetzt alles erlebt. Das Volk will entscheiden. Die Zeit ist reif. Für Zeitschinden gibt es im Fussball eine gelbe Karte, im Wiederholungsfall zieht die rote Karte den Ausschluss nach sich.

Weshalb soll bei Bundesratswahlen nichts geändert werden? Bundesratswahlen werfen immer hohe politische Wellen. Dabei gab es auch sehr viele ungeschöne politische Auseinandersetzungen, die eher «unter der Gürtellinie» ausgefochten wurden. Vor allem die Bundesratswahlen, die mit der Wahl von Herrn Bundesrat Otto Stich und Frau Bundesrätin Ruth Dreifuss endeten, gaben in unserem Land viel zu reden. Ein hoher Wirtschaftsführer brachte bei einem Vortrag in jüngster Zeit die ganze Angelegenheit der Bundesratswahlen in der Schweiz auf den Punkt: «So, wie jetzt die oberste operative Führung unseres Landes bestimmt wird, kann es nicht gutgehen. Was vor, während und nach einer Bundesratswahl passiert, hat mit einer seriösen Selektion für die höchste operative Leitung unseres Landes nichts zu tun.» Dem ist weiter nichts beizufügen. Vor allem gibt die Art und Weise, wie bei uns Bundesratswahlen ablaufen, zu Sorgen Anlass. Auch Bundesratswahlen sind bei uns schlicht und einfach überreguliert. Die vielen geschriebenen Gesetze und «ungeschriebenen Gesetze» – Sprache, Geschlecht, Landesteil, Alter, Konfession, Partei, Kantonsklausel, Wahlreglement – verhindern die Wahl der Besten und Wägsten.

Immer nach misslungenen Bundesratswahlen ertönt unüberhörbar der Ruf nach Veränderungen; das war in jüngster Zeit auch wieder der Fall. Aber nach dem Motto «Aus den Augen, aus dem Sinn» passiert dann doch wieder nichts. Verschiedene Vorschläge sind vor allem auch in diesem Saal immer vorzeitig abgeblockt worden: Abschaffung der Kantonsklausel, Listenwahl des Bundesrates, Abberufung des Gesamtbundesrates durch das Parlament, Aufgabe der parteipolitischen Konkordanz oder Rücktritt des Gesamtbundesrates bei einer Einzelvakanz, wobei Wiederwahl selbstverständlich möglich wäre.

Die Kantonsklausel hat ihre Bedeutung verloren und kann deshalb – als alter Zopf – ohne Bedenken aus der Verfassung gestrichen oder allenfalls gelockert werden, wie das mit dem Antrag Daniöth aufgegleist werden soll.

Der Bundesstaat blickt auf eine 150jährige Geschichte zurück, in deren Verlauf die Kantone alte Konfliktlinien überwunden haben. Die Mitglieder des Bundesrates repräsentieren heute in erster Linie die Landesregierung und nicht ihren Herkunftskanton. Es kommt hinzu, dass in einer mobilen Gesellschaft die Zuordnung einer Person zu einem Kanton oftmals gar nicht mehr so einfach ist, wie sich dies schon bei verschiedenen Ersatzwahlen in den Bundesrat gezeigt hat.

Die Aufhebung der Kantonsklausel bedeutet nicht, dass dem Föderalismusprinzip heute weniger Beachtung geschenkt würde. Allerdings wird dem Föderalismus kaum durch eine Bestimmung wie die Kantonsklausel Nachachtung verschafft, sondern vielmehr durch eine sinnvolle Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen.

Ich bin der Meinung, die Bundesversammlung trage die alleinige Verantwortung. Der Bundesversammlung als dem vom Volk gewählten Wahlorgan des Bundesrates kommt die Verantwortung zu, die in einer bestimmten Situation geeignetste

Person in die Regierung zu wählen. Dabei hat sie einerseits Kriterien der persönlichen Qualifikation der Kandidaten und Kandidatinnen zu berücksichtigen. Andererseits spielen auch Kriterien eine Rolle, die sich aus der aktuellen gesellschaftlichen und politischen Lage herleiten. Diese Verantwortung kann die Bundesversammlung am besten wahrnehmen, wenn sie in ihrer Wahlfreiheit durch keine verfassungsmässigen Bestimmungen oder Fesseln eingeschränkt wird. Die ihren Wählerinnen und Wählern gegenüber verantwortlichen Mitglieder der Bundesversammlung werden es sicher unterlassen, einen Bundesrat zu wählen, der beispielsweise nur aus Angehörigen der Kantone Zürich, Bern und Waadt zusammengesetzt ist.

Aus all diesen Gründen möchte ich den Ständerat auffordern, vorwärtszumachen, die Verzögerungstaktik aufzugeben und endlich einen Volksentscheid in der Frage der Kantonsklausel möglich zu machen. Auch die Bestimmung der politischen Führung unseres Landes hat nämlich dringend einen Modernisierungsschub nötig. Und denken wir daran: Wer nicht mit der Zeit geht, muss mit der Zeit gehen!

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage. Wenn Eintreten beschlossen ist, muss die Kommission die Vorlage zurücknehmen – ich glaube, eine entsprechende Sitzung ist schon eingeplant – und die Varianten einer Lockerung oder ersatzlosen Streichung der Kantonsklausel beraten.

Deshalb ist der Antrag Danioth mit dem Antrag der Minderheit auf der Fahne deckungsgleich: Eintreten und Rückweisung an die Kommission.

Danioth Hans (C, UR): Genau fünf Jahre sind seit der denk- und erinnerungswürdigen Genfer Session ins Land gezogen, als unser Kollege Fritz Schiesser seine parlamentarische Initiative einreichte und damit die Büchse der Pandora öffnete. Es hat ein langes Hickhack-Verfahren angehoben, das bis zum heutigen Tag andauert. Wir haben vor kurzem die Frage aus der Nachführung der Verfassung herausgenommen; mit gutem Grund, Herr Bundesrat.

Ich erinnere mich gut an die Worte unseres Ratspräsidenten Ulrich Zimmerli, der bei der Rückweisung der Frage an die Staatspolitische Kommission sagte, die Kommission werde damit die Möglichkeit erhalten, auch die anderen Anträge, die nicht zurückgezogen wurden, zu prüfen, also jene, die die starre Aufrechterhaltung oder die blosse Streichung vorsehen. Als Nichtkommissionsmitglied bin ich jetzt mit der Fahne konfrontiert oder mit dem Ergebnis der beiden unversöhnlichen Lager: Das eine ist für Festhalten am Nichteintretenbeschluss und das andere für Eintreten.

Ich liess mir sagen, dass ausschliesslich oder doch mehrheitlich – ich habe keine genauere Kenntnis der Kommissionsberatungen – über die beiden Extrempositionen debattiert und befunden wurde, und dies mit dem knappstmöglichen Ergebnis. Ich meine aber, und hier stimme ich meinen Vorrednern zu, dass mit taktischen Überlegungen, mit eitlen Worten nichts getan ist. Wir müssen endlich zu einer klaren – ich betone: zu einer mehrheitsfähigen – Lösung in dieser Sache kommen.

Ich bin auch der Meinung, dass das Volk vom Parlament eine Führungsrolle wahrgenommen sehen will und dass das Volk will, dass wir uns zu einer klaren Mehrheit bekennen.

Wenn der Vertreter der Mehrheit sagt, es habe innerhalb dieser Mehrheit drei durch sieben Personen gebildete Gruppen gegeben, dann sind das bereits atomisch kleine Einheiten, dies wird sich eventuell sogar in der Ratsdebatte nicht ändern. Das wollen wir sicher nicht.

Natürlich ist die starre Kantonsklausel mit ihren fragwürdigen Auswüchsen angesichts der Mobilität in unserem Lande heute schon nicht mehr das Gelbe vom Ei, das sehen wir ja ein. Sie ist nicht mehr zeitgemäss. Auf der anderen Seite sind die Erwartungen und Ängste von Minderheiten und kleinen Kantonen nicht einfach beiseite zu schieben. Ein ersatzloses Streichen heute und jetzt würde nach meiner Meinung falsche Signale geben.

Ich möchte hier – vor allem als Vertreter eines kleinen Kantons, der im Bundesrat noch nie vertreten war – nicht die Anti-

Zürich- oder Anti-Grosskantone-Reflexe ausspielen, weil ich finde, das bringt nichts. Ich denke aber, dass derartige Vorschläge, wie sie nun auf dem Tisch sind, geprüft werden sollten, und zwar seriös.

Was die Lockerung der Kantonsklausel anbelangt, ist es nicht damit getan, dass man einfach «zwei» sagt. Dann wird ein höherer Besitzstand festgeschrieben. Mit Bezug auf den Ersatz der Kantonsklausel liegen neben meinem Antrag offenbar noch andere prominente Vorschläge in der Luft oder auf dem Tisch. Zur Beseitigung von Umgehungsmöglichkeiten von Artikel 9 des Bundesgesetzes über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft sollte diese Wohnsitzfrage endlich einmal geklärt werden. Auch das müsste man prüfen. Hierzu hätte auch die Minderheit Vorschläge einbringen können, Herr Büttiker. Wir haben jetzt nichts auf dem Tisch.

Der Meinungsbildungsprozess ist auch in der Kommission noch nicht abgeschlossen. Ich möchte an die Kommission, an die Kommissionspräsidentin, die das sicher zustande bringt, appellieren, dass man diese Szenarien «sine ira et studio» einmal überprüft und uns dann «en connaissance de cause» Anträge stellt. Die Konsensfähigkeit einer solchen Vorlage würde dadurch erhöht.

Ich bin sogar der Meinung, dass sich die von Herrn Büttiker zu Recht erwähnten ungeschriebenen Regeln, die heute beachtet werden – Parteien, Sprachen usw. – und die sich vielleicht gerade im Schutze dieser Kantonsklausel entwickeln, verfestigen und trotz gewisser Probleme, die wir hatten, im allgemeinen auch bewähren konnten, nur dank des Korsetts der Kantonsklausel erhalten konnten. Wenn wir hier nun ein falsches Signal aussenden, wird es Probleme geben.

Ich bin mit Herrn Büttiker auch der Meinung, dass das Land die wägststen Männer und Frauen an der Spitze, in der Regierung, braucht, aber wir sind ja nicht dazu da, einen Verwaltungsrat zu wählen. Ich meine, dass wir einen Bundesrat haben müssen, der vielen Anforderungen entspricht, die sich vielleicht nicht in derartigen Zahlen zusammenfassen lassen, aber die doch gewisse Kriterien in der Verfassung erfordern, damit das Parlament und das Volk wissen, dass die Regierung von möglichst vielen – auch von den Minderheiten – mitgetragen wird.

Derartige Überlegungen schienen mir wertvoll. Ich meine auch, dass es sich lohnen würde, sich diese zusätzliche Zeit noch zu nehmen.

Ich möchte Ihnen Eintreten und Rückweisung an die Kommission beantragen, damit diese Probleme umfassend geprüft werden können.

Spoerry Vreni (R, ZH): Der Vizepräsident unserer Kommission und Vertreter der Mehrheit hat absolut zu Recht festgestellt, dass Eintreten nicht automatisch die ersatzlose Streichung der Kantonsklausel bedeutet. Wer bereit ist, über Varianten zu diskutieren, muss eintreten.

Demgegenüber bedeutet Nichteintreten den Abbruch der Diskussion. Das Thema ist dann sowohl im Rahmen der Nachführung als auch einer Partialrevision vom Tisch, und wir sind wieder so weit, wie wir es 1993 waren – bevor Kollege Schiesser seine parlamentarische Initiative eingereicht hat. Das ist selbst für schweizerische Verhältnisse nicht mehr akzeptabel, nach allem, was in der Zwischenzeit geschehen ist. Volk und Stände sollen nun Gelegenheit erhalten, zu dieser vieldiskutierten Frage Stellung zu nehmen. Deswegen bitte ich Sie um Eintreten.

Herrn Danioth möchte ich für seinen Antrag danken. Er ist nicht Mitglied der Kommission und will deswegen mit einer Rückweisung erreichen, dass Varianten diskutiert werden. Jedoch ist sein Antrag eigentlich nicht nötig, weil es der Kommission absolut klar war, dass Eintreten die Rückweisung an die Kommission bedeutet. Weil wir in der Kommission nicht ganz ausgeschlossen haben, dass das Plenum der Minderheit folgen könnte und Eintreten beschliessen würde, haben wir auf Mittwoch den 23. September, morgens um 7 Uhr, eine weitere Kommissionssitzung anberaumt. Es war uns klar, dass Eintreten nicht automatisch die ersatzlose Streichung

der Kantonsklausel heisst, sondern eben die Möglichkeit der Variantendiskussion eröffnet.

Kollege Rhinow hat bereits in der Kommission eine Variante eingereicht, wegen des Nichteintretensentscheides kamen wir in der Kommission aber nicht dazu, diese Variante zu diskutieren. Wenn Sie jetzt Eintreten beschliessen, würden wir das tun und auch die Anregungen von Herrn Kollege Danioth aufnehmen. Ich bitte Sie deswegen, Eintreten zu beschliessen und es der Kommission zu ermöglichen, morgen um 7 Uhr ihre Sitzung abzuhalten.

Die Zeit ist jetzt reif dafür. Nicht nur ist dieser Gegenstand seit 1993 ein Thema auf parlamentarischer Ebene, ebenso ist er es in der Öffentlichkeit.

Zudem wurde eine Vernehmlassung durchgeführt: 15 Kantone haben sich vorbehaltlos hinter die ersatzlose Streichung der Kantonsklausel gestellt, 4 Kantone haben sich im Grundsatz für eine Änderung des geltenden Rechtes ausgesprochen. Dies aus der Überlegung heraus, dass heute die Bindung an den Herkunftskanton nicht mehr die gleiche Bedeutung hat wie 1848, als noch kaum eine Identifikation mit dem neuen Bundesstaat vorhanden war. In der Zwischenzeit haben wir eine grosse Mobilität; eine eindeutige Zuweisung einer Person zu einem Kanton ist oftmals gar nicht so einfach. Wir haben das erlebt und wenig konstruktive Diskussionen darüber geführt.

Dies hat offensichtlich – und aus meiner Sicht glücklicherweise – zu einem Sinneswandel des Bundesrates geführt. Herr Bundesrat Koller hat am 25. Juni 1998 im Nationalrat ausgeführt: «Der Bundesrat war ursprünglich der Meinung, wir sollten die Frage im Rahmen der Staatsleitungsreform behandeln 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.»

Ich bitte Sie, dies nicht zu verhindern, den Spielraum bei den Bundesratswahlen zu erweitern, das Volk entscheiden zu lassen, deswegen heute Eintreten zu beschliessen und damit der Kommission die Möglichkeit zu geben, die zur Diskussion gestellten Varianten zu diskutieren.

Wicki Franz (C, LU): Der Grundgedanke der Kantonsklausel hat auch heute noch einen Sinn. Dies zeigt ja auch das Ergebnis der Vernehmlassung. So waren eine ansehnliche Anzahl der Kantone der Romandie gegen eine Streichung und vier Kantone, darunter auch der meinige, für eine Lockerung statt für eine Streichung. Die Kantonsklausel ist eine Schutzklausel für das föderalistische Gleichgewicht. Daher stellt sich die Frage, ob wir diese Klausel ohne weiteres, also ohne Ersatz, streichen sollen.

Persönlich bin ich durchaus der Meinung, dass die Kantonsklausel durch eine zeitgemässere Formulierung ersetzt werden soll. Der richtige Ort, an dem diese Frage angegangen werden muss, ist die Regierungs- und Staatsleitungsreform, wie dies auch einige Kantone in der Vernehmlassung angemerkt haben. Dort werden die Zahl der Bundesräte sowie die Stellung der Bundesräte und des Bundespräsidenten festgelegt werden müssen. Wenn wir allenfalls zum System der Regierung auf zwei Ebenen – also mit Ministern – kommen würden, könnten wir die Frage des Föderalismus nicht ausklammern. Deshalb müssen wir die Frage der Voraussetzungen der Bundesratswahl in diesem grossen Zusammenhang sehen. Wir dürften an sich dem Volk keine isolierte Lösung vorgehen. Wir werden doch dem Volk gleichzeitig sagen müssen, wie es dann mit unserem Bundesrat in bezug auf die Anzahl, die Grösse, und die Stellung des Präsidenten aussieht. Der Bundesrat hat uns ja zugesichert, dass wir auf Ende dieses Jahres etwas Konkretes hören werden.

Diese Meinung haben in früheren Debatten prominente Mitglieder unseres Rates auch vertreten, die heute anderer Ansicht sind. Aus diesen Gründen habe ich auch in der Kommission die Auffassung vertreten, es lasse sich vorderhand durchaus noch mit der bisherigen Verfassungsbestimmung leben, bis die Staatsleitungsreform Klarheit schaffen werde.

Es ist sicher nicht so, Herr Büttiker, dass wir alle Probleme um die Bundesratswahlen gelöst haben, wenn wir diese Klausel streichen. Das ist nur ein Detail. Inzwischen habe ich aber die «Lieder» verschiedener gedienter Mitglieder unseres Rates und des Nationalrates gehört, die echte Probleme mit der Leidensgeschichte der Bundesratswahlen erlebt haben, denen Freuden und Leiden im Zusammenhang mit der Kantonsklausel entstanden sind. Das hat mich dazu bewegt, dass ich heute auf die Vorlage eintreten kann, aber nur unter der Bedingung, wie sie dem Antrag Danioth entspricht: Eintreten und Rückweisung an die Kommission mit klaren Kriterien.

Der Antrag, der uns in der Kommission vorgelegen hat, war die parlamentarische Initiative, mit der verlangt wurde, dass wir die Kantonsklausel ersatzlos streichen. Mit einem solchen Antrag hätten wir doch nicht an Sie gelangen dürfen.

Aufgrund aller Umstände ist es richtig, wenn wir dem Antrag Danioth zustimmen: Rückweisen an die Kommission zur näheren Prüfung von Alternativvorschlägen; Lockerung der Kantonsklausel, nicht streichen; Ersatz der Kantonsklausel durch Wahlkriterien wie «angemessene Vertretung der Landesgegenden sowie der Kultur- und Sprachregionen» – darüber kann man dann im Detail diskutieren –; sicher auch die Beseitigung von Umgehungsmöglichkeiten von Artikel 9 des Garantiegesetzes. Dies soll aber gleichzeitig mit der ganzen Vorlage geschehen, wir sollten nicht nur einfach die Kantonsklausel streichen und dann später nach einer Lösung suchen.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag Danioth zuzustimmen.

Forster Erika (R, SG): «Getretner Quark wird breit, nicht stark.» Dieses Wort von Goethe trifft leider auf die endlose Diskussion über die Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat zu. Ein weiteres Zitat: «Der Entscheid scheint uns prädominant kein rechtlicher, sondern ein politischer zu sein. Wichtig ist, dass endlich einmal entschieden wird. Ein weiterer Aufschub erscheint dem Bundesrat als unerträglich. Zwischenlösungen lehnt der Bundesrat aus Überzeugung ab, denn sie lösen das Problem nicht.» So sprach Bundesrat Kurt Furgler im Jahre 1976 bei der Beratung zweier parlamentarischer Initiativen.

Wir schreiben jetzt das Jahr 1998. In der Zwischenzeit wurde im Vorfeld jeder Bundesratswahl gleichsam als Vorwahlritual die Klage geführt, dass die Wahl der Besten verhindert würde bzw. ein unwürdiges Spiel der eiligen Schriftenverlegung Platz greife; diese Kantonsklausel sei in unserem modernen Staatswesen nicht mehr zeitgemäss. Tatsächlich – es wurde bereits mehrmals darauf hingewiesen – sind Bundesräte längst nicht mehr Repräsentanten ihres Herkunftskantons, sondern sollten in erster Linie die Landesregierung vertreten, welche zum Wohl des ganzen Landes zu regieren hat.

Unsere Kommission hat mit einer knappen Mehrheit entschieden, dass der Weg über eine Partialrevision der Bundesverfassung nicht die geeignete Lösung sei. Da kann ich nur sagen: Es ist bei vielen Geschäften in der Politik gleich wie an der Börse: Den richtigen Zeitpunkt zum Einsteigen gibt es nie, aber verpassen kann man durch das ewige Hin und Her, ob man einsteigen soll oder nicht, eine Menge.

Ich mag nicht mehr weiter zusehen, wie prominente und profilierte Anwärtinnen und Anwärter von vornherein von der Bundesratswahl ausgeschlossen werden. Auf weitere, in grösserem Zusammenhang vorgesehene Abschaffungsanläufe mag ich weder warten noch vertrauen. Deshalb wehre ich mich auch vehement gegen das Ansinnen, diesen Entscheid einmal mehr aufzuschieben –, dieses Mal bis zur Staatsleitungsreform, denn es weiss in diesem Rat zurzeit niemand mit Sicherheit, ob und wie diese Frage im Rahmen der Staatsleitungsreform zur Diskussion gestellt werden soll. Ich bitte Sie, dem Schauspiel «Kantonsklausel» nicht noch einen weiteren Akt hinzuzufügen. Ich möchte, dass das Volk endlich zu dieser Frage Stellung nehmen kann. Dies ist aber nur möglich, wenn wir jetzt auf die Vorlage eintreten und das Ganze in die Kommission zurücknehmen.

Herr Wicki hat erklärt, dass nur bei Annahme des Antrages Danioth auf die Kantonsklausel eingetreten werden könne.

Er erläuterte weiter, dass demzufolge keine Diskussion um Streichung oder Beibehaltung der Kantonsklausel mehr stattfinden könne. Ich bin anderer Ansicht: Wenn wir das Ganze an die Kommission zurückweisen, können wir in der Kommission sehr wohl noch einmal über alle anstehenden Fragen diskutieren, und es wird sich zeigen, welchen Antrag wir Ihnen als SPK stellen.

In diesem Sinn bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Delalay Edouard (C, VS): Ce qu'on appelle la clause du canton dans notre constitution provoque, à l'occasion de chaque élection au Conseil fédéral, des discussions interminables aussi bien au Parlement que dans l'opinion publique. Aussi sera-t-il difficile d'en parler aujourd'hui sans se lancer dans certaines répétitions. Mais je voudrais tout de même souligner que nombreuses ont été les élections au Conseil fédéral où cette clause a posé des problèmes: ainsi, par exemple, dans l'élection de mars 1993, dans celle de mars 1998, ou déjà en 1983 lors de la succession de M. le conseiller fédéral Ritschard ou même, dix ans plus tôt, lors de l'arrivée de ce même conseiller fédéral qui a empêché, à l'époque, l'accession d'un autre Soleurois au Conseil fédéral. Ce sont des exemples qui sont tout à fait clairs de la difficulté qui existe à cet égard. Je ne conteste pas qu'un malaise est provoqué par la clause du canton. D'ailleurs de nombreuses interventions ont été présentées au Parlement pour la suppression de cette clause du canton dans notre constitution.

Dans le débat sur la mise à jour de la constitution, le Conseil fédéral lui-même a proposé de maintenir la clause du canton; les deux Chambres se sont mises d'accord pour la maintenir dans la constitution mise à jour, mais elles ont également exprimé le vœu, il faut bien le reconnaître, que nous entreprenions une révision partielle de la constitution sur ce point.

En ce qui concerne la Commission des institutions politiques, la discussion que nous avons eue a permis de dégager finalement quatre possibilités d'intervention dans ce domaine:

1. Supprimer purement et simplement cette clause par une modification partielle de la constitution. Il est évident que, dans ce cas-là, nous devrions entrer en matière pour permettre au peuple de se prononcer.
2. Adopter la proposition Aeby qui consiste à transformer la clause du canton en limitant à deux le nombre de représentants d'un même canton au Conseil fédéral.
3. Adopter la proposition Danioth prévoyant que les régions du pays, les régions culturelles et les groupements sociaux doivent être représentés de façon équitable au Conseil fédéral.

4. Régler sur le plan de la loi le cas des candidats qui ne font pas partie du Conseil national, du Conseil des Etats ou d'un gouvernement cantonal. Il s'agirait de préciser pour eux la solution applicable en matière d'origine ou de domicile.

Dans la commission, les arguments de la minorité, qui souhaite entrer en matière, ont été entendus et examinés. En particulier, j'ai pour ma part retenu comme argument en faveur de l'entrée en matière – donc argument de la minorité – qu'il n'est pas correct de toujours remettre le problème à plus tard. Il y a même une certaine hypocrisie, a dit M. Rhinow, à affirmer, lorsqu'il s'agit d'une révision partielle, qu'il faut remettre le problème à une révision générale, et quand on s'achoppe à une révision générale, de dire: «Il ne faut pas charger le bateau parce que, sans cela, la révision générale risque d'échouer.» Je dois dire que cet argument a tout à fait sa valeur. Il y a aussi ceux qui ont dit, dans la commission, et qui font partie aujourd'hui de la minorité favorable à l'entrée en matière: «Il faut une bonne fois laisser le peuple se prononcer, parce que c'est bien le peuple qui devra avoir le dernier mot. Par conséquent, il faut lui présenter le projet de biffer la clause ou de la maintenir. Mais il faut que le peuple puisse se prononcer rapidement.»

La majorité de la commission, à laquelle j'appartiens selon le dépliant qui est sous vos yeux, a considéré qu'il y avait d'autres éléments à prendre en considération, en particulier que si la clause actuelle ne protège pas les petits cantons, elle évite au moins la concentration au Conseil fédéral des représentants des grands cantons exclusivement.

Du point de vue de la majorité de la commission, cette clause devrait donc être maintenue. La majorité souhaite aussi, avec une certaine logique, que cette question de la clause du canton soit examinée une fois que nous aurons réglé le problème de la réforme du Gouvernement. Nous ne savons pas, en effet, aujourd'hui, quelle sera la structure du Conseil fédéral après la réforme du Gouvernement, combien il y aura de conseillers fédéraux, s'il y aura des secrétaires d'Etat ou non. Et il m'apparaît quand même, avec une certaine cohérence, que l'idée de vouloir faire cette modification après la réforme du Gouvernement a une certaine valeur.

La majorité de la commission a également proposé d'apporter une solution à ce problème par la modification de la loi, je l'ai déjà dit tout à l'heure, en réglant la question du domicile des candidats non-membres du Parlement ou d'un gouvernement cantonal.

Pour ce qui me concerne, j'avais retenu en commission également une raison supplémentaire de ne pas entrer en matière. Dans la procédure de consultation, tous les cantons romands, à part le canton de Genève, se sont prononcés contre la levée de cette clause du canton. La volonté est donc nettement exprimée par la minorité romande de maintenir cette clause qui empêche une concentration du pouvoir du Conseil fédéral dans certains grands cantons.

Mais, à voir la discussion qui a eu lieu aujourd'hui dans notre Conseil et pour apporter une solution positive à ce véritable problème, je suis tout de même disposé à revoir mon point de vue et à entrer en matière aujourd'hui selon la proposition de la minorité de la commission. Cette entrée en matière, M. Büttiker et Mme Spoerry l'ont rappelé, doit s'assortir d'un réexamen par la commission des diverses variantes possibles, et c'est à cette condition que j'accepte de modifier ma position. Parce qu'il faut bien admettre aussi que, dans le cadre de la commission, nous avons eu une discussion très large quant au principe de l'entrée en matière, mais qu'il y a eu une petite surprise lorsque, tout d'un coup, la majorité était pour ne pas lever cette clause du canton. Cela a été un peu une surprise en commission. Lors de la discussion de détail, on n'a pas pris beaucoup de temps pour examiner les diverses possibilités qui existent. Donc, aujourd'hui, si on prend la décision d'entrer en matière, mais de renvoyer à la commission pour étudier les diverses variantes, je peux me rallier à cette proposition, et je le fais pour que la commission puisse débattre de façon approfondie des propositions Danioth, Aeby et autres.

C'est donc dans ce sens que je change de camp aujourd'hui et que je soutiens la proposition de minorité pour l'entrée en matière.

Aeby Pierre (S, FR): A ce point du débat, je considère qu'une certaine confusion règne. J'aimerais qu'on fasse toute la clarté sur les objectifs des intervenants.

Pourquoi la majorité de la commission a-t-elle refusé d'entrer en matière? Parce que, dans les conditions de la discussion, une entrée en matière signifiait un chèque en blanc pour la suppression pure et simple de la clause cantonale. Or, je suis convaincu qu'il y a dans notre Conseil une majorité – peut-être très faible, mais une majorité quand même – qui ne veut pas d'une suppression pure et simple de la clause cantonale, mais qui veut bien entrer en matière sur un assouplissement de cette disposition. Voter maintenant l'entrée en matière, dans l'esprit de la minorité Büttiker ou de la présidente de la commission, Mme Spoerry, qui nous annonce que demain matin ou peut-être tout à l'heure en une heure de temps on va trouver la solution qu'on n'a pas pu trouver jusqu'à aujourd'hui, je n'y crois pas.

Je pense que la proposition Danioth contient deux éléments: une entrée en matière suivie d'un renvoi à la commission avec un mandat très précis. Trois choses sont demandées à la commission: assouplir la clause cantonale – d'accord; remplacer cette clause par d'autres critères, un exemple est cité – d'accord; supprimer les possibilités d'abus avec l'article 9 de la loi sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération – d'accord. C'est à ces trois conditions que nous pouvons entrer en matière. La proposition Danioth

devrait être votée en premier, car elle ne se comprend pas après un vote de principe sur l'entrée en matière. En effet, un vote sur l'entrée en matière ne nous donne aucune garantie que, dans un deuxième temps, la proposition Danioth sera acceptée. Si le renvoi ne contient pas ce mandat exprès, personnellement je voterai contre l'entrée en matière.

Je ne sais pas s'il est dans le pouvoir de notre président de faire voter l'entrée en matière sous la forme de la proposition Danioth exclusivement.

Rhinow René (R, BL): Ich bin etwas erstaunt über die neue Eintretensphilosophie, die jetzt in diesem Rat entwickelt wird, entgegen aller Usanz und allen Rechtsgrundlagen. Ich möchte Bezug nehmen auf das Votum von Herrn Aeby und, wenn ich Herrn Wicki richtig verstanden habe, auch auf ein Argument, das er uns unterbreitet hat.

Es liegt uns keine parlamentarische Initiative vor, sondern ein Beschluss des Nationalrates. Wir haben zu entscheiden, ob wir auf diesen Beschluss des Nationalrates eintreten wollen; wenn ja, müssen wir entscheiden, wie wir materiell mit diesem Bundesbeschluss umgehen. So gehen wir bei allen Gesetzentwürfen und Beschlussentwürfen vor, die vom Nationalrat zu uns kommen.

Ihre vorberatende Kommission hat Nichteintreten beschlossen, d. h., die Mehrheit will von diesem Thema nichts wissen; das ist jedenfalls die rechtliche Qualifikation. Ich unterbreite niemandem, der der Mehrheit angehört, das sei auch seine wirkliche Meinung gewesen. Aber vom Verfahren her gesehen ist klar: Wenn uns eine Kommission Nichteintreten beantragt, dann heisst das, dass sie mit diesem Beschluss nichts zu tun haben will. Stimmen wir zu, ist das Geschäft erledigt. Wenn jetzt gesagt wird, dass nur mit dem Nichteintretensbeschluss hätte verhindert werden können, dass die Kantonsklausel ohne Kompromiss und ohne Variante gestrichen wird, dann ist das nicht richtig. Sonst müssten wir immer dann, wenn jemand befürchtet, in einem Gesetz könnte Artikel X so und Artikel Y anders lauten, Nichteintreten beschliessen. So handhaben wir das aber nicht. Wenn der Beschluss nach der Detailberatung so herauskommt, dass ihn einige von uns nicht mehr unterstützen können, dann lehnen sie ihn am Schluss der Beratung, in der Gesamtabstimmung, ab. Das ist doch die normale Abfolge unserer Beratungen.

Frau Spoerry hat es zum Ausdruck gebracht: Erst mit dem Eintretensbeschluss ist es überhaupt möglich, die verschiedenen Möglichkeiten und Varianten, die Vorschläge, die auf dem Tisch liegen, seriös zu prüfen. Das konnte die Kommission nicht, weil sie mit dem Nichteintretensbeschluss die Türe zugemacht hat. Ich möchte das nur klar festhalten.

Herrn Aeby möchte ich darauf hinweisen, dass es kein bedingtes Eintreten gibt. Wir treten ein und führen eine Detailberatung sowohl auf Kommissions- wie auf Ratsebene durch, und jedes Ratsmitglied hat am Schluss die Freiheit, ja oder nein zu sagen, aber bedingt auf eine Vorlage eintreten können wir nicht.

Zum Verweis auf die Staatsleitungsreform möchte ich kurz etwas anfügen, da ich mich mit dem Geschäft verbunden fühle.

Herr Delalay hat freundlicherweise auf mein Votum in der Kommission aufmerksam gemacht. Ich möchte hier nochmals unterstreichen: Wir haben wirklich die Tendenz in diesem Lande, Reformen, je nach Geschmack, zu verschieben – zuerst auf eine Totalrevision, indem wir sagen: Es rechtfertigt sich nicht, das Anliegen hier für sich allein zu behandeln, wir müssen es in einem grösseren Zusammenhang sehen. Das ist eine erste Möglichkeit, eine Reform nicht an die Hand nehmen zu müssen. Vielleicht meinen es einige auch ehrlich damit. Wenn diese Gesamtrevision dann kommt, sagt man: Wir können doch diese wichtige Frage nicht einfach in diesem Paket untergehen lassen; wir müssen sie separat behandeln. Das haben wir bei der Nachführung der Verfassung so gemacht; jetzt können wir separat behandeln. Jetzt kommt aber wieder der Ruf: nein, auf die nächste Staatsleitungsreform verschieben! Ich muss Ihnen sagen: Mit diesem Prozedere, mit dieser Methode, können wir doch beim Volk keinen Stich

mehr machen. Wir müssen einmal den Mut haben, eine Entscheidung zu fällen.

Zur Sache selbst: Ich hoffe nach wie vor, dass diese Staatsleitungsreform strukturell so bedeutsam sein wird, dass sich dieses Problem in der Tat unter einem neuen Gesichtswinkel beurteilen lässt. Das hoffe ich, aber wir wissen es nicht; vielleicht wird diese Staatsleitungsreform auch nur zur berühmten Maus, die vom Berg geboren wird – ich sage nur: vielleicht, ich hoffe es nicht –, so dass sich das Problem genau gleich stellt wie heute. Wenn es beispielsweise bei sieben Bundesräten bliebe und nur die Stellung des Bundespräsidenten gestärkt würde oder wenn noch – oh, welcher Mut! – ein achter Bundesrat geschaffen würde, stellte sich das Problem mehr oder weniger gleich wie heute. Bei diesen Ausichten sehe ich allen Anlass, das Thema heute zu behandeln und es nicht auf eine ungewisse Staatsleitungsreform zu verschieben, die noch nicht unter Dach ist, weder im Bundesrat noch im Parlament, noch vor Volk und Ständen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, auf die Vorlage einzutreten. Die Kommissionspräsidentin hat es gesagt: Wir müssen alle Anträge, die gestellt werden – auch diejenigen von Herrn Danioth –, seriös prüfen und dann zu einer Lösung kommen, die wir Ihnen unterbreiten werden.

Jenny This (V, GL): Ich als Nichtkommissionsmitglied bin ganz klar für Eintreten. Was braucht denn dieses Land? Dieses Land braucht die besten Frauen und Männer im Bundesrat. Dabei darf es keine Rolle spielen, ob allenfalls zwei Vertreter aus einem Kanton kommen. Bundesräte, wie schon gesagt wurde, sind nicht Kantonsvertreter. Ausserdem befürchte ich, dass auch ohne Kantonsklausel leider kaum zwei bis drei Vertreter aus dem Kanton Glarus kommen werden. Es wird jetzt schon wieder argumentiert, dass die Staatsleitungsreform abgewartet werden soll. Wenn gewisse Voraussetzungen unbefriedigend sind – und die Voraussetzungen sind unbefriedigend, das hat die Vergangenheit sehr oft bewiesen –, dann muss sofort reagiert werden. Diese Frage ist viel zu wichtig, als dass sie auf später verschoben werden kann.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Brunner Christiane (S, GE): Je suis absolument favorable à l'entrée en matière et à l'abrogation pure et simple de cette disposition. J'ai cependant quelques soucis quand je lis que la proposition Danioth prévoit déjà beaucoup de bémols et de nuances que la commission devra prendre en considération. Le seul élément que j'aimerais ajouter et que j'aimerais que vous preniez en considération, si tant est que l'entrée en matière soit votée, dans la discussion en commission est le suivant: si remplir toutes les conditions au bon moment est, avec la clause actuelle, difficile pour une personne, c'est encore plus difficile pour les femmes candidates que pour les hommes candidats. Vous allez me dire: «Mais c'est absolument pareil!» Ce n'est pas encore vrai, ce n'est pas absolument pareil. Trouver des femmes candidates qui appartiennent au bon parti, qui sont du bon canton, au bon moment, avec une carrière politique derrière elles qui leur a permis déjà de s'affirmer afin de s'asseoir dans une candidature pour le Conseil fédéral, est à l'heure actuelle nettement plus difficile que de trouver des hommes. Il faut faire attention que toutes les restrictions qu'on pourrait apporter dans une nouvelle formulation ne diminuent pas de nouveau les chances d'accès des femmes au Conseil fédéral.

C'est dans ce sens-là que je vous invite à voter l'entrée en matière et également à prendre en considération ensuite, dans la discussion en commission, des conditions qui ne restreignent pas la possibilité d'accès des femmes à la candidature au Conseil fédéral.

Reimann Maximilian (V, AG), Berichterstatter: «Wer nicht mit der Zeit geht, muss mit der Zeit gehen.» Das hat Herr Büttiker als Sprecher der Minderheit sehr schön gesagt, und im Prinzip ist es auch richtig. Gehen müssen wir zwar alle einmal – mit oder ohne Kantonsklausel. Aber hinterlassen sollten wir unseren Nachfolgern eine vernünftige – sprich: mehrheitsfähige

hige – Lösung, mehrheitsfähig vor allem im Hinblick auf das Ständemehr.

Die vollständige und ersatzlose Streichung der Kantonsklausel ist nach meiner Überzeugung nicht mehrheitsfähig, vor allem auch, weil wir heute nicht wissen, wie viele Bundesräte wir morgen zu wählen haben werden. Das sollten wir wissen dürfen. Deshalb erachte ich es nach wie vor als vor- oder unzeitig, die Vorlage heute mit dem Brechisen durchzuziehen. Nichteintreten heisst für mich auch «Lösungsversuch im richtigen Gesamtrahmen, im Rahmen der Staatsleitungsreform». Das ist keine Verzögerungstaktik, Herr Büttiker. Diesen Vorwurf möchte ich unter Anrufung der sportlichen Fairness und mit Entschiedenheit zurückweisen. Die Mehrheit der Mehrheit verweigert sich einer anderen Lösung nicht, das habe ich klar gesagt. Für mich persönlich wäre auch eine Rückweisung nichts Abwegiges. Aber wir sollten in etwa wissen, wohin der Zug der Staatsleitungsreform fährt.

Meine konkreten Fragen an Herrn Bundesrat Koller lauten deshalb: Wie weit ist die Staatsleitungsreform gediehen? Können Sie uns konkrete Termine nennen? Wie stellt sich der Bundesrat heute zur Frage der künftigen Regierungsform – einstufig oder zweistufig? Wie viele Mitglieder wird die Regierung morgen umfassen, wenn es nach dem Willen des heutigen Bundesrates geht?

Herr Bundesrat Koller, schenken Sie uns diesbezüglich klaren Wein ein. Wein enthält Geist, und dieser Geist soll uns inspirieren, die richtige Lösung zur richtigen Zeit zu finden!

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 96 Absatz 1 der heutigen Bundesverfassung sieht vor, dass nicht mehr als ein Mitglied des Bundesrates aus demselben Kanton gewählt werden darf. Nach unbestrittener Rechtsauffassung handelt es sich dabei um eine Wählbarkeitsbeschränkung, und die Zugehörigkeit eines Kandidaten oder einer Kandidatin zu einem bestimmten Kanton bestimmt sich nach dem im Jahre 1986 revidierten Artikel 9 des Garantiegesetzes.

Davon ausgehend hat der Bundesrat immer die Auffassung vertreten, dass es nicht angehen könne, die Kantonsklausel im Rahmen der nachgeführten Bundesverfassung einfach zu streichen. Es handelt sich um eine viel zu wichtige politische Neuerung, die mit dem Nachführungskonzept in keiner Form – auch nicht in der Form der konsensfähigen Neuerung – verträglich wäre.

Der Bundesrat hatte anfänglich vorgeschlagen – das ist zuzugeben –, die Kantonsklausel vor allem im Rahmen der angekündigten Staatsleitungsreform zu behandeln. Das hätte zweifellos auch Sinn gemacht, weil es dort vor allem um die Neugestaltung des Bundesrates geht. Wir mussten inzwischen aber leider feststellen, dass diese Staatsleitungsreform mit grösster Wahrscheinlichkeit nicht mit jener Schnelligkeit realisiert werden kann, die hier unbedingt nötig wäre. Warum nicht?

Wir mussten die Erfahrung machen, dass wir uns in diesem Land mit institutionellen Reformen äusserst schwertun. Das hat schon die Ablehnung der Staatssekretärenvorlage gezeigt; das zeigen jetzt auch die grossen Schwierigkeiten, die die beiden Reformpakete Justizreform und Volksrechtsreform in den Kommissionen und in den beiden Räten haben. Man kann daher nicht weiter davon ausgehen, dass diese Staatsleitungsreform wirklich in kurzer Zeit realisiert werden kann. Deshalb begreift der Bundesrat, dass wir mit der Lösung dieses Problems, das seit Jahren ansteht, nicht warten können, bis wir diesen grösseren Rahmen fixieren können, sondern wir müssen das Problem heute angehen. Deshalb bin ich froh darüber, dass heute die Stimmen für Eintreten überwiegen.

Ich möchte Ihnen ein weiteres Problem zu bedenken geben: Wenn Sie Nichteintreten beschliessen würden, würde das auch zu einer schweren Belastung des Verhältnisses zum Nationalrat führen. Der Nationalrat wollte im Vorfeld der Wahl von Bundesrat Couchepin die Kantonsklausel im Rahmen der Nachführung der Verfassung streichen. Sie haben dann Ihren Beschluss ganz knapp gefasst; Sie haben erkannt, dass es doch der falsche Moment wäre, das im Rahmen der Nachführung zu lösen. Sie haben sich dann für eine Lösung

des Problems in einer Teilrevision entschieden. Wenn Sie nun nicht eintreten, würde so das Vertrauen in Ihren Rat im anderen Rat angeschlagen.

Ich möchte Sie bitten, auch das zu bedenken, wenn Sie über Eintreten oder Nichteintreten entscheiden.

Zur Frage von Herrn Reimann, wie es mit der Staatsleitungsreform weitergehe: Der Bundesrat hat einen Vorentscheid getroffen, wonach er zwei Modelle in die Vernehmlassung geben wird.

Beim ersten geht es um das sogenannte Konzentrationsmodell, das an das bisherige Modell anknüpft, aber eine viel stärkere Stellung des Bundespräsidenten mit sich bringt, auch ein vollamtliches Bundespräsidentenamt. Im gleichen Zusammenhang wird dann die Frage der Aufstockung des Bundesrates auf acht oder neun Mitglieder zu diskutieren sein.

Gleichzeitig werden wir aber auch ein zweites Modell der Regierungsform in die Vernehmlassung geben. Dabei handelt es sich um dieses Zweiebenenmodell, bei dem der Bundesrat – der wahrscheinlich lediglich noch aus fünf, eventuell auch aus sieben Mitgliedern besteht – nur die grossen strategischen Richtlinien bestimmt und dem einzelnen Bundesrat für die Führung der alltäglichen Geschäfte Fachminister zugeordnet sind.

Diese Vorentscheide hat der Bundesrat bereits getroffen. Durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter der Leitung von Heinrich Koller, Direktor des Bundesamtes für Justiz, wurde ein Vernehmlassungsentwurf erarbeitet, der zurzeit in das Mitberichtsverfahren bei den Bundesräten gegeben wird. Fast mit Sicherheit kann ich davon ausgehen, dass diese Vorlage noch in diesem Herbst in die Vernehmlassung geht. Dann braucht es aber sicher eine relativ grosse Vernehmlassungsfrist. Die eidgenössischen Räte werden sich mit dieser Vorlage auf jeden Fall nicht mehr in der laufenden Legislatur, sondern frühestens in der nächsten befassen können.

Die institutionellen Reformpakete, die wir Ihnen präsentiert haben, gehen nicht so schlank über die Bühne. Es wird, wie ich es schon im Bundesrat spüre, Riesendiskussionen darüber geben, wie dieser künftige Bundesrat aussehen soll. Insofern geht es wirklich nicht an, diese fällige Verfassungsfrage jetzt weiter auf die Staatsleitungsreform zu verschieben.

Ich bin Ihnen daher dankbar, wenn Sie hier Eintreten beschliessen – Eintreten, damit Sie dann allerdings Gelegenheit haben, alle möglichen Optionen und Verbesserungen im einzelnen zu diskutieren. Ich glaube auch nicht, dass man Ihnen, wenn Sie heute Eintreten beschliessen, den Vorwurf machen kann, es komme wahrscheinlich doch eine Nulllösung heraus. Das glaubt der Bundesrat nicht.

Aus der Sicht des Bundesrates ist es – wenn ich mich zu diesen Optionen noch in zwei Punkten äussern darf – eindeutig, dass man, selbst wenn man die Kantonsklausel beibehalte, als Minimallösung wenigstens diese Umgehungen in bezug auf das Wohnsitzprinzip verhindern müsste. Dabei handelt es sich um ein derartiges Ärgernis, mit dem wir nicht weiterleben können. Wie Sie wissen, haben wir für die Mandatsträger, für die Parlamentarierinnen und Parlamentarier und auch für die kantonalen Mandatsträger, eine sachgerechte Lösung. Es kommt darauf an, wo sie ihr politisches Mandat ausüben. Aber wie die letzten Bundesratswahlen gezeigt haben, ist diese Wohnsitzanknüpfung bei Leuten, die kein Mandat innehaben, unbefriedigend. Sie führt zu den bekannten Schriftenverlegungen, möglichst noch einen Tag vor der Wahl. Das muss als Minimallösung auf jeden Fall «abgestellt» werden. «Abgestellt» werden kann das leicht, z. B., indem man einen Stichtag sechs Monate vor der Wahl oder so etwas als massgeblich für die Wohnsitzbestimmung vorzieht.

Man kann uns also nicht vorwerfen, dies sei, wenn man jetzt Eintreten beschliesse, ohne eine genaue Option zu haben, Trölerie. Ich glaube, dieses Minimum wird auf jeden Fall herauskommen.

Auf der anderen Seite möchte ich aus Sicht des Bundesrates noch folgendes zu bedenken geben: Mit der Streichung der

Kantonsklausel wird der Ruf nach den Besten nicht aus der Welt geschafft. Er wird auch weiterhin zu hören sein. Wir sind uns alle einig, dass auch nach einer Streichung der Kantonsklausel auf jeden Fall eine regionale Verteilung im Bundesrat sichergestellt sein muss. Die Frage ist nur: Brauchen wir dafür eine Verfassungsvorschrift, oder können wir das der Weisheit der eidgenössischen Räte überlassen? Zum Schluss möchte ich – um Ihnen drastisch zu zeigen, dass der Ruf nach den Besten auf jeden Fall nicht verhallen wird, auch wenn Sie die Kantonsklausel streichen – meinen Landsmann Carlo Schmid zitieren. Er hat nach der letzten Bundesratswahl in einem Rückblick festgehalten: «Die besten Bundesräte sind immer noch jene, die ihre Tauglichkeit mangels Wahl nie unter Beweis stellen müssen.» In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten.

Präsident: Ich schildere die Ausgangslage. Es liegt ein Bundesbeschluss des Nationalrates auf Abänderung von Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung vor. Wir sind Zweirat und haben im ersten Umgang Nichteintreten beschlossen. Wenn wir an diesem Beschluss festhalten, kommt Artikel 21 Absatz 1 zweiter Satz des Geschäftsverkehrsgesetzes zur Anwendung: «Bestätigt der Rat, der beschlossen hat, auf die Vorlage nicht einzutreten oder sie zu verwerfen, seinen Beschluss, so wird dieser endgültig und die Vorlage von der Geschäftsliste gestrichen.»

Wer auf eine Vorlage eintritt, kann sich dieser vorbehaltlos anschliessen oder kann Änderungen zur Diskussion stellen. Der Rat hat Anspruch darauf – wenn auf eine Vorlage eingetreten wird –, dass die vorberatende Kommission sich zur Vorlage äussert und sagt, ob sie sich dem Erstrat anschliesst oder andere Anträge stellen und damit die Vorlage abändern will. Wenn Sie nun also Eintreten beschliessen, ist die Rückweisung der Vorlage an die Kommission zwingend. Ob Sie dazu noch konkrete Aufträge erteilen wollen, wie im Antrag Danioth vorgeschlagen, ist eine andere Frage. Darüber wird erst diskutiert und abgestimmt, wenn wir über Eintreten entschieden haben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	35 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	4 Stimmen

Präsident: Jetzt stehen wir vor der Frage, ob die zwingende Rückweisung der Vorlage an die Kommission noch mit einer Auflage versehen werden soll.

Spoerry Vreni (R, ZH): Aus meiner Sicht ist das nicht notwendig. Der Fächer der Möglichkeiten ist geöffnet, und die Kommission wird diesen Fächer im Rahmen des Beschlusssentwurfes diskutieren, auf den Sie jetzt eben eingetreten sind. So gesehen scheint mir ein weiterer Auftrag an die Kommission nicht notwendig zu sein.

Danioth Hans (C, UR): Wir haben jetzt erlebt, dass Eintreten mehrheitsfähig geworden ist. Er bewegt sich doch, der Ständerat! Ich bin sehr froh um diese Diskussion.

Ich möchte nur ein Missverständnis vermeiden: dass jetzt bei dieser Einhelligkeit des Eintretens ein falsches Signal ausgesucht wird – nämlich in dem Sinn, wir wollten eine ersatzlose Streichung. Hier möchte ich an verschiedene Voten – der Herren Delalay, Aeby und anderer – erinnern. Ich glaube, die Ängste der Mehrheit, die jetzt zur Minderheit – und zwar zu einer kleinen – geworden ist, müssen ernst genommen werden. Es darf nicht zu einer ersatzlosen Streichungsaktion kommen, so, wie dies im Nationalrat beschlossen worden ist. Das ist das Anliegen.

Ob nun eine Auflage gemacht werden muss? Ich glaubte, dies sei notwendig; eine Auflage ist keine Bedingung. Ich habe aber vorhin, beim ersten Votum der Präsidentin der SPK, genau zugehört, als sie sagte, diese Anträge würden überprüft – Lockerung der Klausel, Ersatz der Kantonsklausel durch Wahlkriterien, Beseitigung von Umgehungsmöglichkeiten als Mindeststandard – wie es Herr Bundesrat Koller sagte. Und wenn wir sagen «ein Mann, ein Wort»,

dann gilt für mich dasjenige der Präsidentin der SPK – einer Frau – als ein klares, verbindliches Wort. Ich bin einverstanden, dass diese Auflagen so übernommen werden. Ich verzichte jetzt auf eine zusätzliche Abstimmung.

Präsident: Herr Danioth hat seinen Antrag zurückgezogen. Ich stelle fest, dass der Rat mit der Rückweisung an die Kommission einverstanden ist. Die Kommission wird alle Vorschläge prüfen und dem Rat für die zweite Sessionswoche einen Antrag unterbreiten. Wir haben vom Büro aus das Programm so vorbereitet, dass die Beratung noch in der laufenden Session möglich ist.

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

98.3312

Interpellation Seiler Bernhard Europäisches Raumentwicklungskonzept. Bedeutung für die Schweiz Interpellation Seiler Bernhard Schéma de développement de l'espace communautaire. Conséquences pour la Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 25. Juni 1998

Ich stelle dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt er die Vereinbarkeit des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (Eurek) mit den vom Parlament diskutierten Grundzügen der Raumordnung Schweiz?
2. Wie sorgt er dafür, dass die Schweiz als Nichtmitgliedland von den Diskussionen auf EU-Ebene nicht völlig ausgeschlossen wird bzw. ihre Interessen am richtigen Ort mit dem nötigen Gewicht darlegen kann?
3. Wie kann gewährleistet werden, dass die hauptsächlich für die Raumplanung zuständigen Kantone rechtzeitig und massgeblich an den weiteren Schritten des Bundes in dieser Sache beteiligt werden?
4. Wie kann bundesintern für eine ausreichende Koordination unter den zahlreichen vom Eurek angesprochenen Politikbereichen gesorgt werden (z. B. Verkehr, Energie, Umwelt, Raumordnung)?

Texte de l'interpellation du 25 juin 1998

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Dans quelle mesure juge-t-il le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) compatible avec les grandes lignes de l'organisation du territoire examinées actuellement par le Parlement?
2. Que compte-t-il faire pour éviter que la Suisse soit complètement exclue des discussions menées au sein de l'Union européenne et pour s'assurer qu'elle pourra défendre ses intérêts de manière appropriée?
3. Comment garantir que les cantons, qui sont les principaux responsables en matière d'aménagement du territoire, puissent participer à temps et de manière déterminante aux démarches de la Confédération en ce domaine?
4. Comment assurer au sein de la Confédération une coordination adéquate entre les nombreux domaines touchés par le SDEC (notamment: transports, énergie, environnement, organisation du territoire)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig

(1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die parlamentarische Gruppe «Boden und Bodennutzung» hat sich über den Inhalt des von den Raumordnungsministern der EU-Staaten vorgelegten Eurek orientieren lassen. Da die Schweiz trotz Nichtmitgliedschaft in der EU in irgendeiner Weise in die Entwicklungsüberlegungen einbezogen ist (z. B. bezüglich Verkehrsachsen und Alpenraum), stellt sich die Frage, wo die Schweiz vom Eurek direkt betroffen ist und wie die zuständigen Behörden von Bund und Kantonen in gegenseitiger Abstimmung angemessen reagieren können.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 21. September 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 21 septembre 1998*

Das Eurek stellt eine gemeinsame Strategie für die Raumentwicklung der Staaten der EU dar. Im Juni 1997 haben die Raumordnungsminister der 15 EU-Staaten anlässlich eines informellen Treffens in Noordwijk (NL) einen ersten Entwurf des Eurek verabschiedet. Dieses Dokument, das rechtlich nicht bindend ist und der EU keine neuen Befugnisse zuweist, hat politischen Charakter und bezweckt in erster Linie die Umsetzung der von der Gemeinschaft verfolgten Politiken sowie die Verbesserung der Zusammenarbeit der einzelnen Mitgliedländer untereinander und mit der europäischen Kommission. Es dient zudem – unter Berücksichtigung der auf dem Gebiet der Raumplanung gegebenen Kompetenzordnungen – als Bezugsrahmen für eine integrierte Raumordnungspolitik in Europa. Im Mai 1999 soll das Eurek von den Raumplanungsministern der EU-Staaten offiziell verabschiedet werden.

Die vom Interpellanten gestellten Fragen lassen sich wie folgt beantworten:

1. Das Eurek verfolgt drei Hauptziele:

- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt;
- nachhaltige Entwicklung;
- eine gleichgewichtige Wettbewerbsfähigkeit für den europäischen Raum.

Es legt im übrigen drei Handlungsfelder fest, die den folgenden drei Zielen entsprechen:

- ein ausgewogenes und polyzentrisches Städtesystem sowie ein neues Gleichgewicht zwischen Stadt und Land;
- gleiche Zugangsmöglichkeiten zu Infrastrukturen und Wissen;
- intelligentes Management und die Pflege und Weiterentwicklung des natürlichen und kulturellen Erbes in Europa.

Diese Zielvorstellungen machen deutlich, dass das Eurek den vom Bundesrat am 22. Mai 1996 verabschiedeten Grundzügen der Raumordnung Schweiz hinsichtlich seiner Natur und Tragweite sehr nahekommt und inhaltlich in die gleiche Richtung weist. Die Frage nach dessen Vereinbarkeit mit den Grundzügen der Raumordnung Schweiz kann somit bejaht werden. Das gleiche gilt im übrigen mit Bezug auf die Neuorientierung der Regionalpolitik.

Ebenfalls als positiv wertet der Bundesrat die Absicht der EU-Raumplanungsminister, das Netzwerk «Europäisches Raumplanungsobservatorium» einzurichten und die Gemeinschaftsinitiativen Interreg zu unterstützen, an denen sich die Schweiz im übrigen schon heute beteiligt.

2. Die Schweiz verfolgt die Entwicklung der Arbeiten im Zusammenhang mit dem Eurek, über die sie durch die Europäische Ministerkonferenz für Raumplanung (Cemat), in der alle Staaten Europas vertreten sind, laufend orientiert wird, bereits seit einiger Zeit mit Interesse. Zudem ist das Eurek den Mitgliedern der Cemat anlässlich ihrer 11. Konferenz, die im Oktober 1997 im Beisein des Vorstehers des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes in Limassol (Zypern) stattgefunden hat, offiziell vorgestellt worden. Im übrigen bestehen bereits seit geraumer Zeit informelle Kontakte zwischen den für die Raumordnung zuständigen Bundesstellen einerseits und der Generaldirektion XVI «Regionalpolitik und Kohäsion» der europäischen Kommission andererseits, die im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Eurek sehr eng mit den EU-Mitgliedstaaten kooperiert. Die Präsidentschaft des mit der Erarbeitung des Eurek beauftragten Ausschus-

ses für Raumentwicklung hat die Schweiz – zusammen mit Norwegen – erst kürzlich eingeladen, bis Mitte September dieses Jahres zum vollständigen Entwurf des Eurek Stellung zu nehmen. Im weiteren hat sie den Wunsch geäußert, mit diesen beiden Staaten im Bereich der europäischen Raumentwicklung in Zukunft enger zusammenzuarbeiten.

Um über die im Zusammenhang mit den Gemeinschaftsinitiativen Interreg erforderlichen Mittel zu verfügen, hat der Bundesrat ein bis Ende November 1998 dauerndes Vernehmlassungsverfahren zu einem künftigen Bundesbeschluss eröffnet, der eine Beteiligung der Schweiz an der geplanten Gemeinschaftsinitiative der EU zur grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation (Interreg III) im Zeitraum von 2000 bis 2006 ermöglichen soll. Diese drei Arten der Kooperation werden dazu beitragen, dass die Schweiz ihre Zusammenarbeit mit den Staaten der EU auf dem Gebiet der Raumordnung – einschliesslich der Umsetzung des Eurek – konkretisieren kann.

3. Da auch die Kantone von raumordnungspolitisch relevanten Entscheiden betroffen sind, ist es unumgänglich, sie an allen Eurek-spezifischen Fragen zu beteiligen. Da die Schweiz für die Einreichung ihrer Stellungnahme zum Eurek eingeräumte Frist sehr kurz bemessen ist, drängt sich eine beschränkte Vernehmlassung auf. Vorab kann daher lediglich die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektorenkonferenz berücksichtigt werden. Um die Zusammenarbeit mit den Kantonen breiter abzustützen, wird in der Folge aber auch die Koordination mit anderen schweizerischen Konferenzen der kantonalen Direktoren sichergestellt werden müssen; dies zumindest in jenen Bereichen, die – wie beispielsweise die Regionalpolitik – vom Eurek ebenfalls tangiert werden. Im Sinne der neuen Ausrichtung der eidgenössischen Aussenpolitik ist selbstverständlich auch die Konferenz der Kantonsregierungen einzubeziehen. Dies zeigt, dass es nicht nötig sein wird, neue Formen der Zusammenarbeit zu schaffen; die bereits heute bestehenden Koordinationsgremien haben sich bewährt.

Im Hinblick auf die Erarbeitung des unter Ziffer 2 erwähnten Botschaftsentwurfes wurde überdies eine paritätisch aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammengesetzte Gruppe geschaffen, welche die Vorarbeiten zu diesem Entwurf begleiten soll. Ähnliches lässt sich für die Bearbeitung des Eurek-Dossiers in Betracht ziehen.

4. Die Voraussetzungen, um die mit Bezug auf das Eurek erforderliche bundesinterne Koordination sicherstellen zu können, sind bereits erfüllt. So hat die Raumordnungskonferenz des Bundes, in der alle mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Bundesstellen vertreten sind, dieses Jahr eine spezielle Arbeitsgruppe gebildet, die ihr in allen Fragen der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung zur Seite stehen soll. Aufgabe dieser Gruppe ist es insbesondere den erwähnten Botschaftsentwurf zur Beteiligung der Schweiz an der Entwicklung einer europäischen Raumordnung vorzubereiten und den Entwurf für eine schweizerische Stellungnahme zum Eurek zu verfassen. Die Vorkehrungen, die getroffen wurden, um auf die europäischen Initiativen im Bereich der Raumordnung reagieren zu können, werden es sämtlichen Bundesstellen, deren Tätigkeiten (Verkehr, Energie, Umwelt, Raumplanung usw.) vom Eurek berührt werden, ermöglichen, sich vorab über die diesbezüglichen Arbeiten der EU-Mitgliedstaaten zu informieren, um sich zu den Zielsetzungen und Projekten des Eurek dann konkret äussern zu können.

Seiler Bernhard (V, SH): Grundsätzlich bin ich mit der Beantwortung einverstanden, möchte aber doch noch ein paar zusätzliche Bemerkungen anbringen, d. h., ich beantrage Diskussion.

Präsident: Herr Seiler beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich möchte vorerst Herrn Bundesrat Koller für die Beantwortung meiner Interpellation danken. Ich habe mich gefragt, ob es ein Zufall ist, dass gleichzeitig zum

gleichen Thema auch ein Pressecommuniqué des Bundesrates herausgegangen ist. Vielleicht hat meine Interpellation den Bundesrat dazu angeregt, dieses Pressecommuniqué zum Problem Eurek herauszugeben.

So oder so scheint es mir sehr wichtig zu sein, dass wir uns mit dem Eurek befassen. Das Eurek beschränkt sich auf die EU. Es darf sicher nicht so laufen, dass die EU für sich allein Raumplanung betreibt, ohne auf die übrigen europäischen Länder Rücksicht zu nehmen – beispielsweise auf die Schweiz, die nicht Mitglied der EU ist, oder auf die Länder in Mittel- und Osteuropa, die auf dem Gebiet von Planung und Raumplanung einen grossen Nachholbedarf haben. Wenn ich an ein Land wie die Schweiz denke, die verkehrstechnisch im Zentrum von Westeuropa liegt, so muss ich sagen, dass es nicht anders geht, als dass sich Europa auch mit den Verkehrssträngen – sei es Bahn oder Strasse – dieses Landes befasst. Für uns, aber auch für Europa ist das von vitaler Bedeutung.

Das Eurek hat sich sehr hohe Ziele gesteckt: unter anderem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, nachhaltige Entwicklung und gleichgewichtige Wettbewerbsfähigkeit für den europäischen Raum. Es gibt drei Handlungsfelder: Eines beschlägt z. B. – Sie hören und staunen – das Ziel eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems sowie eines neuen Gleichgewichtes zwischen Stadt und Land. Das sind Vorstellungen der EU-Staaten.

Wenn ich an den Stand der Raumplanung gewisser Länder im Süden Europas denke, frage ich mich, ob die EU da nicht gewisse Utopien anstelle von erreichbaren Zielen zu Papier gebracht hat.

Mir ist wichtig, dass sich Europa damit befasst und dass auch wir Schweizer – mindestens zum Teil – dabei sein können. Ich wünsche mir, dass die EU einsichtig genug ist, dass sie bei dieser Raumplanung die Nicht-EU-Mitglieder nicht nur anhört, sondern sie auch zu den Konferenzen einlädt und dort mitreden und schliesslich mitbestimmen lässt. Denn die europäische Planung darf nicht ein Privileg einzelner Länder sein; sie muss eine Angelegenheit von Gesamteuropa sein. In diesem Zusammenhang können Sie in der Antwort des Bundesrates lesen, dass es tatsächlich bereits eine Europäische Ministerkonferenz für Raumplanung gibt. Sie nennt sich Cematec, und sie hat meines Wissens bereits etwa ein Dutzend Mal getagt. Da frage ich mich einmal mehr: Warum geht die EU wieder einen eigenen Schritt in diese Richtung, statt mit den übrigen Europäern zusammen vorzugehen? Heisst das allenfalls, dass die EU die Cematec, also alle übrigen europäischen Länder, die über Raumplanung reden, als nutzlos ansieht oder der Meinung ist, man müsste noch mehr tun können?

Diese und weitere Fragen hätte ich gerne von Herrn Bundesrat Koller beantwortet. Welche Bedeutung hat die Cematec allgemein, und vor allem: Welche Bedeutung hat sie für unser Land? Können wir bei Eurek mitreden bzw. mitbestimmen, oder sind wir einmal mehr ein Nicht-EU-Mitglied, das nicht mehr ganz ernst genommen wird, um welches herum man plant, statt mit ihm zusammen zu planen? Schliesslich: Wie soll das sogenannte Netzwerk «Europäisches Raumplanungsobservatorium» ausgestaltet werden, und wie kann man sich dort bemerkbar machen? Welchen Einfluss kann man dort nehmen, oder was bringt uns dieses Observatorium, an welches wir dann im Zusammenhang mit der Raumplanung wahrscheinlich auch etwas bezahlen müssen? Und eine letzte konkrete, aktuelle Frage: Ist unser Bahn- und Strassennetz ein Bestandteil bei Eurek? Sind Projekte wie z. B. die Neat dort abgesprochen, oder sind wir auch dort wieder nur ein Anhängsel, das man nicht ganz ernst nimmt und an dem man vorbeiplant?

Bisig Hans (R, SZ): Das Europäische Raumentwicklungskonzept stimmt mit den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» weitgehend überein; so war es heute morgen in den Zeitungen zu lesen.

Ich habe die Interpellation Seiler Bernhard vor allem darum mitunterzeichnet, weil ich es als nötig erachte, dass die grossen Zusammenhänge wieder einmal in Erinnerung gerufen

werden. Ich werde den Eindruck einfach nicht los, dass die Raumplanung lediglich als Sache weniger Fachleute verstanden wird und erst dann interessiert, wenn es um handfeste Details geht, nicht aber, wenn es um die grossen Zusammenhänge geht. Ich denke dabei nicht zuletzt an unsere Verkehrsgrossprojekte und die bilateralen Verhandlungen.

Ein Kapitel der «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» widmet sich der Einbindung der Schweiz in Europa. Dort wird ausgesagt, dass die Schweiz bei der Schaffung einer europäischen Raumordnung mitzuarbeiten und sich der räumlichen Konsequenzen der wachsenden europäischen Integration anzunehmen habe. Die Rede ist auch von einer laufenden gegenseitigen Abstimmung der wesentlichen raumwirksamen Entwicklungsziele und Massnahmen sowie von einer Begegnung in Eigenständigkeit.

Die immer noch nicht abgeschlossenen bilateralen Verhandlungen mit dem einseitigen Diktat durch die EU im Dossier Landverkehr lassen am Realitätsgehalt dieser Aussagen zweifeln. Auch die Schweiz wiegt sich in Raumplanungsfragen offenbar in Utopien. Genau so wenig wie der Bund bei den Verkehrsgrossprojekten, also bei «Bahn 2000» und der Neat, auf eine Abstimmung der Raumwirksamkeit mit den Kantonen und den Gemeinden geachtet hat – aus welchen Gründen auch immer –, genau so wenig scheint die EU ihre Interessen bezüglich Transitverkehr hintanzustellen.

Gemäss Legislaturplanung 1995–1999 will der Bundesrat der Raumordnungspolitik vermehrte Aufmerksamkeit schenken und damit den nationalen Zusammenhang stärken. Ich frage ihn, wie er diese gute Absicht mit den aussenpolitischen Zwängen unter einen Hut zu bringen gedenkt. Diese Aufgabe ist unter den gegebenen Umständen alles andere als einfach und geht weit über eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit den erwähnten zuständigen Fachbehörden des benachbarten Auslandes hinaus. Eine erfolgversprechende Integrationspolitik setzt erfahrungsgemäss eine verbesserte Informationstätigkeit voraus.

Darum interpretiere ich diese Interpellation als Chance zum besseren Verständnis der komplexen Zusammenhänge und begrüsse es, wenn diese Chance seitens des Bundesrates auch wahrgenommen wird. Eine nachvollziehbare, verständliche Raumordnung ist meines Erachtens der Hauptschlüssel zu einer erfolgreichen Integrationspolitik. Die heutige Antwort des Bundesrates alleine kann dafür sicher nicht genügen, und ich erwarte, dass uns der Bundesrat künftig laufend über diese grossen Zusammenhänge ins Bild setzt.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin Herrn Seiler und Herrn Bisig sehr dankbar, dass sie in diesem Rat das Raumplanungsproblem wieder einmal bewusst zur Sprache bringen, nicht nur bei Detailregelungen oder bei der Volksabstimmung über die beschlossene Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, die wir im Februar haben werden.

Der Bundesrat ist mit dem Interpellanten der Auffassung, dass sich Eurek, mit dem die Staaten der Europäischen Union eine gemeinsame raumordnungspolitische Strategie zu definieren versuchen, auf jeden Fall in verschiedener Weise auf die Schweiz auswirkt. Daran vermag der Umstand, dass die im Herzen Europas liegende Schweiz nicht Mitglied der Europäischen Union ist, nichts zu ändern. Die Schweiz misst daher den Arbeiten im Zusammenhang mit dem Eurek grosse Bedeutung zu. Anlässlich der 11. Konferenz der Europäischen Ministerkonferenz für Raumplanung – das ist ein Organ des Europarates –, die letztes Jahr in Zypern stattgefunden hat, konnte ich mich persönlich über den Stand der Arbeiten informieren.

Der Umstand, dass die Schweiz die Möglichkeit erhalten hat, sich offiziell zum nunmehr vorliegenden vollständigen Entwurf des Eurek – also einer Arbeit der Europäischen Union – zu äussern, gab uns die Gelegenheit, die Position der Schweiz zuhanden der zuständigen europäischen Gremien klarzumachen. Es gibt andere Gebiete, wo wir von der Europäischen Union weniger grosszügig behandelt werden. Hier hat sich die Europäische Union in der Zusammenarbeit mit einem Nichtmitgliedstaat tatsächlich sehr offen gezeigt. Auf diese Weise konnte auch sichergestellt werden, dass die In-

teressen der Schweiz mit dem nötigen Nachdruck dargelegt werden konnten.

Die Bedeutung, die der Bundesrat der Zusammenarbeit im gesamteuropäischen Kontext beimisst, zeigt sich auch darin, dass er bereit ist, die im Zusammenhang mit den Gemeinschaftsinitiativen Interreg erforderlichen Mittel bereitzustellen. Ein entsprechender Bundesbeschluss befindet sich derzeit in der Vernehmlassung. Der Bundesrat will damit die Voraussetzungen schaffen, dass sich die Schweiz im Zeitraum von 2000 bis 2006 wirkungsvoll an der geplanten Gemeinschaftsinitiative der Europäischen Union zur grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation – dem Projekt Interreg III – beteiligen kann. Diesbezüglich bestehen ja auch keine Hindernisse auf Seiten der Europäischen Union.

Es steht ausser Frage, dass auch den Kantonen die Möglichkeit geboten werden muss, sich in geeigneter Weise an den Eurek-spezifischen Arbeiten zu beteiligen. In einer ersten Phase haben wir allerdings ein abgekürztes Verfahren wählen müssen, weil die Vernehmlassungsfrist, die uns von der Europäischen Union eröffnet worden ist, sehr kurz war. Wir haben daher vorab die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektorenkonferenz miteinbezogen. Ein breiterer Einbezug der Kantone ist jedoch unumgänglich – dessen ist sich der Bundesrat voll bewusst – und wird zur gegebenen Zeit auch erfolgen.

Die bundesinterne Koordination der zahlreichen Politikbereiche, die vom Eurek explizit angesprochen werden, wird von der Raumordnungskonferenz des Bundes sichergestellt, in der alle raumwirksam tätigen Bundesstellen vertreten sind.

Um die Einbindung der Schweiz in die europäische Raumordnung zielgerichtet voranzutreiben, hat die Raumordnungskonferenz zudem vor kurzem eine entsprechende Arbeitsgruppe gebildet. Der Bundesrat kann Ihnen daher versichern, dass er die Entwicklung der europäischen Raumordnungspolitik mit grosser Aufmerksamkeit verfolgt und dafür besorgt sein wird, dass die schweizerischen Anliegen in angemessener Weise eingebracht werden können. Ich kann auch festhalten, dass wir wenigstens bisher keinerlei benachteiligende Behandlung von Seiten der Europäischen Union erfahren haben.

Etwas anderes hat uns hingegen eher Sorge gemacht, vor allem wenn wir an die Vorstösse Bisig und Seiler Bernhard denken: Ich muss zu bedenken geben, dass das Bundesamt für Raumplanung etwa 25 Personen umfasst. Der neue Direktor ist zwar im Amt, aber nebenbei bemerkt stelle ich fest, dass das Buwal über 300 Leute hat. Sie sehen also, dass wir von den Ressourcen her eine sehr schwierige Aufgabe zu lösen haben, wohl wissend, dass die Hauptarbeit der Raumplanung von den Kantonen geleistet werden muss.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich bin von der Beantwortung der Fragen durch den Bundesrat befriedigt. Ich wäre froh, wenn der Bundesrat die aktuelle Frage im Zusammenhang mit dem Bahn- und Strassennetz noch beantworten könnte.

Koller Arnold, Bundesrat: Die speziellen Verkehrsachsen, zum Beispiel die Neat, sind nicht Inhalt des Eurek. Allerdings ist die Vernetzung der Städtesysteme miteinander als ein wichtiges strategisches Ziel ausdrücklich festgehalten, ähnlich wie in unserem Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz.

*Schluss der Sitzung um 11.30 Uhr
La séance est levée à 11 h 30*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 23. September 1998

Mercredi 23 septembre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

98.022

Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz. Bundesgesetz. Änderung Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Loi fédérale. Modification

Botschaft und Gesetzentwurf vom 1. April 1998 (BBI 1998 3418)
Message et projet de loi du 1er avril 1998 (FF 1998 3013)

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Le projet de révision du régime des allocations pour perte de gain (APG), qui était promis pour la législature précédente, est arrivé. Et tous l'ont réclamé. On l'a réclamé pour les recrues dont les prestations étaient insuffisantes, pour les invalides dont l'assurance, grâce aux réserves des APG, a reçu de nouvelles forces, pour l'assurance-maternité, car les mères feront cause commune avec des militaires. Je constate donc que les APG sont un objet convoité.

Actuellement encore, les APG sont composées d'une multitude d'allocations qui ne rendent le système guère transparent. Et la commission, dans un premier élan, a voulu procéder à une refonte totale en adaptant le système des APG au système de l'assurance-accidents ou de l'assurance-chômage, en fixant ainsi les indemnités de façon indépendante de l'état civil du bénéficiaire. Si la commission a finalement renoncé à changer de système, c'est pour satisfaire au caractère urgent de l'amélioration des indemnités.

Grâce à cette révision, la loi ne fait plus de distinction entre homme et femme, ni entre marié et célibataire. Elle devient donc, comme les autres assurances sociales, «zivilstands-unabhängig», donc indépendante de l'état civil des bénéficiaires. Le droit actuel accorde aux chômeurs des indemnités supérieures à celles des militaires. Ce défaut sera en grande partie corrigé par une augmentation substantielle de l'allocation de base. Le Conseil fédéral l'a fixée en règle générale à 60 pour cent; pour les recrues, ce taux est réduit à 20 pour cent, et pour les services d'avancement, la commission l'a augmenté à 65 pour cent. Pourquoi cette différenciation dans le taux? Tout d'abord, pour l'école de recrues: il s'agit d'un service de base obligatoire qui doit être assumé par tous. Ensuite, pour les cours de répétition: obligatoires aussi, ceux-ci tombent sous le coup du Code des obligations ou des conventions collectives de travail pour ce qui concerne le salaire des employés et des personnes astreintes au service.

L'employeur doit donc payer la totalité du salaire durant les trois semaines du cours de répétition. Les allocations, si elles étaient augmentées, reviendraient donc à l'employeur. Nous en reparlerons aux articles 9 et 11 où nous entendrons les porte-parole de minorité.

La minorité défend les propositions qui nous ont été transmises par la Commission de la politique de sécurité. En effet, cette commission a, à juste titre, été invitée à formuler ses propres propositions à l'intention de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique.

L'allocation de base représente l'indemnité principale. Elle est complétée dans le système des APG par d'autres allocations qui sont: l'allocation pour frais de garde (art. 7) – elle est versée pour la garde d'enfants; l'allocation pour enfants; et enfin, l'allocation d'exploitation pour indépendants. Ces allocations peuvent être cumulées si les conditions justifiant l'octroi de l'allocation sont remplies. Mais le cumul nécessite aussi le plafonnement: l'allocation totale est réduite dans la mesure où elle dépasse certaines limites qui sont fixées aux articles 16 et 16a.

Les améliorations apportées par la commission constituent un coût supplémentaire de 88 millions de francs. Cette augmentation est supportable. Ces prochaines années, les recettes dépasseront encore largement 800 millions de francs par an. Malgré les difficultés financières qui grèvent en règle générale les assurances sociales, ces nouvelles dépenses sont aussi justifiées, car les APG indemnisent des personnes qui subissent une perte de salaire ou de revenu en accomplissant un service à la communauté, celui de servir la défense de notre pays. C'est cela la raison principale de la présente révision.

Une indemnité juste est aussi un moyen de motivation des jeunes astreints au service militaire. Pour beaucoup de jeunes, les études et la carrière professionnelle priment aujourd'hui la promotion à l'armée. Il est dès lors indispensable que ceux qui acceptent l'avancement militaire soient équitablement indemnisés. C'est dans cet esprit que la commission est entrée en matière et a porté l'allocation pour les services d'avancement de 60 à 65 pour cent.

Je vous invite à voter l'entrée en matière.

Rochat Eric (L, VD): Le 8 juin, le Bureau du Conseil des Etats a invité la Commission de la politique de sécurité à rédiger un corapport sur le projet du Conseil fédéral. Notre commission salue la décision de soumettre au Parlement aujourd'hui déjà une révision que beaucoup réclament depuis longtemps. En effet, il est notoire que ceux et celles qui effectuent école de recrues, cours de répétition et services d'avancement sont moins bien traités que leurs collègues au bénéfice de prestations de l'assurance-chômage.

Le prélèvement de 2,2 milliards de francs dans le fonds du régime des allocations pour perte de gain (APG) au bénéfice de l'assurance-invalidité, l'acceptation par notre Chambre, à la dernière session, du principe d'une assurance-maternité couplée au régime des APG et financée par elle durant quelques années, ce prélèvement et cette association sont des raisons supplémentaires d'accueillir avec satisfaction la révision rapide de la loi sur le régime des APG.

Ceci étant, la Commission de la politique de sécurité a formulé plusieurs remarques. Elle a regretté tout d'abord que la révision ne mentionne pas clairement une volonté de tendre à l'égalité de traitement entre militaires en service et bénéficiaires de prestations de l'assurance-chômage. Les réponses à la consultation montrent que c'est l'avis de la majorité des cantons, celui de la Société suisse des officiers, mais aussi celui de la Commission fédérale pour les questions féminines. La mention de ce principe permettrait de donner aujourd'hui déjà une orientation claire aux révisions ultérieures.

Notre commission a salué ensuite l'introduction d'une allocation de base indépendante de l'état civil, mais s'est prononcée pour une élévation des taux prévus par le Conseil fédéral aux articles 9, 10 et 11, que ce soit pour l'allocation journalière de base lors de l'école de recrues, pour celle durant les services d'avancement ou encore celle durant les autres périodes de service. Elle marque cependant une nette priorité pour la revalorisation des allocations lors des services d'avancement.

La Commission de la politique de sécurité s'est opposée en revanche à l'allocation pour tâches éducatives prévue par le

Conseil fédéral. Au-delà du fait qu'une telle allocation pourrait introduire un principe nouveau dans d'autres assurances sociales, la commission a été surprise de l'inégalité de traitement que la formulation du Conseil fédéral introduirait entre salariés et indépendants, ainsi que des critères particuliers entraînant le versement automatique de l'allocation.

S'opposant à l'introduction de cet article, elle admet cependant que, s'il devait être maintenu, ne soit retenu que le seul principe d'un remboursement plafonné de frais réels et démontrés, quelle que soit la situation sociofamiliale des intéressés.

La Commission de la politique de sécurité approuve la différence introduite dans le montant des allocations entre le premier enfant et les suivants, même si certains de ses membres se demandent très pragmatiquement si la cascade ne devrait pas être inversée, compte tenu du nombre prédominant de familles ne comptant aujourd'hui plus qu'un enfant. La commission réalise avec satisfaction que la loi prévoit aujourd'hui déjà que le montant total des allocations est plafonné et ne peut dépasser le salaire réel. Finalement, la Commission de la politique de sécurité constate avec un certain regret qu'aucune solution n'est encore proposée au problème critique que vivent les personnes entre deux services d'avancement – problème qu'a fort bien décrit M. Bieri dans la motion 98.3016 que nous avons adressée au Conseil fédéral. Ces personnes sont en effet considérées comme non plaçables par l'assurance-chômage et ne touchent par conséquent ni leurs indemnités de chômage, ni leurs allocations pour perte de gain. La commission considère qu'il y a là une lacune sérieuse à combler rapidement.

En conclusion, au nom de la Commission de la politique de sécurité, je vous recommande d'entrer en matière sur la révision de la loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile, de refuser le principe des allocations pour tâches éducatives et d'améliorer les mesures prévues par le Conseil fédéral dans les limites financières que notre situation générale autorise.

Saudan Françoise (R, GE): Le rapport extrêmement complet qui vient de nous être fait à la fois par le président de notre commission, M. Cottier, et par M. Rochat au titre de la Commission de la politique de sécurité, m'amène à aborder trois points qui ont retenu longuement l'attention de la commission:

1. La proposition Delalay tendait à harmoniser les prestations prévues par le régime des APG avec les prestations telles qu'elles existent dans nos autres assurances sociales. Cette proposition avait le mérite d'harmoniser complètement notre système de prestations sociales. Nous y avons renoncé, comme l'a expliqué M. Cottier, à la fois pour des raisons de rapidité d'entrée en vigueur de cette révision, et parce que la population et les principaux intéressés étaient tellement habitués au système en vigueur que cela aurait posé des problèmes administratifs.

2. Les frais de garde qui viennent d'être évoqués par M. Rochat: ce point a retenu longuement notre attention pour les raisons évoquées par M. Rochat, à savoir introduire un principe nouveau dans nos assurances sociales et le risque de créer les conditions pour étendre ce type de prestations à d'autres assurances sociales. Nous avons procédé à une pesée des intérêts soigneuse dans ce domaine. Ce qui m'a amenée à me rallier au projet du Conseil fédéral, c'est que c'est le seul cas où nous sommes en présence d'une obligation constitutionnelle. Il serait difficile par la suite de l'assimiler à d'autres cas où il est évident qu'à la suite des aléas de la vie on peut se trouver dans des situations qui empêchent les parents d'assumer la garde de leurs enfants.

3. C'est évidemment l'aspect financier des modifications qui vous sont soumises. Nous le savons, la situation plus que florissante des APG a suscité, y compris de ma part, beaucoup d'appétit dans d'autres domaines. Mais la commission a décidé de s'en tenir strictement au projet du Conseil fédéral, à l'exception du service d'avancement, pour les raisons suivantes: il s'agit d'une question de cohérence en matière de

politique concernant nos assurances sociales. On ne peut pas avoir comme objectif d'assurer la pérennité de ces assurances sociales et, à la première occasion, d'imposer au Conseil fédéral des dépenses qui, comme vous le verrez dans le cadre de l'examen de détail, se montent à 55 millions de francs supplémentaires. J'attire votre attention sur le fait que nous aurons le même problème avec l'assurance-maternité lorsque le projet repassera devant notre Conseil. Vous connaissez les propositions de la commission du Conseil national: là aussi, nous aurons une discussion qui sera certainement très serrée et très âpre sur la durée – soit 14 semaines selon la décision de notre Conseil, soit 16 semaines selon la proposition de la commission du Conseil national – des prestations de l'allocation-maternité.

C'est pour une raison de cohérence en matière de politique financière que je vous invite non seulement à entrer en matière – ce qui n'est pas contesté –, mais à soutenir les propositions de la commission ou de sa majorité.

Forster Erika (R, SG): Man ist im Bereich der Sozialversicherungen versucht, jede Gesetzesrevision auszusetzen, bis man den grossen, zusammenhängenden Wurf getan hat. Tatsächlich wäre es wünschenswert und sogar dringend, ein kohärentes System zu entwerfen und dessen zukunftsgerichtete Finanzierung zu erarbeiten, statt da und dort vorübergehend etwas zu verändern, zu verbessern – wie z. B. im Fall des Transfers von 2,2 Milliarden Franken aus dem EO-Fonds an die IV –, um Engpässe aufzufangen. Dennoch, bis wir ein solches Konzept haben, das z. B. klar definiert, welche Versicherungsleistungen gesellschaftlich bedingt sind – wie der Erwerbsersatz beim Militärdienst oder bei der Mutterschaft – und welche rein auf das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zurückzuführen sind – wie etwa die Arbeitslosen- oder die Betriebsunfallversicherung –, können wir die längst anstehende 6. EO-Revision nicht weiter auf die lange Bank schieben.

Darob muss man die längerfristige Perspektive nicht aus den Augen verlieren. Die Frage, ob die Finanzierung der EO auch in Zukunft zwingend durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber geleistet werden muss, sollte à fond zur Diskussion gestellt werden. Erfreulicherweise hat der Bundesrat erste Schritte innerhalb der Vernehmlassung zur 11. AHV-Revision unternommen und lädt zur Stellungnahme ein, ob künftig EO und Mutterschaftsversicherung statt via Lohnprozente über die Mehrwertsteuer finanziert werden sollen.

Ich möchte Frau Bundesrätin Dreifuss danken, dass sie meine Anregungen aufgenommen hat und wir bald einmal zu diesen Fragen auch Antworten haben.

Heute kann es nicht darum gehen, auf diese Ergebnisse und konkreten Vorschläge zu warten. Der Reformstau ist zu gross, haben doch die ersten Vorstösse zur 6. EO-Revision schon das 10. Altersjahr erreicht.

Ich bin deshalb für Eintreten, möchte Sie aber in einem Punkt bereits jetzt bitten, ein klares Zeichen zu setzen, nämlich bei Artikel 11: Wir können es uns angesichts der komfortablen Situation des EO-Fonds und der jährlichen Überschüsse leisten – selbst wenn wir diesem Fonds Leistungen für die Mutterschaftsversicherung entnehmen –, den Diensttuenden eine tägliche Grundentschädigung von 65 Prozent statt von 60 Prozent, wie es die Mehrheit und der Bundesrat vorschlagen, des vordienstlichen Erwerbseinkommens auszuschütten, und zwar sowohl bei den Ausbildungsdiensten wie bei den übrigen Dienstleistungen. Dies nicht zuletzt im Hinblick auf Erwerbstätige, die selbständig sind, bei denen ein Verdienstaufschlag nicht durch einen Arbeitgeber ausgeglichen wird.

Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten und in Artikel 11 der Erhöhung gemäss dem Antrag der Minderheit Seiler Bernhard zuzustimmen.

Brunner Christiane (S, GE): Je suis favorable à cette réforme du régime des APG pour les hommes et les femmes qui accomplissent leur service à la patrie, qu'il soit d'ordre militaire ou autre. Cette loi avait besoin d'un toilettage. Certaines dispositions ne sont plus adaptées aux réalités de la vie des jeunes hommes et femmes d'aujourd'hui et il est juste

d'abandonner le critère de l'état civil pour le calcul des allocations et de le remplacer par le critère des obligations d'entretien envers les enfants. Mais il est avant tout urgent d'adapter le régime des APG en cas de service militaire aux réalités du monde du travail et de veiller à ce que les hommes ou les femmes qui font du service ne soient pas pénalisés par rapport à celles et ceux qui en sont exonérés. Il est urgent d'adapter certaines prestations afin que les prestations du régime des APG soient au moins équivalentes à ce que la personne percevrait si elle se trouvait au chômage.

Les solutions proposées par le Conseil fédéral remplissent ces conditions en améliorant sensiblement les prestations dans leur ensemble. Je reviendrai sur les améliorations des prestations dans l'examen de détail, car j'estime qu'il faut faire des différences entre les catégories, entre l'école de recrues, les cours de répétition ou le service d'avancement. Si le projet apporte des réponses adéquates pour les recrues et les cours de répétition, il est justifié, à mon avis, d'améliorer encore les prestations en cas de service d'avancement pour les raisons que je vais développer tout à l'heure.

En étudiant ce projet en commission, nous nous sommes rendu compte que le système de ces allocations est assez lourd, assez compliqué, même si dans la pratique son application ne semble pas poser de problèmes, car c'est un système qui est bien rodé.

Une simplification du système dans le sens d'une harmonisation avec les autres assurances sociales serait certainement utile, mais l'aborder en ce moment reviendrait à reporter l'adaptation des prestations à une date ultérieure. Or, cette adaptation doit se faire aussi rapidement que possible. La discussion sur la simplification du système pourra être reprise plus tard, éventuellement dans le cadre d'une harmonisation des assurances sociales dans leur ensemble.

Quant à l'allocation pour tâches éducatives prévue par le Conseil fédéral, j'avoue que, contrairement à la position de la Commission de la politique de sécurité, c'est une solution qui m'a séduite. De plus en plus de jeunes parents se partagent la tâche de prise en charge et d'éducation de leurs enfants. De plus en plus de jeunes pères réduisent leur temps de travail professionnel pour se consacrer aux tâches familiales. Il est donc évident que, lorsqu'ils doivent s'absenter pour un service, cela crée des problèmes au niveau de la prise en charge des enfants et de l'organisation de la vie de famille. Dans ma génération et dans celle encore plus ancienne, il n'y a que les femmes qui savent à quel point la profession de parents s'exerce 24 heures sur 24. Il n'y a pas que les repas à préparer et la mise au lit des enfants, comme semblent le penser parfois certains collègues masculins de la commission, qui n'ont que peu ou pas d'expérience pratique en la matière. Même si les enfants vont déjà à l'école, il faut aussi s'en occuper, ne serait-ce que pour des raisons de déplacement, toutes sortes de participation à des cours, les aider à faire les devoirs et toutes ces choses-là. Malheureusement, les grands-mères et autres tantes célibataires libres et disponibles à tout moment sont devenues rares aujourd'hui. L'allocation pour tâches éducatives, telle que prévue par le Conseil fédéral, répondrait donc à un besoin. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle cette disposition avait fait l'objet d'interventions parlementaires.

Je concède néanmoins que l'application pratique de la disposition prévue par le Conseil fédéral est difficile, et, en commission, je me suis ralliée à la proposition Spoerry, c'est-à-dire à une allocation pour frais de garde, qui a le mérite de concrétiser une bonne idée, sous une forme peut-être plus simple à appliquer que telle qu'elle émanait du Conseil fédéral.

Je suis globalement ainsi entièrement satisfaite par cette révision, et je vous invite à entrer en matière.

Delalay Edouard (C, VS): 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 (LAPG) se justifie, à mon avis, pour deux raisons:

1. Dans certains cas, les indemnités servies par l'assurance-chômage dépassent aujourd'hui celles accordées aux per-

sonnes qui doivent quitter leur emploi pour cause de service militaire.

2. Cette modification s'impose par la nécessité d'encourager le service d'avancement, qui est un service de longue durée et qui ne doit pas entraîner pour ceux qui s'y consacrent une perte de revenus trop importante.

Le projet présenté par le Conseil fédéral atteint ces objectifs, tout au moins pour l'essentiel.

Pour les recrues célibataires qui reçoivent une allocation unique, les taux de remplacement du revenu demeurent par exemple inférieurs à ceux prévus pour un chômeur du même âge. En revanche, pour les recrues avec enfants à charge, le gain perdu est compensé d'une manière qui soutient la comparaison avec l'assurance-chômage. Pour le service d'avancement, la situation des personnes mariées sans enfants se détériore par rapport à la situation actuelle, pour la bonne raison que ce n'est plus l'état civil qui est déterminant, mais le fait d'avoir ou non des enfants à charge. Car l'un des buts de cette nouvelle législation sur les allocations pour perte de gain (APG) est l'introduction d'une allocation de base indépendante de l'état civil. La règle actuelle prévoit par exemple pour les personnes seules une allocation s'élevant à 45 pour cent du revenu acquis avant le service militaire, avec un minimum de 31 francs par jour. Pour les personnes mariées, avec ou sans enfants, l'allocation actuelle est de 75 pour cent du revenu antérieur au service, avec un minimum de 52 francs par jour. Le principe de l'égalité entre homme et femme postule l'abandon de la différenciation en fonction de l'état civil.

Mais sur le plan pratique aussi, une telle solution se justifie, car il n'y a aucune raison de privilégier les couples sans enfants par rapport aux célibataires. Par contre, une saine protection de la famille exige que la présence d'enfants à charge soit prise en compte d'une manière équitable. Il est donc proposé par cette nouvelle LAPG que toute personne faisant du service militaire, à l'exception des recrues célibataires, reçoive une allocation de base de 60 pour cent du revenu antérieur au service, mais au minimum de 41 francs par jour. Et en supplément, les personnes avec des enfants à charge reçoivent pour le premier enfant une allocation de 20 pour cent du montant de l'allocation globale, et une allocation supplémentaire de 10 pour cent pour chacun des autres enfants.

Avec cet échelonnement de l'allocation pour enfants, on aboutit à une augmentation des prestations globales pour les personnes sans activité lucrative, mais également pour celles qui ont des bas revenus, alors que celles ayant des revenus plus élevés doivent, dans certains cas, accepter des diminutions, par ailleurs très modiques. Les nouveaux taux des allocations permettent une indemnisation qui est en général comparable à celle accordée aux chômeurs. Cet élément, qui a été apporté notamment dans la procédure de consultation, est essentiel. Car effectivement, il ne faut pas que quelqu'un qui assure un service à la patrie puisse être confronté à cette situation incompréhensible qu'il toucherait moins que s'il était au chômage. Une allocation moins généreuse que celle de la loi sur l'assurance-chômage subsiste uniquement pour les personnes sans enfants.

Nous avons, au cours des discussions en commission, proposé d'autres solutions, en particulier celle consistant à harmoniser les APG à celles des autres assurances sociales, et en particulier à celles prévues dans la loi sur l'assurance-accidents. Après un échange de vues intéressant avec le département et l'administration, nous avons dû nous rendre à l'évidence que le système des APG est très spécifique et qu'une harmonisation avec les autres assurances sociales demeure difficile. Nous avons, au demeurant, pris en compte le fait que le système actuel des APG fonctionne bien, d'une façon relativement simple et peu bureaucratique, aussi bien pour les entreprises que pour les salariés, au point qu'une réforme plus profonde ne s'impose pas.

En conséquence, nous nous sommes ralliés, après des échanges de vues actifs et approfondis, au projet du Conseil fédéral, amendé par la commission, qui apporte une réponse satisfaisante aux distorsions que présente la LAPG actuelle. Je suis donc favorable à l'entrée en matière.

Loretan Willy (R, AG): Ich habe seinerzeit bei den Auseinandersetzungen um die 4. Revision der Invalidenversicherung in diesem Rat und danach am 18. März dieses Jahres bei der Behandlung meiner dringlichen Interpellation vom 2. März 1998 (98.3057) die endliche Vorlage der zwei Jahre lang verschleppten Vorlage für diesen Teil der EO-Revision mit zum Teil sehr deutlichen Worten reklamiert. Ich fühle mich deshalb legitimiert, im Rahmen dieser Eintretensdebatte nochmals das Wort zu ergreifen – dies auch als Mitglied der Sicherheitspolitischen Kommission.

Zunächst etwas zur Zielsetzung dieser Revision: Die Botschaft des Bundesrates ist in diesem Punkt nicht gerade deutlich, sondern erwähnt lediglich etwas schwammig, es solle «ein seit längerer Zeit bestehendes sozial-, familien- und gleichstellungspolitisches Postulat erfüllt werden».

Für diejenigen, welche sich innerhalb und ausserhalb des Parlamentes immer wieder an dieser Revision gestossen haben, liegt die Zielsetzung aber eindeutig in der Gleichstellung bei der Entschädigung von Militärdienstleistenden und Arbeitslosen, wie Herr Kollege Delalay, der nun eigentlich jeweils der Minderheit zustimmen sollte, das soeben auch unterstrichen hat. Hier haben sich in den letzten Jahren stossende Ungleichheiten entwickelt, insbesondere, was längerdauernde Militärdienstleistungen für Kader in Beförderungsdiensten anbelangt. In der Phase des Zögerns, Lavierens und Hinhaltens haben die Mutterschaftsversicherung und auch die 4. IV-Revision mit ihrem Bezug von 2,2 Milliarden Franken aus dem EO-Fonds die 6. EO-Revision glatt überholt. Nun ist sie jedoch vor dem Ziel. Genug des Reklamierens! Seien wir froh darüber, dass der Bundesrat die Katze endlich aus dem Sack gelassen hat, wenn auch als Spät- und Zangengeburt.

Zunächst möchte ich mit Dank an die Departementschefin, Frau Bundesrätin Dreifuss, feststellen, dass sie sich vor unserem Rat zur zitierten Zielsetzung bekannt hat, so zum Beispiel in der Debatte über meine dringliche Interpellation am 18. März dieses Jahres, und zwar in der Weise, dass die Situation der jungen Militärdienstleistenden nicht schlechter sein dürfe als diejenige der Arbeitslosen. Dies sei «une exigence minimale que je reconnais pleinement» – Originalton Frau Bundesrätin Dreifuss. Bei der Behandlung des Bundesgesetzes über die Mutterschaftsversicherung am 23. Juni 1998 hat sie diese Feststellung in diesem Rat wiederholt. Diese Gleichstellung von Militärdienstleistenden und Arbeitslosen ist die Messlatte für die Beurteilung dieser Vorlage.

Nun hat es offenbar im Bundesrat Bremsmanöver abgesetzt, denn die bundesrätlichen Anträge entsprechen dieser Zielsetzung nicht in genügendem Umfang. Das hat auch die Sicherheitspolitische Kommission in ihrem Mitbericht – Herr Kollege Rochat hat das rapportiert – festgestellt. Laut bundesrätlichem Vorschlag erhält ein Armeeingehörender höchstens 60 Prozent, ein Arbeitsloser aber mindestens 70, eventuell sogar 80 Prozent seines Lohnes als Entschädigung. Die vorberatende SGK hat daher zu Recht bei den Ausbildungsdiensten für einen höheren Grad, Artikel 10, die tägliche Grundentschädigung von 60 auf 65 Prozent des durchschnittlichen vordienstlichen Erwerbseinkommens erhöht; die Mehrheit der Kommission hat aber leider den analogen Schritt für die Rekrutenschulen und für die übrigen Dienste, Wiederholungskurse, nicht getan. Hier werden die ausgewiesenen Anliegen der zu Militär- oder Zivildienst verpflichteten Personen nur von einer Minderheit der Kommission getragen.

Ich bedaure das und werde bei den Artikeln 9 und 11 die Fassung der Minderheit Seiler Bernhard, heute vertreten durch unseren Kollegen Merz, unterstützen.

Die Anträge der Kommission sind – auch wenn man von den Anträgen der Minderheit ausgeht – gemessen an der Zielsetzung moderat, denn sie liegen immer noch etwas unter den Ansätzen für die Arbeitslosenversicherung, aber auch unter dem Ansatz für den Erwerbersersatz in der Mutterschaftsversicherung von 80 Prozent.

Aber: Die finanzielle Tragbarkeit dieser Revision ist natürlich auch ein Anliegen, das sehe ich so u. a. als Mitglied der Finanzkommission. Die Mehrkosten gegenüber der Vorlage

des Bundesrates von 64 Millionen Franken pro Jahr für den Fall, dass sich die Minderheit der Kommission durchsetzen sollte und müsste, sind, vom Stand des EO-Finanzhaushaltes aus betrachtet, tragbar und zu verantworten. Das zeigt die Tabelle 2.2 auf Seite 28 der Botschaft. Trotz Kapitaltransfer – böse formuliert: «Plünderung» von 2,2 Milliarden Franken zugunsten der IV – bleibt der EO-Fonds bis im Jahr 2010 auf einem Stand von rund 2,5 Milliarden, nach den Anträgen der Minderheit auf 1,6 Milliarden, im Plus. Die jährlich zusätzlichen 64 Millionen gemäss Kommissionsminderheit sind verdaubar, zumal mit Armee- und Bevölkerungsschutz 200X die Zahl der Diensttage weiter zurückgehen wird. Ausgaben und Einnahmen des EO-Fonds bleiben im nächsten Jahrfünft im Gleichgewicht. Kollege Merz wird Ihnen dazu noch, wie ich vermute, Zahlen liefern. Den Anträgen der Kommissionsminderheit aus Rücksicht auf die Gelüste der Mutterschaftsversicherungs-Anhängerschaft nach der vollen EO-Kasse nicht zuzustimmen verbietet eigentlich schon die politische Korrektheit.

Kritisch zu betrachten ist die neu in die EO einzufügende «Erziehungszulage», Artikel 7, gemäss Bundesrat bzw. die «Zulage für Betreuungskosten» gemäss Antrag der Kommission. Diese Zulage bringt ein neues Element in das System unserer Sozialversicherungen und könnte sich bald als gefährliches Präjudiz erweisen. Gewiss hat sich die vorberatende Kommission um eine Verbesserung im Sinne der geäusserten Kritiken bemüht, doch ist auch ihre Version nicht sehr praktikabel, sondern bürokratisch und etwas «papierkriegsträchtig», weil sie den Nachweis zusätzlicher Betreuungskosten wegen Militärdienstes verlangt. Ein solcher Nachweis ist an sich logisch und nötig. Aber, wie gesagt, die Einführung dieser neuen Zulage ist und bleibt problematisch.

Angesichts der geschlossenen Kommission macht es indes wenig Sinn, im Plenum einen Antrag auf Streichung einzubringen. Ich bin der Meinung, der Zweirat sollte sich nochmals über Artikel 7 unterhalten.

Leider bleiben auch mit der 6. EO-Revision Lücken für Militärdienstleistende bestehen. So das ungelöste Problem der Entschädigung zwischen zwei Militärdiensten, d. h. in der Zeit, in welcher der Dienstpflichtige nach der Praxis zum Arbeitslosenversicherungsgesetz als nicht vermittelbar betrachtet wird und deshalb von Bezügen aus der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen ist. Auch von der EO kann er nichts erwarten. Dieser Mangel kann bei der nächsten Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes korrigiert werden. Besser wäre es, die Armee würde die Korrektur durch organisatorische Verbesserungen bei der Ansetzung der Dienstleistungen für Beförderungen selber vornehmen. Solange wir die Sozialversicherungslücke in der Zeit zwischen zwei Militärdiensten nicht schliessen, treiben wir engagierte junge Leute unverschuldet in den Status von Sozialhilfeempfängern. Das ist unschön.

Zum Schluss ein Anliegen an den Bundesrat: Frau Dreifuss, Sie bestimmen wie üblich das Datum des Inkrafttretens der Revision. Der Bundesrat will erneut auf Zeit spielen, denn wie aus der Tabelle 2.2 auf Seite 28 der Botschaft hervorgeht, soll diese Revision auf den 1. Januar 2000 wirksam werden. Wenn sich die vorberatende Kommission des Zweirates und dann das Plenum etwas beeilen, wäre ein Inkrafttreten, sofern nicht wichtige Differenzen auftauchen, auf den 1. Januar 1999, spätestens aber auf Mitte 1999 möglich.

In diesem Sinne appelliere ich an alle für das weitere Verfahren Verantwortlichen, denn es ist schon genug Zeit verplempert worden; Zeit, die sich zuungunsten der Armee und zuungunsten der Militärdienstleistenden, vor allem der künftigen Kader, ausgewirkt hat.

In diesem «drängenden» Sinn bin ich für Eintreten und für Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsminderheit.

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Ich möchte nur auf ein Argument von Herrn Loretan zurückkommen, wonach die Kommissionsmehrheit Erhöhungen des Entschädigungssatzes für Rekrutenschulen und Wiederholungskurse nur deshalb verweigert hätte, weil die Mutterschaftsversicherung geschützt werden müsste. Dies stimmt einfach nicht! Das Po-

stulat, dass die Militärdienstpflichtigen den Arbeitslosen gleichgestellt werden sollen, ist mit der Fassung der Mehrheit der Kommission erfüllt und verwirklicht. Wir werden bei den einzelnen Artikeln (Art. 9 und 11) darauf zurückkommen. Wir können dieses Argument somit nicht akzeptieren.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je remercie la commission pour son excellent travail, ainsi que ceux qui se sont exprimés pour le soutien apporté à ce projet, en particulier à son entrée en matière. A ce stade de la discussion, il me reste peu à ajouter et c'est lors de l'examen de détail que je pourrai de nouveau intervenir pour bien vous montrer quel est le résultat de l'application du régime des APG, par comparaison avec l'application actuelle et avec d'autres assurances sociales.

A ce stade, j'aimerais surtout intervenir pour répondre à certaines des remarques qui ont été faites et pour souligner quel a été notre objectif. Tout d'abord, il est important de savoir que le message que nous vous avons soumis reprend très largement les propositions de l'avant-projet qui avait en général été très bien accueilli. Certains points étant plus discutés que d'autres, ils reviennent bien sûr aussi sur la table dans les travaux qui nous attendent. La principale différence, c'est que nous avons renoncé à l'introduction d'une allocation pour des périodes de service de longue durée, et je crois que nous avons bien fait. Il n'appartient pas à une assurance sociale de créer une incitation à accepter des charges dans l'armée ou dans des services équivalents. Il est clair que le Conseil fédéral continuera, dans ce domaine, à travailler sur la question de l'incitation ou de l'encouragement à accepter des charges au service de la communauté, mais il y avait, d'un côté, des préoccupations financières et, d'un autre côté, le sentiment que ce n'était pas le lieu ici de résoudre ce problème.

De même, ce n'est pas le lieu pour résoudre le problème soulevé par MM. Rochat et Loretan – et, par l'intermédiaire de M. Rochat, par l'ensemble de la Commission de la politique de sécurité – des personnes se trouvant entre deux services militaires. Je suis très reconnaissante à M. Loretan d'avoir insisté sur le fait que la solution à ce problème devrait se trouver soit dans l'assurance-chômage, soit encore bien plus dans l'organisation même des services, qui réduirait la période pendant laquelle quelqu'un ne serait pas en mesure d'accepter un travail, en particulier un travail durable ou à durée indéterminée, parce que la perspective d'un service le rendrait difficile à placer.

C'est vraiment là, au niveau de l'organisation des services, de la réduction de cette période, que la solution devra être trouvée et, sinon, dans l'assurance-chômage.

J'ai remercié la commission pour ses travaux parce que, je puis le dire d'emblée, le Conseil fédéral peut se rallier sans exception aux propositions de la majorité de la commission que, pour certaines d'entre elles, il considère comme de réelles améliorations par rapport au projet qu'il vous avait présenté initialement. La révision répond à un double objectif. L'objectif de politique égalitaire a été à l'origine même de cette réforme: il s'agissait donc d'abandonner la différenciation en fonction de l'état civil, de prendre en considération les charges que représentent les enfants et, en particulier, de prendre en considération ce que nous avons appelé le travail éducatif. Je dois dire que la commission a fait oeuvre de modeste, mais aussi de pertinence, en disant qu'il ne s'agit en fait pas d'une allocation pour des tâches éducatives, mais qu'il s'agit très clairement d'une allocation pour des frais de garde. Il s'agit de reconnaître que le service militaire peut perturber, dans une famille, toute l'organisation de la prise en charge des enfants et que des frais peuvent être, de ce fait, absolument inévitables. Il est normal, à ce moment-là, de soutenir ces familles. La formulation de la commission est donc non seulement plus modeste, mais certainement plus adéquate et correspond à ce que nous voulons atteindre par cette allocation.

La 6^e révision de la LAPG s'inscrit bien dans la ligne de la 10^e révision de l'AVS qui introduit un droit individuel à la rente, indépendant de l'état civil, et un bonus éducatif et d'as-

sistance, et c'est bien ce qui était à l'origine de la réforme. Mais il est clair qu'il y a aussi des objectifs de politique sociale et de coordination avec d'autres assurances. Grâce à la révision, l'indemnisation pour service n'est pas identique en tout point, mais comparable à l'indemnisation pour chômage. Le Conseil fédéral est d'avis que ce rapprochement très important suffit à atteindre les objectifs qui étaient les siens dans ce domaine.

Deux remarques à ce propos: comme l'a dit M. Delalay, une discussion approfondie, mais pas définitive, sans doute, a eu lieu sur l'abolition du système actuel des APG en termes de prestations et la reprise d'un système qui serait calqué sur l'assurance-chômage ou sur l'assurance-accidents qui lui est très proche. C'est à ce moment-là que nous aurions pu avoir des prestations absolument identiques dans les deux systèmes.

Les travaux de l'administration et le premier tour de discussions qui a eu lieu ont montré que l'on ne pouvait pas tout simplement adopter le même système d'assurance: dans un cas une assurance pour salariés, dans l'autre une assurance pour toutes les personnes astreintes au service militaire, c'est-à-dire non seulement les salariés, mais les indépendants et les personnes sans activité lucrative. Il ne peut y avoir une reprise intégrale de ce système. Nous sommes donc amenés à essayer de nous rapprocher le plus possible, en termes matériels, de ces différentes assurances, et à ne pas viser une harmonisation totale.

Lorsqu'on voit – on le verra dans la discussion – dans quels cas il y a des différences, positives ou négatives, entre les APG et l'assurance-chômage, on peut certainement être satisfait de la formulation trouvée, en particulier de la formulation corrigée par la commission, améliorant la situation des services d'avancement, services qui ne sont pas obligatoires pour tout le monde, mais qui, reposant sur une sélection, doivent bénéficier d'une sollicitude particulière de ce régime.

D'un autre côté, je tiens à remarquer que si l'objectif d'un rapprochement aussi grand que possible entre les APG et l'assurance-chômage est certainement le voeu de chacun, il ne faut pas, là non plus, croire que toute personne n'a le choix qu'entre les APG et l'assurance-chômage: les APG, en général, même si la tendance est encore malheureusement à la baisse d'une façon relativement importante, ne sont que le versement que l'Etat fait à l'employeur pour alléger la charge du salaire de cette personne, qui lui est souvent versé intégralement. Pour avoir une image réaliste de la chose, il ne faut pas partir de l'idée que toutes les personnes ne reçoivent que les allocations pour perte de gain pendant cette période de service à la collectivité.

Je l'ai dit, nous avons examiné – malheureusement un peu à la hâte, mais la hâte était de rigueur et demandée par tout le monde, étant donné l'arrivée relativement tardive de ce message sur votre pupitre –, si, du côté des prestations, on pouvait adopter un autre système: le Conseil fédéral n'est pas favorable à l'introduction d'un tel système. Par contre, je partage l'idée exprimée par M. Delalay: le calcul actuel des APG n'est pas très transparent pour les intéressés.

Je dois reconnaître que, même pour la conseillère fédérale, qui n'a jamais eu l'honneur de les toucher et qui n'en a, de ce fait, pas une connaissance intime, cela reste quelque chose d'assez mystérieux. Je suis sidérée de voir que ça fonctionne très bien, malgré l'absence de transparence. Ceux qui savent qu'ils doivent toucher et ceux qui doivent faire les décomptes se débrouillent à merveille. C'est quelque chose qui fonctionne sans grands frais administratifs. Cela fait sans doute partie de ces mystères de la défense nationale qui restent largement fermés à la moitié de la population. Il faut cependant pousser l'information au public, et notamment aux personnes qui font du service militaire et aux employeurs, pour qu'il comprennent ce système et pour qu'il puisse vraiment arriver au même résultat de l'addition que ceux qui manient cela avec beaucoup de virtuosité.

Par contre, la réflexion sur le financement le plus adéquat de l'assurance doit être envisagée avant une 7^e révision des APG, c'est-à-dire avant que l'on remette tout l'ouvrage sur le métier concernant les prestations. Je remercie Mme Forster

à la fois des incitations qu'elle a données en commission et des remarques qu'elle vient de faire. Nous nous sommes actuellement engagés, à la suite des travaux relatifs à IDA-Fiso 1 et 2, dans une réflexion consistant à choisir le meilleur cocktail pour les différents types d'assurances en fonction du risque ou de la charge du risque qu'ils représentent pour l'individu ou la collectivité. Personnellement, je pourrais m'imaginer qu'une part plus importante, sinon l'intégralité des APG et de l'assurance-maternité, finisse par être prise en charge par l'ensemble de la collectivité appelée à y participer par le biais de la fiscalité. C'est la raison pour laquelle, dans la 11^e révision de l'AVS, le Conseil fédéral soumet une disposition à la discussion qui permettrait ultérieurement, dans un vote sur la TVA, de se prononcer sur un montant maximum, dans ce cas de 0,5 point de TVA qui pourrait alors être alloué intégralement à ce financement.

En passant, je me permets de dire à ceux qui ne l'auraient pas compris, que le Conseil fédéral n'envisage pas de soumettre à la votation d'ores et déjà cette disposition de la 11^e révision de l'AVS sous forme d'un paquet que le citoyen devrait accepter ou rejeter dans son ensemble. Il est tout à fait envisageable et envisagé de déterminer des blocs sur lesquels les citoyennes et les citoyens pourront se prononcer. C'est-à-dire que cette question-là pourrait leur être posée de façon isolée.

Concernant l'aspect financier, les coûts globaux des mesures prévues par le Conseil fédéral sont de 83 millions de francs par an. Avec la proposition de la majorité de la commission de mieux traiter, si vous me permettez l'expression, les personnes qui font du service d'avancement, ces frais globaux s'élèveraient à 88 millions de francs par année. Cela nous paraît une charge tout à fait supportable, en particulier au vu de la richesse du fonds existant, richesse qui reste absolument évidente sinon presque obèse, même lorsque l'on considère que 2,2 milliards de francs ont été transférés à l'AI, et même lorsque l'on considère que par la fusion au sein du même fonds de l'assurance-maternité et des APG, nous aurons besoin de montants supérieurs par année.

La proposition de la minorité de la commission d'augmenter à 52 francs par jour, au lieu de 41 francs, l'indemnité unique pour les recrues et de porter de 60 à 65 pour cent du dernier gain acquis avant le service l'allocation de base pour les périodes de service normal, donc les cours de répétition, entraînerait 59 millions de francs additionnels. Aux yeux du Conseil fédéral, cette dépense qui ne correspond pas à un besoin social est trop grande pour qu'elle puisse être envisagée. Nous verrons au moment de la discussion des deux articles concernés ce que vous en pensez; j'aurai l'occasion de reprendre la parole à ce moment-là.

Les mesures prévues par le Conseil fédéral et acceptées par votre commission aboutissent à des améliorations sensibles des prestations d'une très grande partie des assurés, garantissent à beaucoup d'autres une couverture équivalente à celle qui existe actuellement et exige effectivement de légers sacrifices, en comparaison, aux personnes mariées sans enfants à charge. Concrètement, ces sacrifices, entre guillemets, touchent à peine 10 pour cent des personnes accomplissant une période de service normale et à peine 2,5 pour cent de celles qui font un service d'avancement. Cela étant, le Conseil fédéral est d'avis que les mesures envisagées dans son message et les mesures de la majorité sont adéquates et surtout qu'elles sont suffisantes.

J'ai encore une remarque à faire, et c'est l'appel de M. Loretan: dater l'entrée en vigueur de cette loi, une fois que le travail parlementaire sera achevé. Je comprends bien son impatience; je comprends bien aussi l'impatience de ceux qui bénéficieront des avantages de la loi révisée. Je puis vous assurer que nous sommes en train d'examiner les possibilités pour une entrée en vigueur dans le courant de 1999. Mais justement, vous qui êtes plus au courant des mystères de la défense nationale – que je ne le suis moi-même –, vous savez que nous devons choisir une date où il n'y a pas d'«overlap», de superposition d'activités militaires. Nous espérons que le 1^{er} juillet, ou une date de ce genre, pourrait se prêter à un changement de système. Mais il est clair que nous ne

pouvons pas avoir un changement de système qui, bureaucratiquement, serait difficile à gérer parce que les mêmes personnes passeraient d'un système à l'autre. Nous sommes en train d'examiner cela dans nos services, en collaboration avec le DDPS. Le 1^{er} janvier 1999, par contre, me paraît irréalisable puisque la décision ne tombera qu'au mois de décembre et que nous devons dans ce cas garantir le droit de référendum.

Nous ne pouvons pas non plus assortir ce projet de la clause d'urgence parce que nous ne voulons pas donner un caractère provisoire à cette loi. Nous voulons un bon système définitif le plus rapidement possible. Je vous promets de faire tout ce qui est en mon pouvoir pour arriver à cet objectif.

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

Bundesgesetz über die Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz **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**

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1 Abs. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1 al. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: La présente loi régit le service dans l'armée suisse ou aussi à la Croix-Rouge. Et le service à la Croix-Rouge, un service humanitaire, existe depuis 1903. Il est réglé aujourd'hui par l'ordonnance du 19 octobre 1994 sur le service de la Croix-Rouge. Ceux qui accomplissent ce service ont toujours bénéficié des allocations pour perte de gain, au même titre que les militaires.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: «Allocation de ménage» devient «allocation de base», qui est, elle, indépendante de l'état civil.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: L'allocation pour personne seule était le complément de l'allocation de ménage et les

deux sont abolies et remplacées aujourd'hui par la nouvelle allocation de base.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Titel

Zulage für Betreuungskosten

Abs. 1

Dienstleistende, die mit einem oder mehreren Kindern (Art. 6) unter 16 Jahren im gemeinsamen Haushalt leben, haben Anspruch auf eine Zulage für Kinderbetreuungskosten, wenn sie den Nachweis erbringen, dass wegen der Dienstleistung solche zusätzlichen Kosten angefallen sind und die Dienstleistung mindestens zwei zusammenhängende Tage umfasst.

Abs. 2

Der Bundesrat setzt den Höchstbetrag der Entschädigung fest und regelt die Einzelheiten.

Abs. 3

Streichen

Art. 7

Proposition de la commission

Titel

Allocation pour frais de garde

Al. 1

Les personnes qui font du service et qui vivent en ménage commun avec un ou plusieurs enfants (art. 6) de moins de 16 ans ont droit à une allocation pour frais de garde si elles établissent que des coûts supplémentaires pour de tels frais sont occasionnés par l'accomplissement d'une période de service de deux jours consécutifs au moins.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe le montant maximal de l'allocation et règle les détails.

Al. 3

Biffer

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: L'ancien droit connaissait une allocation d'assistance qui, elle, est supprimée. Or, l'introduction d'une allocation pour tâches éducatives ou allocation de garde a été diversement accueillie lors de la consultation. Pour la commission, il ne s'agit pas d'une indemnité pour tâches éducatives, comme nous la connaissons dans le domaine de l'AVS, mais pour de simples frais de garde. Et ces frais sont seulement indemnisés si la personne qui fait du service établit que des coûts supplémentaires lui ont été causés en accomplissant son service.

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Seiler Bernhard, Rochat, Spoerry)

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

.... beträgt 25 Prozent

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... 25 Prozent des Höchstbetrages

Art. 9

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Seiler Bernhard, Rochat, Spoerry)

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

.... s'élève à 25 pour cent

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... à 25 pour cent

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Kollege Seiler und ich haben unabhängig voneinander und gleichzeitig in der Kommission drei gleichlautende Anträge eingereicht, alle mit dem Ziel, die Entschädigungen nach den Artikeln 9, 10 und 11 um je 5 Prozent zu erhöhen. Wichtig erschien uns, dass solche Erhöhungen keinerlei Bedarf an Mehreinnahmen im Haushalt der EO zur Folge haben, und zwar unter Berücksichtigung des vorgenommenen Kapitaltransfers von 2,2 Milliarden Franken an die IV.

Konkret sieht es so aus, dass alle drei Anträge zusammen gegenüber der Botschaft Mehrausgaben von jährlich 64 Millionen Franken zur Folge haben. 27 Millionen Franken entfallen auf die Anpassung der Grundentschädigung für Rekruten (Art. 9), 5 Millionen schlägt Ihnen die Kommission in Nachachtung unserer Anträge im Zusammenhang mit Beförderungsdiensten vor (Art. 10), und 32 Millionen Franken kostet die Anpassung der Grundentschädigungen für die übrigen Dienstleistungen (Art. 11).

Demgegenüber wird der EO-Finanzhaushalt in den nächsten zehn Jahren durchschnittlich jedes Jahr deutlich über 800 Millionen Franken Einnahmen haben. Die Ausgaben, kumuliert und unter Berücksichtigung unserer Anträge, belaufen sich auf 797 Millionen Franken. Im Hinblick auf die Finanzierung bestehen somit keinerlei Bedenken.

Bei Artikel 10 kann ich mich kurz fassen, weil die ganze Kommission den Anträgen gefolgt ist. Im Fall der Grundentschädigung während Beförderungsdiensten kommt uns die Kommission entgegen und schlägt eine Erhöhung der Entschädigung auf 65 Prozent des durchschnittlichen vordienstlichen Erwerbseinkommens vor. Die EO ist kein Instrument der Kadergewinnung und Kaderentwicklung, aber sie sollte jetzt dank dieser Erhöhung auf 65 Prozent doch sicherstellen, dass die Bereitschaft zur militärischen Weiterausbildung gerade auch für Selbständigerwerbende nicht weiter absinkt. Dies um so mehr, als das Weitermachen oft mit einer Minderung an Karrierechancen oder gelegentlich sogar mit dem Verlust des Arbeitsplatzes einhergehen kann.

Die Entschädigungen für Beförderungsdienste könnten deshalb aus dieser Sicht ohne weiteres noch höher, beispielsweise bei 70 Prozent, angesetzt werden. Aber der finanzpolitischen Vernunft sind hier wahrscheinlich Grenzen gesetzt. Sie verlangt Mässigung und Zurückhaltung. Hier hat die Kommission einen Massstab gesetzt, den wir akzeptieren können.

Pendent bleibt im Zusammenhang mit Artikel 10 immer noch die heute bereits angeschnittene Frage der Finanzierung der Zeitspanne zwischen der Rekrutenschule und der Unteroffiziersschule bzw. zwischen verschiedenen Beförderungsdiensten. Hier besteht auch künftig und nach neuer Ordnung kein Anspruch auf Erwerbsersatz. Die Arbeitslosenversicherung verneint die Vermittlungsfähigkeit von Wehrmännern in dieser Zeit und damit auch die Taggeldberechtigung zweifellos zu Recht. Das führt aber dazu, dass junge Männer unverschuldet zu Sozialhilfeempfängern werden können, und das wohlverstanden in Erfüllung ihrer Wehrpflicht. Ausserhalb dieser Revision muss man sich deshalb in der Armee einmal Gedanken über diese Frist zwischen Dienstleistungen machen, die je nach Waffengattung und Schultableau einige Wochen oder sogar Monate betragen kann und weder dem Wehrmann noch seinem Arbeitgeber und der Armee etwas bringt.

Es handelt sich hier gewiss auch um ein organisatorisches Problem, das allerspätestens mit der «Armee 200X» gelöst werden sollte. Ich bin auch der Meinung, man sollte ohne ent-

sprechende Vorüberlegungen der Armee und entsprechendes Vertiefen des Problems hier nicht einfach Hand bieten, um diese Überbrückung zu gewährleisten. Immerhin hat der Bundesrat in Zusammenhang mit der Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses schon die Bereitschaft erklärt, das Anliegen eventuell auch innerhalb einer Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes anzugehen. Man darf den Ball jetzt aber einmal der Armee zurückspielen.

Zu den verbleibenden Anträgen, zu den Artikeln 9 und 11: In der Botschaft – das ist heute zweimal wiederholt worden – werden keine ausdrücklichen Ziele für diese 6. EO-Revision genannt, oder sie sind vage umschrieben. Es findet sich ein Hinweis auf die letzte, die 5. EO-Revision, die 1988 stattfand. Es wird gesagt, es gehe um die Verwirklichung von sozial-, familien- und gleichstellungspolitischen Postulaten. Welcher Art und welchen Inhaltes diese Postulate sind, wurde itinerativ diskutiert. Am Schluss kam man dann zur Meinung, Ziel der Revision sei, dafür zu sorgen, dass kein Dienstleistender weniger Geld erhalte, als wenn er arbeitslos wäre. Das haben Sie, Frau Bundesrätin, in Zusammenhang mit der Debatte um die Mutterschaftsversicherung gesagt.

In der Kommission wurde angeregt, man solle diese Revision jetzt aber nicht allzusehr mit Seitenblick auf die Arbeitslosenversicherung vornehmen, sondern man solle doch auch einmal sagen, dass uns dieser Dienst von jungen Leuten an unserem Vaterland und an der Gesellschaft gewisse Mehrkosten einfach wert ist. Das finde ich ein erfrischend aufbauendes Argument. In der Tat: Der Militärdienst, zu dem ja bekanntlich alle Männer verpflichtet sind, ist kein Schleck. Dies erst recht nicht in einer Zeit der gesellschaftlichen und der sicherheitspolitischen Wandlungen, in der wir jetzt stehen, sowie der Unsicherheiten, die auch damit verbunden sind.

In der Tat sollte man die verschiedenen Landschaften unserer heute ja wirklich flächendeckenden Sozialversicherungsgeographie nicht Meter für Meter gegeneinander ausspielen und abwägen. Aber wenn Sie hören, wie man unter Wehrmännern diskutiert und was gesprochen wird, dann kommt halt eben naheliegenderweise trotzdem immer wieder der Vergleich mit der Arbeitslosenversicherung. Auch Organisationen, die sich ernsthaft aus ihrem Tätigkeitszweck heraus um diese ganze Geschichte bemühen und mit dieser Revision auseinandersetzen, knüpfen eben dann doch an den ungeliebten Vergleich zwischen Arbeitslosenversicherung und EO an, ob man das wahrhaben will oder nicht.

Es ist z. B. aufschlussreich, welcher ausgesprochen wehrdienstfreundlichen Standpunkt die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen in ihrer Vernehmlassung zu dieser Revision vertreten hat. In fast allen Bereichen möchte sie zum Teil noch signifikant weiter gehen, als dies die Mehrheit oder sogar die Minderheit unserer Kommission vorschlägt. Für die Grundentschädigung zum Beispiel schlägt diese Kommission 70 Prozent vor. Allein diese Erhöhung hätte Mehrkosten von einigen Dutzend Millionen Franken gegenüber dem Antrag der Minderheit unserer Kommission zur Folge.

Die Schweizerische Offiziersgesellschaft als zweites Beispiel trennte in ihrer Vernehmlassung von Anfang an Wünschbares von Möglichem. Sie ging in ihren Überlegungen von der strapazierten Lage der Bundesfinanzen und insbesondere der Sozialversicherungen aus. Deshalb konzentrierte sie sich auf die Festlegung der Grundentschädigung sowie auf den Einheitssatz für Rekruten mit dem Ziel, hier bessere Lösungen zu erzielen. Auch die Schweizerische Offiziersgesellschaft stellt den Vergleich zur Arbeitslosenversicherung an. Für Rekruten und für Absolventen von Beförderungsdiensten liegen die EO-Entschädigungen ohne Kinderzulagen – das ist bei Rekruten ja der Normalfall – heute deutlich unter den Entschädigungen der Arbeitslosenversicherung. Mit den Vorschlägen des Bundesrates und selbst mit den Anträgen der Minderheit unserer Kommission wird jedoch immer noch keine Gleichheit erzielt. Frau Bundesrätin Dreifuss hat beim Eintreten erklärt: «Nous sommes en train de nous approcher.» Das möchte ich Herrn Cottier zurufen: Es ist nicht wahr, dass eine Gleichheit herrscht, sondern: «Nous sommes en train de nous approcher, mais on n'y est pas encore, n'est-ce pas?»

Unsere Anträge sind moderat, sie sind finanzierbar, erst recht, wenn man den Blick für die Armee ein bisschen nach vorne wirft. Diese Zukunft wird durch vier Faktoren bestimmt sein:

1. Die Reduktion der Gesamtdienstleistungen im Rahmen der «Armee 95» von 331 auf 300 Tage für Soldaten und Gefreite führt ja bereits zu ersten Entlastungen.
2. Die Entwicklung der Zahl der Dienstleistenden ist, demographisch bedingt, abnehmend, und zwar rasch abnehmend, und das wird ebenfalls zu Kostenminderungen führen.
3. Die Auswirkungen der Armeereform 200X sind noch ungewiss, aber man spricht – die Spatzen pfeifen es von den Dächern – von wesentlich tieferen Beständen. Das wird ebenfalls entlastende Folgen für die Erwerbsersatzordnung haben.

4. Schliesslich wird der Sozialdienst der Armee bei einer Erhöhung der EO-Leistungen ebenfalls entlastet, weil dann weniger Entschädigungen ausbezahlt werden müssen.

Zu den Kosten dieser Revision, wenn Sie den Minderheitsanträgen zu den Artikeln 9 und 11 zustimmen: Ausgangslage ist grundsätzlich, dass die EO-Revision kostenneutral vor sich geht, d. h., dass kein Rückgriff auf Fondsreserven vorgenommen wird und keine Erhöhungen der Einnahmen zu erwarten sind. Darin besteht das finanzpolitische Ziel der Revision, und alle von uns, die auch in der Finanzkommission tätig sind, legen grosses Gewicht auf dieses finanzpolitische Ziel. Dieses kann mit dem sozialpolitischen Ziel, nämlich mit der vollständigen Angleichung der Entschädigungen an die Tagelöhner der Arbeitslosenversicherung, nicht voll zur Deckung gebracht werden. Es bedarf gewisser Kompromisse. Aber wir verstehen unsere Minderheitsanträge als solche Kompromisse.

Die Mehrausgaben der Revision würden, falls diese beiden Anträge zu Artikel 9 und Artikel 11 angenommen würden, gegenüber der in der Botschaft genannten Summe 59 Millionen Franken betragen und die jährlichen Gesamtausgaben 797 Millionen Franken. Die Einnahmen des Fonds pro Jahr betragen 800 Millionen Franken. Das Ganze ist also kostenneutral verkraftbar.

Auch die Vorlage der Mutterschaftsversicherung wird in keiner Weise dadurch gefährdet, sofern der Finanzierung der Mutterschaftsversicherung in der Grössenordnung von 0,25 Mehrwertsteuerprozenten zugestimmt wird.

Bei Artikel 9 beantragen wir Ihnen, die tägliche Grundentschädigung während der Rekrutenschule auf 25 statt 20 Prozent des Höchstbetrages der Gesamtentschädigung festzusetzen. Die Mehrkosten dafür betragen 27 Millionen Franken. Damit ist diese Entschädigung aber immer noch tiefer, und zwar sowohl tiefer als jene für die übrigen Dienstleistungen – namentlich für alle, die Wiederholungskurse leisten – wie auch geringer als jene für Arbeitslose. Aber es findet eine erfreuliche Annäherung statt. «Nous sommes en train de nous approcher», Frau Bundesrätin.

Eine Aufhebung der Sonderlösung für Rekruten bzw. die Ausrichtung einer generellen Entschädigung von 60 Prozent ist aus finanziellen Erwägungen nicht möglich. Darüber sind wir uns im klaren. Dennoch: Wenn Sie dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Antrag der Kommissionsmehrheit folgen, dann nehmen Sie für gewisse Gruppen von Dienstleistenden, namentlich für Rekruten, gegenüber dem heutigen Zustand Verschlechterungen in Kauf. Gemäss Artikel 9 des geltenden Erwerbsersatzgesetzes beträgt die Entschädigung nämlich 75 Prozent des durchschnittlichen vordienstlichen Erwerbseinkommens, jedoch mindestens 25 und höchstens 75 Prozent des Höchstbetrages. Ein erwerbstätiger verheirateter Rekrut ohne Kinder – das dürfte in der RS der Normalfall sein – müsste beim vorgeschlagenen Satz von 41 Franken gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission entsprechend der Grundentschädigung von 20 Prozent gegenüber der heutigen Situation eine Verschlechterung von mindestens 20 Prozent in Kauf nehmen. Das kann doch nicht der Sinn dieser Revision sein!

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Die Erhöhung wirkt sich gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission so aus, dass ein Rekrut bei einer Tagesentschädigung von 51 Franken und ei-

ner monatlichen Bruttolohnsumme von 3300 Franken – dies dürfte etwa dem Durchschnittseinkommen eines Lehrabgängers entsprechen – eine Entschädigungshöhe von 46 Prozent erreicht. Ich muss fairerweise beifügen, dass man den Sold und die Verpflegung zu diesen 46 Prozent hinzuzählen muss, und dann kommt man auf 64 Prozent von den 3300 Franken. Das Arbeitslosengeld gemäss Artikel 22 des geltenden Arbeitslosenversicherungsgesetzes beträgt demgegenüber 70 Prozent, und der Rekrut hat erst 64 Prozent. Dieses Beispiel zeigt, dass hier eine erfreuliche Annäherung stattfindet. Wir werden die absolute Gleichheit aber wahrscheinlich nie erreichen, weil die Situationen individuell immer etwas anders sind.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit Seiler Bernhard zuzustimmen.

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Ich werde mich nur zu Artikel 9 äussern, der die Grundentschädigung in der Rekrutenschule betrifft.

Der Unterschied zwischen den 20 Prozent, wie sie die Mehrheit vorschlägt, und den 25 Prozent, wie sie die Minderheit vorschlägt, macht 27 Millionen Franken aus, wie uns in der Kommission gesagt wurde. Zuerst hat die Kommission festgehalten, dass die Rekruten eine Grundpflicht erfüllen, und es wird von ihnen ein Opfer zugunsten des Gemeinwesens verlangt. Dieses Opfer wird von allen Dienstpflichtigen verlangt, welches auch immer ihre berufliche Karriere oder ihre Ausbildung sei.

Tatsächlich, die EO befindet sich finanziell in einer noch komfortablen Situation. Ist sie komfortabel genug, um die Beiträge für die Militärdienstpflichtigen noch weiter zu erhöhen? Immerhin, wenn wir über die Situation des Reservefonds der EO sprechen, dürfen wir nicht ausser acht lassen, dass durch Parlamentsbeschluss die EO auch der IV dient. 2,2 Milliarden Franken wurden vom EO-Fonds zur IV verlagert. Dann wurde von unserem Rat ein gemeinsamer Fonds EO/Mutterschaftsversicherung errichtet, und nun wird die EO-Revision 88 Millionen Franken Mehrkosten verursachen, wenn wir der Kommissionsmehrheit folgen, und 143 Millionen Franken, wenn wir der Minderheit folgen. Also wird auch dieser EO-Fonds mittel- und langfristig einmal erschöpft sein, so dass diese Situation nicht so komfortabel ist, wie sie dargelegt wird.

Die Mehrheit der Kommission hat aufgrund von objektiven Gründen dem Entwurf des Bundesrates – 20 Prozent – zugestimmt. Auch das Postulat der Gleichwertigkeit zwischen Bezüglern von Arbeitslosenentschädigung und Rekruten wurde dabei in Betracht gezogen. Es kann schon Einzelbeispiele geben, wie Herr Merz jetzt eines berechnet hat, wo halt dieser Vergleich nicht ganz stimmt. Aber im grossen und ganzen sind Arbeitslose und Rekruten gleichgestellt. Bei 20 Prozent wird der Rekrut eine Entschädigung von 1200 bis 1300 Franken erhalten. Dieser Rekrut hat entweder seine Lehre beendet, ist Student oder hat eine Berufsschule absolviert. In wenigen Sonderfällen hat er einen schon ansehnlichen Lohn. Da wäre die Arbeitslosenentschädigung höher als die EO.

Aber für alle anderen, welche eine Lehre oder die Berufsschule absolviert haben oder studieren, also 1200 bis 1300 Franken verdienen, ist gemäss den uns vorgelegten Berechnungen diese Gleichheit gegeben. Für viele Studenten ist die Rekrutenschule oft auch ein erster Verdienst, so dass dies unsere These noch bekräftigt. Die Gleichwertigkeit ist also gemäss unseren Darlegungen und den uns angegebenen Zahlen gewährleistet.

Nun noch zur Motion Bieri (98.3016), die auch von Herrn Rochat erwähnt worden ist. Tatsächlich liegen häufig zwei bis drei Monate zwischen Rekruten- und Unteroffiziersschule. Dadurch hat derjenige, welcher aus der Rekrutenschule kommt, Schwierigkeiten, eine Arbeit – auch eine Temporärarbeit – zu finden, weil er eben zwei oder drei Monate später wieder in die Unteroffiziersschule einrücken wird. Die Kommission ist sich dieses Problems bewusst, und der Bundesrat hat erkannt, dass die Lösung bei der Arbeitslosenversicherung gefunden werden muss. Diese These vertritt er zu

Recht. Weshalb zu Recht? Während diesen zwei bis drei Monaten haben wir einen Fall von Arbeitslosigkeit; es ist kein Fall von Erwerbsersatz infolge Militärdienst. Derjenige, der in dieser Zwischenperiode keine Stelle hat, leistet gar keinen Militärdienst. Deshalb muss der Fall über die Arbeitslosenversicherung geregelt werden.

Sollte aus irgendeinem Grund keine Lösung zustande kommen, wird auch die Kommission, zusammen mit Herrn Bieri, ungeduldig werden. Dann können wir mit einer parlamentarischen Initiative handeln. Die Lösung muss jedoch über die Arbeitslosenversicherung und nicht über den Erwerbsersatz gefunden werden.

Aus diesen Gründen – auch die Gleichstellung ist gemäss den Zahlen, die uns vorgelegt wurden, gesichert – empfehle ich Ihnen, die Mehrheit der Kommission – der Beschluss kam mit 9 zu 3 Stimmen zustande – zu unterstützen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich unterstütze die Minderheit Seiler Bernhard, vertreten durch Herrn Kollege Merz; dies aus folgenden Gründen: Finanziell ist die Verbesserung der Grundentschädigung für die Rekruten von 20 auf 25 Prozent und für die Wehrmänner während Ausbildungsdiensten von 60 auf 65 Prozent verkräftbar. Herr Merz hat dies dargelegt. Auch mit dieser Erhöhung sind die Leistungen aus den heute bewilligten Einnahmen zu bezahlen; dies insbesondere dann, wenn wir davon ausgehen müssen, dass eine Reduktion der Zahl der Wehrpflichtigen erfolgen wird. Wenn es aber keinen finanziellen Zwang gibt, gerechtfertigte Ansprüche nicht zu befriedigen, so scheint es mir gerade im Rahmen der Erwerbsersatzordnung besonders ungerecht, dies nicht zu tun. Wir haben gut 2 Milliarden Franken aus dem EO-Fonds auf die IV übertragen. Dieser Rat ist auch bereit, für die Mutterschaftsversicherung weitere Mittel in Milliardenhöhe aus dem EO-Fonds zu entnehmen; dies zumindest für eine Übergangszeit, bis die Mehrwertsteuerfinanzierung greift. Wir sind bereit, bei der Mutterschaftsversicherung 80 Prozent Erwerbsausfall abzugelten. Ausgerechnet bei jenen aber, für welche diese Versicherung geschaffen und auch finanziert worden ist, wollen wir gerechtfertigte Ansprüche nicht voll entschädigen! Aus diesem Grunde unterstütze ich den Antrag der Minderheit Seiler Bernhard.

Herr Merz hat alle Gründe aufgelistet. Ich möchte nur noch zu einem Argument Stellung nehmen, nämlich zu dem auch vom Kommissionspräsidenten wieder aufgeführten Argument, dass die Erhöhung bei den Rekruten nicht nötig sei, weil die Rekruten eine vaterländische Pflicht erfüllen würden, die alle wahrzunehmen hätten: Dieses Argument vermag mich deshalb nicht zu überzeugen, weil in der Praxis natürlich nicht alle Männer diese vaterländische Pflicht wirklich wahrnehmen, und die jungen Frauen unterstehen dieser Pflicht ja nicht. All jene jungen Menschen, die keine Rekrutenschule absolvieren, können in dieser Zeit entweder voll arbeiten, einen Ferienjob übernehmen oder Arbeitslosenversicherungsgeld beziehen. Das Absolvieren der Rekrutenschule ist meines Erachtens kein Honiglecken; als Frau beneide ich die jungen Männer nicht darum. Ich möchte sie deshalb nicht schlechterstellen als ihre Altersgenossen und Altersgenossinnen, die sich dieser vaterländischen Pflicht nicht unterziehen oder nicht unterziehen müssen.

Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit Seiler Bernhard zu folgen. Sie vertritt ein gerechtes Anliegen, dessen Finanzierung gesichert ist.

Delalay Edouard (C, VS): L'article 9 règle l'allocation journalière de base qui est accordée aux recrues. J'aimerais vous dire la raison pour laquelle je suis, avec la majorité de la commission et le Conseil fédéral, pour maintenir cette allocation de base à 20 pour cent du montant maximum de l'allocation totale.

Il faut faire une distinction entre les recrues célibataires et les recrues mariées. L'article 9 règle l'allocation de base pour les recrues célibataires seulement, puisque que vous observez que l'article 9 alinéa 2 parle du sort qui est réservé aux recrues qui ont charge de famille, qui, elles, sont indemnisées non pas selon l'article 9, mais selon l'article 11. Donc, il y a

une distinction très nette entre recrues célibataires et recrues mariées, avec enfants.

Voyons quelle est la situation des recrues célibataires dont le sort est réglé par cet article 9: la majorité de la commission et le projet du Conseil fédéral vous proposent une allocation de base qui représente 1200 à 1300 francs par mois – le président de la commission l'a dit. Pour un jeune homme qui vient de terminer sa formation, soit par la voie des études, soit par celle de l'apprentissage, qui n'a pas de travail et qui par conséquent est au chômage, l'indemnité est également de l'ordre de 1200 à 1300 francs par mois. Donc, il n'y a pas de distorsion de traitement entre cette recrue célibataire qui reçoit cette indemnité de 1200 à 1300 francs par mois, et le jeune homme au chômage, à la fin de ses études ou de son apprentissage.

Par contre, l'allocation versée aux recrues mariées avec charge de famille est réglée par l'article 11. Ces jeunes gens reçoivent une indemnité qui correspond à 60 pour cent du revenu moyen acquis avant le service, plus des indemnités pour les enfants.

L'attitude de la majorité de la commission est donc tout à fait cohérente, d'autant plus qu'il en coûterait, selon la proposition de la minorité, 27 millions de francs. Ça n'est pas parce que la caisse des APG est en bon état qu'il faut jeter l'argent par les fenêtres et utiliser le principe de l'arrosoir pour verser à ces recrues célibataires des indemnités supplémentaires.

C'est essentiellement pour cette raison que je vous prie de suivre la proposition de la majorité de la commission, qui est une proposition tout à fait raisonnable, en accord avec le Conseil fédéral, qui traite ces recrues célibataires comme il se doit, et qui, par contre, attribue une allocation aux recrues avec charge d'enfants bien supérieure à ces 20 pour cent, ou même à ces 25 pour cent proposés par la minorité de la commission.

Je voterai donc pour la proposition de la majorité de la commission et le projet du Conseil fédéral, et je vous invite à en faire autant.

Brunner Christiane (S, GE): Je vous invite à rejeter la proposition de la minorité, dans la mesure où nous avons eu une discussion, à mon avis assez importante, en commission pour voir exactement quels sont les problèmes qui se posent entre les différentes catégories de personnes qui accomplissent leur service militaire. Il y a une différence très claire entre les jeunes gens qui font leur service d'avancement, les jeunes gens qui font l'école de recrues et ceux qui accomplissent les cours de répétition.

Le véritable problème se pose non pas pour les recrues, mais pour les jeunes gens qui doivent faire un service d'avancement. Dans le temps, ces jeunes gens étaient extrêmement recherchés: on les engageait avant leur service militaire dans les entreprises, parce qu'on appréciait leurs qualités, ensuite leur «Führungsqualität» qu'ils acquéraient pendant le service militaire. Par conséquent, ils étaient très recherchés dans les entreprises et ils trouvaient sans problème un travail déjà avant de faire leur service d'avancement. Ce n'est plus le cas. A l'heure actuelle, il y a une réelle difficulté à trouver un employeur qui vous engage avant le service d'avancement, pour vous avoir par la suite. On a essayé de tenir compte de cette situation-là, précisément à l'article 10, en augmentant l'allocation de base qui est versée et en améliorant encore le projet du Conseil fédéral.

Pour les recrues, Monsieur Merz, d'une part, ce n'est, et de loin, pas l'ensemble des jeunes gens d'environ vingt ans qui gagnent 3300 francs par mois. Vous avez fait comme ça une jolie moyenne, qui n'est sans doute pas une moyenne, mais plutôt une moyenne supérieure, même si ces jeunes gens ont terminé un apprentissage ou une école professionnelle. D'autre part, il faut quand même considérer qu'on ne donne pas une prestation individualisée, mais une prestation générale. Dans l'appréciation générale de la situation, il y a toutes les recrues pour lesquelles c'est pratiquement le premier revenu qu'elles touchent, parce qu'elles continuent de faire des études, elles viennent de finir la maturité, et par conséquent

elles n'ont pas touché d'argent jusqu'à présent. Et tout à coup, pour la première fois, elles reçoivent une allocation qui est quand même d'un montant comparable à ce que ces mêmes personnes toucheraient à l'assurance-chômage.

Si on voulait aller jusqu'au bout de votre raisonnement, si on voulait aligner sur l'assurance-chômage, on devrait aussi introduire les délais d'attente qu'il y a dans l'assurance-chômage. En effet, les jeunes gens ne touchent pas simplement des allocations de chômage lorsqu'ils s'inscrivent au chômage, mais ils sont soumis à des délais d'attente qui varient en fonction de leur formation finie ou pas, en fonction de leurs charges familiales et en fonction de leur âge. Donc, si on voulait pousser le raisonnement jusqu'au bout et dire: «On fait exactement la même chose que l'assurance-chômage», il faudrait passer à un autre système et le faire tout à fait individuellement. Je ne suis pas si sûre que, sur l'ensemble, les recrues y gagneraient par rapport à ce que leur offre maintenant le régime des APG.

Du point de vue de l'égalité de traitement, on est obligé de la considérer globalement, pour l'ensemble des recrues, entre les personnes qui pourraient se trouver au chômage à ce moment-là et les jeunes gens qui doivent faire leur école de recrues. On ne peut pas prendre le cas individuel d'un jeune homme qui doit accomplir l'école de recrues. Si on apprécie globalement l'égalité de traitement, le maintien de l'allocation telle qu'elle est proposée par le Conseil fédéral constitue une amélioration et constitue globalement – et là on n'est pas seulement sur le chemin – l'égalité avec l'allocation de chômage.

C'est en ce sens-là que je vous demande de refuser la proposition de minorité.

Frick Bruno (C, SZ): Ich gehöre zwar nicht der SGK an, bin aber Truppenkommandant und habe darum eine besondere Nähe zu diesen Fragen und zu den jungen Leuten, die direkt davon betroffen sind. Gestatten Sie mir, zwei Argumente zugunsten der Minderheit Seiler Bernhard ins Feld zu führen. Ich bitte Sie, dieser Minderheit zuzustimmen.

1. Unsere jungen Leute, die den obligatorischen Dienst leisten oder sogar Beförderungsdienste auf sich nehmen, nehmen ihren Auftrag ernst. Wenn es aber um die Entschädigung geht, sind sie schlechtergestellt. Gehen Sie einmal unter die jungen Leute! Sie erfahren eine gewisse Enttäuschung darüber, dass derjenige, der Militärdienst leistet oder sogar eine besondere Anstrengung auf sich nimmt, heute noch immer schlechtergestellt ist als derjenige, der eine Arbeitslosenentschädigung bezieht. Nehmen wir unsere jungen Leute ernst! Der Antrag der Minderheit dokumentiert diese Ernsthaftigkeit besser.

2. Es geht um 27 Millionen Franken. Ich habe mich vergewissert, dass es dabei um den Betrag geht, der aufgrund der heute geleisteten Diensttage zusammenkommt. Wir wissen aber, dass die Armeebestände in den letzten Jahren erheblich zurückgegangen sind und die Dienstleistungstage immer weniger werden. Diese Tendenz wird auch in den nächsten Jahren anhalten. Insofern wird sich auch die Summe von 27 Millionen Franken Mehrausgaben – so, wie sie sich nach heutigen Berechnungen darstellt – in den nächsten Jahren wesentlich verringern. Auch aus diesen Gründen ist es angezeigt und absolut gerecht, dem Antrag der Minderheit Seiler Bernhard zuzustimmen.

Nehmen wir unsere jungen Leute, die etwas tun und etwas auf sich nehmen, so ernst, dass wir ihre Anliegen auch angemessen abgelden!

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Cela me permet de rattraper directement mon intervention à celle de M. Frick pour dire qu'il ne s'agit pas ici, dans la discussion relative aux propositions de minorité et de majorité, de service d'avancement. Il ne s'agit justement pas «von diesen, die etwas Spezielles leisten», mais, au contraire, d'un service obligatoire où l'Etat appelle des jeunes au service de la défense nationale. La commission a amélioré la situation des services d'avancement et le Conseil fédéral s'y rallie. Donc, votre argumentation n'est pas pertinente pour le point où il y a une diver-

gence, c'est-à-dire celui de l'école de recrues et ensuite celui des cours de répétition.

En ce qui concerne l'école de recrues, il faut être bien au clair sur la différence que nous avons introduite. Jusqu'à présent, la situation était la suivante: nous avions une allocation unique de 15 pour cent du montant maximal de l'allocation totale, c'est-à-dire de 31 francs pour les recrues non mariées et les recrues mariées percevaient une allocation calculée sur le revenu obtenu avant l'entrée en service. L'exigence d'une réglementation indépendante de l'état civil nous a amenés à faire la proposition suivante: l'augmentation de l'allocation unique à 20 pour cent fait passer l'allocation à 41 francs et nous maintenons la réglementation actuelle, non pas pour toutes les recrues mariées, mais uniquement pour les recrues qui ont charge de famille, c'est-à-dire des enfants. Voilà le changement que nous introduisons. Il est donc extrêmement favorable à l'ensemble des recrues, à l'exception – et ce sont des cas relativement rares – des recrues déjà mariées, mais pas encore avec charge de famille ou d'enfants. Je ne peux pas vous dire maintenant, sans documents sérieux, combien de personnes cela concerne, mais c'est une minorité. Donc, le gros des recrues, celles qui sont encore célibataires et sans charge de famille ont une amélioration sensible.

Je suis, en ce qui me concerne, très sensible à l'argumentation telle que l'a présentée Mme Brunner qui dit: «Au fond, nous avons des situations extrêmement différentes parmi les recrues.» Nous avons des recrues étudiants, des recrues apprentis, des recrues qui viennent de terminer leur formation, nous en avons quelques-unes qui travaillent déjà, etc. Et nous mettons, finalement, une partie importante de la population dans l'uniforme. Ce que nous vous proposons, c'est que nous la mettions aussi dans l'uniforme financier, en dehors de celle qui a des charges de famille.

C'est-à-dire que nous allouons à toutes les recrues un montant que nous vous proposons de maintenir à 41 francs. C'est un compromis équilibré entre ce que représente pour les nouvelles générations la perte du système actuel de prendre en considération le gain effectivement perdu pour toutes les recrues qui sont mariées – c'est un féminin qui s'impose selon le génie de la langue française – et le fait que maintenant cette clause-là est réservée à celles qui ont charge de famille. Il y a donc une amélioration nette par rapport à la situation actuelle du sort des recrues et, dans ce sens-là, nous tenons tout à fait compte de l'appel qui a été lancé par M. Frick.

On a beaucoup parlé de finances, on a souvent dit: «Mais allons-y! Payons puisque nous avons l'argent, nous pouvons assumer cette responsabilité en termes de politique financière.» Eh bien, non, je ne vois pas les choses comme ça, parce que, lorsque je regarde les comptes des APG, je remarque aujourd'hui déjà qu'à partir de l'an 2000, avec cette réforme que nous vous proposons, les cotisations ne couvriront pas les dépenses des APG. Le compte n'est équilibré que par le biais des intérêts du fonds. Or, vous êtes tous d'accord, et vous me l'avez souvent dit d'ailleurs concernant d'autres assurances, la situation d'équilibre devrait être celle où les cotisations couvrent les dépenses, quelles que soient les variations du fonds. On ne finance pas une assurance sociale avec les intérêts d'un fonds. On peut le faire provisoirement, pour mettre en marche quelque chose, pour permettre de surmonter à un moment donné des fluctuations, mais pas de façon durable. Or, c'est exactement ce que nous faisons. Nous avons prévu actuellement – et je ne compte pas les 5 millions de francs additionnels que représente la proposition à l'article 10 que nous soutenons –, pour l'an 2000, moins de 700 millions de francs de cotisations et 770 millions de francs de dépenses. Si je me projette en l'an 2010, nous y aurons, en termes de cotisations 764 millions de francs – la progression est là quasi nulle – et nous aurons plus de 930 millions de francs de dépenses. Les APG ne sont pas équilibrées, si l'on définit l'équilibre comme des recettes dues aux cotisations suffisantes pour couvrir les dépenses dues aux prestations. Si vous me permettez cette parenthèse, j'attire votre attention sur le fait que l'équilibre à long terme ne sera rétabli que lorsqu'il y aura un fonds commun assurance-maternité/APG

avec un financement additionnel, par exemple par la voie de la TVA, à partir de 2005 environ. Contrairement à l'avis ou à l'impression de beaucoup de gens, le modèle de financement de l'assurance-maternité, lui, est surfinancé. C'est-à-dire que les entrées mobilisées pour la maternité seront supérieures aux dépenses dues à l'assurance-maternité. Elles permettront donc de combler le trou dans les APG.

Nous avons un fonds; nous pouvons camoufler – si vous me permettez l'expression – un peu cette réalité par le fait que nous avons des intérêts de ce fonds, et que nous devons réduire ce fonds. Il est ridicule d'avoir autant d'argent immobilisé. L'équilibre des APG – cotisations/dépenses – n'est pas réalisé, et il serait compromis par des dépenses supplémentaires de 27 millions de francs, si vous soutenez la proposition de minorité relative aux écoles de recrues (art. 9), et de 32 millions de francs, si vous soutenez celle relative aux cours de répétition (art. 11).

Le Conseil fédéral vous invite à la rigueur qui veut que, dans cette révision, on n'aille pas au-delà de dépenses, en termes de prestations, plus élevées que ce que nous recevons en termes de cotisations.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 18 Stimmen

Art. 10

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

.... beträgt 65 Prozent des

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 10

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

.... à 65 pour cent du revenu

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident: Auf der deutschen Fahne findet sich in Absatz 1 ein offensichtlicher Fehler: In der drittletzten Zeile muss es «40 Prozent» und nicht «20 Prozent» heissen

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: L'observation de M. le président est justifiée. Le dépliant de langue française est juste: il parle de 40 pour cent.

A l'article 10, la commission a suivi la proposition faite en séance par MM. Merz et Seiler. Il faut dire que durant les services d'avancement, contrairement aux cours de répétition, l'employeur n'a pas d'obligation de payer le salaire, bien que plusieurs conventions collectives de travail contiennent cette obligation. Il peut donc y avoir problème, notamment lorsque la personne ne touche que l'allocation de base. Ces difficultés ont amené la commission à augmenter le taux à 65 pour cent.

Je vous invite à suivre la proposition de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Seiler Bernhard, Forster, Rochat, Spoerry)

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

.... beträgt 65 Prozent

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 11

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Seiler Bernhard, Forster, Rochat, Spoerry)

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

.... à 65 pour cent du revenu

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Die Ausgangslage für Artikel 11 ist eine etwas andere als für Artikel 9. Hier sprechen wir von den Zusatzdiensten, in erster Linie von den Wiederholungskursen.

Die Minderheit beantragt, die tägliche Grundentschädigung während der «übrigen Dienstleistungen», wie sie im Gesetzesentwurf bezeichnet werden, auf 65 Prozent festzulegen, dies gegenüber 60 Prozent gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit.

Adressaten dieser Leistungen sind in erster Linie WK-Pflichtige. Dabei handelt es sich, vermutlich im Gegensatz zu den Rekruten, um Armeeeingehörige, die beruflich meist verankert sind. Etwa 80 Prozent dieser Wehrmänner sind Unselbständigerwerbende. Sie erhalten die Entschädigung via den Arbeitgeber. Den restlichen 20 Prozent wird die Entschädigung direkt ausbezahlt. Dabei handelt es sich sowohl um Selbständigerwerbende als auch um Nichterwerbstätige.

Gerade bei Selbständigerwerbenden wie Unternehmern stellt sich das Problem des Einkommensausfalls während Militärdiensten in besonders krasser Weise. Dieser Sachverhalt ist nicht neu und hat mit der Wirtschaftslage übrigens nichts zu tun. Vielmehr handelt es sich hier trotz der Betriebszulage, die man auch vorsieht, um eine altbekannte Schwäche des EO-Systems. Auch hier können wir uns keine vollständige Angleichung an die Arbeitslosengelder leisten. Aber wir können wenigstens mit dieser Erhöhung auf 65 Prozent die grössten Ungleichgewichte beseitigen. Insofern gilt hier dieselbe Argumentation wie bei Artikel 9.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Antrag der Minderheit auf Erhöhung auf 65 Prozent zuzustimmen.

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Diese 5 Prozent Unterschied – von 60 Prozent auf 65 Prozent – würden Mehrkosten von 28 Millionen Franken verursachen. Der Vorschlag des Bundesrates von 60 Prozent ist bereits eine beträchtliche Verbesserung, wenn wir zum Vergleich die jetzige Regelung beziehen. Die jetzige Zulage sieht einen Satz von 50 Prozent für Dienstpflichtige mit Familienpflichten und von 30 Prozent für allein lebende Personen vor. Es ist also eine Verbesserung von einem Fünftel, ja von 100 Prozent, wenn wir die allein lebenden Personen in Betracht ziehen!

Die 60 Prozent, die der Bundesrat vorschlägt, gelten nur für Personen ohne Familienpflichten. Personen mit Familienpflichten haben 80 Prozent und mehr Zulage. Dies geht aus der Tabelle 6 hervor, die Sie in der Botschaft finden. Hier haben wir von der Zulage her bereits für alle familienpflichtigen Personen einen hundertprozentigen Ersatz.

Herr Merz hat vorhin gesagt, Adressat der Verbesserung von 60 auf 65 Prozent wäre der Dienstpflichtige. Auch hier stimmt dies nicht. Nehmen Sie das Obligationenrecht; in Artikel 324a wird ausdrücklich eine Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers von 100 Prozent stipuliert und vorgesehen. Die Zulage geht bei allen Lohnempfängern an den Arbeitgeber.

Bleibt das Problem der Selbständigerwerbenden. Ich muss hier folgendes wiederholen: Einerseits wird der Selbständigerwerbende bedeutend bessergestellt als nach dem bisherigen Recht. Andererseits, wenn wir diesen Vergleich mit dem Arbeitslosen wiederum auf den Selbständigerwerbenden

den beziehen, wie dies von Herrn Loretan und anderen getan worden ist, stellen wir auch hier fest: Bei der EO ist der Selbständigerwerbende bessergestellt als bei der Arbeitslosenversicherung, wo ein anderes System auf ihn anwendbar ist. Es besteht also kein objektiver Grund, die Zulage von 60 auf 65 Prozent zu erhöhen, und insbesondere ergibt sich keine Verbesserung für Lohnempfänger.

Aus all diesen Gründen hat die Kommission mit 8 zu 4 Stimmen beschlossen, dem Entwurf des Bundesrates stattzugeben.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je vous demande de suivre la proposition de la majorité de la commission et de renoncer à la proposition de minorité d'améliorer encore le sort des personnes qui font leur service militaire normal, en général les cours de répétition. Ici l'argument, et cela est typique, de l'alignement sur l'assurance-chômage n'a pas été utilisé, parce qu'on arrive effectivement dans la même situation. Donc, si c'était l'objectif numéro un de la minorité que de réaliser cet équilibre entre les deux types d'assurance, voilà un domaine où il est réalisé. Il est réalisé même fortement et va, dans ce cas, beaucoup plus loin en faveur des indépendants que l'assurance-chômage, qui ne les concerne pas.

Cet argument-là, cet objectif de politique sociale, nous pouvons l'oublier dans ce cas. La question qui se pose est celle des indépendants. Je remercie M. Merz d'avoir souligné que l'allocation – je crois qu'elle s'appelle en français l'allocation d'exploitation – n'est pas touchée par le nouveau système. C'est-à-dire que là aussi, il faut vraiment voir le système comme un jeu de construction où, selon la situation individuelle, différentes allocations concourent à la solution du problème de la personne qui est astreinte au service militaire. Vous le savez, lorsqu'il y a des enfants, lorsque l'allocation d'exploitation joue pour les indépendants, lorsque l'allocation pour enfant est là, non seulement il n'y a pas de pertes sensibles du revenu et du niveau de vie, mais il y a compensation directe de pertes qui ne sont pas liées uniquement à la présence d'une personne sous les drapeaux, mais également aux frais que cela occasionne dans sa famille ou dans son exploitation. Sur ce point-là, la proposition de minorité ne correspond pas à un besoin social.

Pour la question financière, je vous rappelle ce que j'ai dit tout à l'heure: le Conseil fédéral considère très clairement que s'il n'y a pas un besoin avéré en termes de justice sociale ou d'égalité, il n'y a pas de raison de dépenser 32 millions supplémentaires par année, alors que les cotisations ne les couvrent pas.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen

Art. 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Aufheben

Proposition de la commission

Abroger

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Die Zulage für Betreuungskosten sowie die Betriebszulage

Art. 16*Proposition de la commission*

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... l'allocation pour frais de garde sont calculées

*Angenommen – Adopté***Art. 16a Abs. 1***Antrag der Kommission*

.... des Lohnindexes des Bundesamtes für Statistik) im Tag.

....

Art. 16a al. 1*Proposition de la commission*

.... de l'Office fédéral de la statistique)

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: L'article 16a règle aussi le montant maximum de l'allocation totale, qui sera réactualisé. Depuis le 1er janvier 1994, c'est toujours le même qui est en vigueur, il s'élève à 205 francs. Ce montant de 205 francs sera donc réactualisé dans la nouvelle loi.

*Angenommen – Adopté***Art. 19 Abs. 2 Bst. b, c; 23 Abs. 2; Ziff. II, III***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 19 al. 2 let. b, c; 23 al. 2; ch. II, III*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte*Proposition du Conseil fédéral*Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

98.023

**Soziale Sicherheit.
Abkommen mit Irland****Sécurité sociale.
Convention avec l'Irlande**Botschaft und Beschlussentwurf vom 22. April 1998 (BBI 1998 3279)
Message et projet d'arrêté du 22 avril 1998 (FF 1998 2877)

Cottier Anton (C, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Irland ist innerhalb der Europäischen Union der einzige Staat, mit dem die Schweiz noch keinen Vertrag über soziale Sicherheit abgeschlossen hat. Ende 1997 wohnten rund 1200 irische Staatsangehörige in der Schweiz, während etwa 1000 schweizerische Staatsangehörige in Irland lebten. Im Versichertenregister, das von der Zentralen Ausgleichsstelle in Genf geführt wird, sind rund 12 500 irische Staatsangehörige eingetragen. Somit ist die zahlenmässige Bedeutung des Abkommens verhältnismässig gering; für die einzelnen Personen kann aber das Fehlen eines Abkommens zu krassen Ungerechtigkeiten sowie zu wirtschaftlichen Nachteilen führen. Das Abkommen wurde nach dem Muster anderer bilateraler Abkommen ausgearbeitet, welche die Schweiz in der jüngsten Zeit abgeschlossen hat. Es handelt sich um eine Regelung, die den Bedürfnissen beider Staaten angemessen Rechnung trägt. Das nun zur Ratifizierung anstehende Abkommen wurde am 11. Dezember 1997 in Dublin unterzeichnet.

2. Das Abkommen bezieht sich in erster Linie auf die Versicherungsbereiche Alter, Hinterlassene und Invalidität. Es regelt die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten, den Erwerb und die Aufrechterhaltung von Leistungsansprüchen sowie die Auszahlung der Renten. Ferner ist im Bereich Krankenversicherung eine erleichterte Aufnahme in die schweizerische Krankentaggeldversicherung vorgesehen. Die finanziellen und personellen Auswirkungen werden gering sein.

Cottier Anton (C, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Au sein de l'Union européenne, l'Irlande est le seul Etat avec lequel la Suisse n'est pas encore liée par une convention de sécurité sociale. A la fin de 1997, 1100 ressortissants irlandais séjournaient en Suisse alors que l'Irlande comptait sur son territoire environ 1000 Suisses. Le registre des assurés, tenu par la Centrale et caisse suisse de compensation de Genève, fait état de 12 500 ressortissants irlandais. Même si, sur le plan des chiffres, la convention peut sembler revêtir une importance mineure, l'absence de convention peut comporter des injustices et désavantages considérables pour les ressortissants irlandais. La présente convention a été élaborée sur le modèle d'autres conventions bilatérales et elle s'inscrit dans la ligne de celles que la Suisse a conclues jusqu'à présent. Il s'agit d'une réglementation prenant en compte de façon adaptée les besoins des deux Etats contractants. La convention qu'il conviendra encore de ratifier a été signée le 11 décembre 1997 à Dublin.

2. La présente convention s'applique en premier lieu aux branches de l'assurance vieillesse, survivants et invalidité. Des dispositions ont été prévues en ce qui concerne l'égalité de traitement des ressortissants des Etats contractants, l'acquisition et le maintien des droits et le versement de rentes à l'étranger. Par ailleurs, s'agissant du domaine de l'assurance-maladie, une disposition visant à faciliter le passage dans le système d'assurance suisse des indemnités journalières en cas de maladie a été prévue. Les conséquences financières ainsi que celles sur l'état du personnel devraient être mineures.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

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

Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und Irland über soziale Sicherheit
Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Irlande

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
 Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3268

Interpellation Büttiker
Vollzugsprobleme
bei der Liquidation von Vera/Pevo
Interpellation Büttiker
Problèmes d'exécution
lors de la liquidation VERA/PEVOS

Wortlaut der Interpellation vom 18. Juni 1998

Im Frühjahr 1996 wurde die Liquidation der beiden Sammelstiftungen BVG Vera und Pevo verfügt. Rund zweieinhalb Jahre nach der Liquidationsverfügung steht der resultierende Verlust immer noch nicht fest. Die Tatsache, dass eine Vielzahl von versicherten Arbeitnehmern noch nicht ihr gesamtes Alterskapital ausbezahlt erhalten haben, obschon sie wegen Pensionierung bereits bezugsberechtigt sind, ist stossend. In nächster Zeit werden weitere Versicherte pensioniert, welche nicht die Gewissheit haben, ihre Altersvorsorge auch tatsächlich beziehen zu können.

Vor diesem Hintergrund stellen sich folgende Fragen an den Bundesrat:

1. Teilt der Bundesrat meine Auffassung, dass die Revision von Artikel 56 BVG nicht mit der ebenfalls per 1. Januar 1997 in Kraft gesetzten Revision von Artikel 219 Absatz 4 Buchstabe b SchKG abgestimmt war?
2. Der Entwurf zur Revision von Artikel 219 Absatz 4 Buchstabe b SchKG wies noch im Stadium der Kommissionsberatungen den ergänzenden Satz auf: «... soweit sie nicht durch den Sicherheitsfonds gedeckt sind.» Dieser Satz wurde ausschliesslich aus redaktionellen Gründen gestrichen. Weil 1992 noch keine Ausweitung des Insolvenzschutzes durch den Sicherheitsfonds BVG (Sifo) diskutiert wurde, war die Streichung damals auch von keiner besonderen Tragweite. Kommt der Bundesrat nicht auch zum Schluss, dass dieser Satzteil, wäre er heute noch im Gesetzestext enthalten, die heutige Haltung des Sifo nicht stützen würde?
3. Teilt der Bundesrat weiter meine Meinung, dass der klare Wille des Gesetzgebers hinsichtlich von Artikel 219 Absatz 4 Buchstabe b SchKG darauf abzielte, nur Vorsorgegelder von Versicherten zu privilegieren, die nicht durch andere Institute sichergestellt werden?
4. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass dieses gesetzgeberische Ziel keinesfalls nur wegen der einzig aus redaktionellen Gründen erfolgten Streichung dieses Satzteils entfallen konnte?
5. Ist sich der Bundesrat bewusst, dass eine Liquidation gemäss den Vorstellungen des Sifo dazu führen kann, dass die vorhandenen freien Stiftungsmittel nicht einmal ausreichen, um die Forderungen von Versicherten aus beruflicher Vorsorge zu befriedigen?

6. Ist sich der Bundesrat darüber hinaus bewusst, dass die Auffassung des Sifo letztlich nicht nur Versicherte, sondern auch Drittklassgläubiger zu Schaden kommen lässt, welche keine Konkursprivilegien geniessen? Darf der Sifo – mit anderen Worten – Leistungen zurückhalten und sich auf Kosten von Lieferanten und Handwerkern schonen, mithin also den Zweck des neuen Konkursrechtes als effizientes Sanierungsrecht (und zwar unter Einbezug aller im Liquidationsfall greifbaren Mittel) völlig ausser acht lassen?

7. Teilt der Bundesrat meine Ansicht, dass die Auslegung von Artikel 219 Absatz 4 Buchstabe b SchKG zwar grundsätzlich einer richterlichen Prüfung unterliegt, dass jedoch die Bereinigung des Debakels Vera/Pevo nach einer pragmatischen und raschen Lösung ruft und dass es deshalb angezeigt ist, den Sifo durch dessen Aufsichtsbehörde zur Beibehaltung seiner bisherigen Entschädigungspraxis verhalten zu lassen?

Texte de l'interpellation du 18 juin 1998

La décision de liquider les institutions de prévoyance VERA et PEVOS a été prise au printemps 1996. Deux ans et demi plus tard, on ignore encore le montant de la perte subie par les assurés. Il est choquant de constater que nombre d'assurés n'ont pas encore touché leur capital de vieillesse bien qu'ils y aient droit en raison de leur départ à la retraite. Bientôt d'autres assurés prendront leur retraite sans savoir s'ils toucheront leur prévoyance professionnelle.

J'invite donc le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Ai-je raison de croire que la révision de l'article 56 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) n'a pas été coordonnée avec celle de l'article 219 alinéa 4 lettre b de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), elle aussi entrée en vigueur le 1er janvier 1997?
2. Lors des délibérations de la commission, l'article 219 alinéa 4 lettre b LP contenait un élément de phrase qui a été biffé pour des raisons rédactionnelles: «... dans la mesure où elles (les créances) ne sont pas couvertes par le fonds de garantie.» En 1992, il n'était pas encore question d'étendre la couverture en cas d'insolvabilité par le biais du fonds de garantie, aussi la suppression de cet élément était-elle sans conséquence. Si cette phrase figurait encore dans le texte de loi, le maintien du fonds de garantie en serait-il renforcé?
3. La volonté manifestée par le législateur à travers l'article 219 alinéa 4 lettre b LP ne visait-elle pas à privilégier uniquement les capitaux de prévoyance des assurés qui ne sont pas garantis par d'autres institutions?
4. Ce but peut-il être abandonné seulement en raison de la suppression, pour des motifs purement rédactionnels, d'un élément de phrase?
5. Une liquidation pratiquée selon les intentions du fonds de garantie pourrait aboutir à ce que les institutions ne puissent même pas satisfaire les créances des assurés en matière de prévoyance professionnelle. Le Conseil fédéral le savait-il?
6. Est-il conscient que les idées du fonds de garantie porteraient également préjudice aux créanciers de troisième classe, qui ne bénéficient pas de privilèges dans la faillite, et pas seulement aux assurés? En d'autres termes, le fonds de garantie a-t-il le droit de retenir des prestations, au détriment des fournisseurs et des artisans, et d'ignorer par conséquent complètement le but des nouvelles dispositions en matière de faillite, conçues comme un instrument d'assainissement efficace, fondé sur l'utilisation de tous les moyens disponibles en cas de liquidation?
7. Bien que l'interprétation de l'article 219 alinéa 4 lettre b LP incombe à l'autorité judiciaire, la débâcle VERA/PEVOS ne nécessite-t-elle pas une solution pragmatique et rapide? Par ailleurs, ne serait-il pas judicieux d'intervenir auprès de l'autorité de surveillance du fonds de garantie afin que celui-ci s'en tienne à la politique d'indemnisation pratiquée jusqu'ici?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 9. September 1998
Rapport écrit du Conseil fédéral du 9 septembre 1998

1.–4. Um das Zusammenwirken der SchKG-Norm mit derjenigen des Vorsorgerechtes sichtbar zu machen, sind Anwendungs- bzw. Aufgabenbereiche der beiden genannten Bestimmungen grundsätzlich auseinanderzuhalten. Es gibt verschiedene Berührungspunkte, bei denen sich die Frage nach der Koordination bzw. nach dem Vorrang der einzelnen Rechtsgebiete stellt.

a. Die angesprochene konkursrechtliche Regelung ist primär auf die Verteilung vorhandener Aktiven unter den verschiedenen Gläubigergruppen gerichtet. Die Privilegierung in der ersten Gläubigerklasse bezweckt u. a. den Schutz von Arbeitnehmer- bzw. Versichertenforderungen, nicht aber anderer Forderungen von Vorsorgeeinrichtungen oder Drittgläubigern. Das SchKG sichert im Konkursfall die Gleichbehandlung nur innerhalb gleicher Gläubigerkategorien. Dieses Grundprinzip würde durch eine Besserstellung der Drittklassgläubiger auf Kosten der Erstklassgläubiger verletzt.

Die SchKG-Revision, die auch Artikel 219 Absatz 4 SchKG umfasste, war 1990 bereits in einer konkreten Bearbeitungsphase (Botschaft vom 8. Mai 1991). Die Änderung der Privilegierungsregelung war damit lange vor und unabhängig von der Tätigkeitserweiterung des Sifo geplant. Weil der Sifo seit dem Inkrafttreten des BVG bei registrierten Vorsorgeeinrichtungen die Leistungen im BVG-Minimalbereich garantierte, konnte die Privilegierung der Vorsorgeansprüche im entsprechenden Umfang fallengelassen werden.

b. Dagegen besteht die in Artikel 56 BVG festgelegte Aufgabe des Sifo ausschliesslich darin, Zuschüsse bei ungünstiger Altersstruktur auszurichten und Vorsorgeleistungen für Versicherte insolvent gewordener Vorsorgeeinrichtungen sicherzustellen. Die Leistungserweiterung des Sifo, in Kraft seit dem 1. Januar 1997, ist eine Folge des Falles Vera/Pevos. Sie wurde erst 1995 nach parlamentarischen Vorstössen aktuell (vgl. parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul, «Verbesserung der Insolvenzdeckung in der beruflichen Vorsorge», 93.462). Der Leistungersatz greift erst, wenn die Vorsorgeeinrichtung über kein genügendes Vermögen mehr verfügt und nachdem alle Massnahmen ausgeschöpft sind, mit denen die Versichertenansprüche gedeckt werden könnten. Der Sifo stellt die fehlenden Mittel erst nach Abschluss dieser Verfahren definitiv sicher. Die Leistungen des Sifo im überobligatorischen privilegierten Vorsorgebereich dürfen deshalb weder direkt noch indirekt in die Konkursmasse der Vorsorgeeinrichtung einbezogen werden. Es verstiesse gegen den klaren Wortlaut von Artikel 56 BVG wie auch gegen die Zweckbestimmung der vom Sifo in eine Vorsorgeeinrichtung eingeschossenen Mittel, mit noch vorhandenen Vorsorgemitteln den aus dem Konkurs der Vorsorgeeinrichtung zu erwartenden Schaden für Drittgläubiger zu mindern. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich beide Bestimmungen konkordant zueinander verhalten und logisch aufeinander abgestimmt sind, weshalb kein Revisionsbedarf erkennbar ist.

c. Der vom Interpellanten erwähnte Zusatz zu Artikel 219 Absatz 4 Buchstabe b SchKG war noch in der Botschaft des Bundesrates vom 8. Mai 1991 zum SchKG enthalten. Er bezog sich jedoch auf unbezahlte Beiträge von konkursiten Arbeitgebern an Vorsorgeeinrichtungen im Bereich des BVG-Minimums. Solche Forderungen sollten in der ersten Gläubigerklasse privilegiert sein, sofern der Sifo nicht entsprechende Leistungen erbrachte. Der Sifo ersetzt der insolventen Vorsorgeeinrichtung für ihre Versicherten ausschliesslich Leistungen im gesetzlich festgelegten Rahmen, nicht hingegen die vom Arbeitgeber der Vorsorgeeinrichtung geschuldeten Beiträge. Zum Leistungersatz durch den Sifo im Fall des Konkurses einer Vorsorgeeinrichtung weist der gestrichene Regelungsteil keinen Bezug auf.

5. Seit der Einführung der erweiterten Insolvenzdeckung laufen die Versicherten nicht mehr Gefahr, einen Vorsorgescha-den zu erleiden, auch nicht, wenn sich die Auffassung des Sifo über die Auslegung von Artikel 219 Absatz 4 SchKG durchsetzen sollte. Die Versicherten sind entweder aus den noch vorhandenen Stiftungsmitteln oder durch den Sifo voll gedeckt.

Einzig diejenigen Versicherten, deren massgebender Lohn den Betrag von 107 460 Franken übersteigt, also das Kader, müssen gemäss Artikel 56 Absatz 2 BVG möglicherweise einen Verlust hinnehmen. Dies wäre der Fall, wenn sich erstens die Rechtsauffassung des Sifo durchsetzen sollte, wonach sämtliche überobligatorischen Ansprüche privilegiert sind, und zweitens nicht mehr genügend Mittel in der Stiftung vorhanden wären, um sämtliche überobligatorischen Ansprüche abzudecken. «Damit soll eine Begrenzung der Deckung eingeführt werden, da es unter sozialpolitischen Aspekten weder notwendig noch angezeigt scheint, den Insolvenzschutz auch auf die Versicherung von sehr hohen Lohnbestandteilen bzw. auf die eigentliche Kadervorsorge auszu-dehnen.» (BBI 1996 I 573)

6. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass bei der Liquidation einer Vorsorgeeinrichtung die nicht privilegierten Drittklassgläubiger – im Gegensatz zu den Versicherten – Gefahr laufen, nicht voll befriedigt zu werden. Es wird aber Sache des zuständigen Richters sein zu entscheiden, wie weit diese Verluste gehen sollen. Konkret muss er entscheiden, ob alle überobligatorischen Guthaben im Konkurs privilegiert sind, was zu einer Entlastung des Sifo führte, oder ob die «gewöhnlichen» überobligatorischen Ansprüche den Ansprüchen der Drittklassgläubiger gleichgestellt sind, was zur Folge hätte, dass die Drittklassgläubiger zu Lasten des Sifo einen geringeren Verlust erleiden würden.

7. Der Bundesrat teilt die Auffassung des Interpellanten, wonach die Bereinigung des Falles Vera/Pevos nach einer raschen und pragmatischen Lösung ruft. Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) als Aufsichtsbehörde sowohl über die Vera/Pevos-Stiftungen als auch über den Sifo ist deshalb mit allen Parteien in ständigem Kontakt und versucht mit allen Mitteln, im Interesse der Versicherten eine gemeinsame Lösung zu finden. So haben bereits diverse Besprechungen mit den beteiligten Parteien stattgefunden. Es bestehen Anzeichen dafür, dass eine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann.

Der Sifo hat sich an das Gesetz zu halten. Er überschreitet seinen Ermessensspielraum nicht, wenn er an seiner Rechtsauffassung festhält. Deshalb sind auch die Voraussetzungen für eine aufsichtsrechtliche Massnahme nicht gegeben. Das BSV würde den Ermessensspielraum des Sifo verletzen, wenn es bezüglich der Auslegung von Artikel 219 Absatz 4 SchKG eine aufsichtsrechtliche Verfügung erliesse.

Im übrigen ist die Rechtsauffassung des Stiftungsrates im Interesse der Drittklassgläubiger durchaus vertretbar, weshalb auch hier die Voraussetzungen für eine aufsichtsrechtliche Massnahme nicht gegeben sind.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich danke Frau Bundesrätin Dreifuss für die Antwort auf die Interpellation. Ich bin aber nur teilweise befriedigt und beantrage eine kurze Diskussion.

Präsident: Herr Büttiker beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Büttiker Rolf (R, SO): Bereits in der Frühjahrssession 1996 mussten wir über die Problematik rund um den Zusammenbruch der für die berufliche Vorsorge zuständigen Sammelstiftungen Vera und Pevos diskutieren. Damals ging es darum, das Debakel in seiner wahren Dimension zu erfassen, politische Verantwortlichkeiten zu eruieren und Mängel in der Aufsicht über die Stiftungen aufzudecken und zu korrigieren. Vordringlich und in erster Linie ging es darum, zugunsten der betroffenen Arbeitnehmer dafür besorgt zu sein, dass ihnen persönlich keine Verluste aus der schrecklichen Geschichte erwachsen würden.

In diesem Zusammenhang haben wir die Revision von Artikel 56 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) verabschiedet. Mit der Revision erhielt der für Insolvenzen von beruflichen Vorsorgestiftungen zuständige Sicherheitsfonds BVG eine Erweiterung seiner Deckungspflicht aufgebürdet, und zwar bis zu einem umgerechneten Jahresverdienst von zurzeit rund 107 000 Franken. Zwar ist die Gesetzesnovelle seit dem 1. Januar 1997 in Kraft. Trotzdem bin ich gezwungen, heute erneut in gleicher Sache aufzutreten.

Im Februar 1996, Frau Bundesrätin, wurde die Liquidation der beiden illiquid gewordenen Sammelstiftungen, Vera und Pevos, verfügt. Die Vorsorgestiftungen der einzelnen angeschlossenen Unternehmen hatten sich über Nacht neu zu organisieren und sich nach geeigneten neuen Versicherungsträgern umzusehen. Für jeden einzelnen der Versicherten musste ein aktueller Versicherungsstatus erstellt werden. Heute, mehr als zweieinhalb Jahre später, warten einzelne Arbeitnehmer, welche teilweise bereits pensioniert sind, noch immer auf die Auszahlung ihrer Restguthaben. Fast selbstverständlich ist es, dass auch die Liquidationsarbeiten noch nicht abgeschlossen werden konnten. Wäre letzteres an sich selbstverständlich, fehlt der Bevölkerung und vor allem jedem betroffenen Arbeitnehmer und jeder betroffenen Arbeitnehmerin das Verständnis dafür, dass ihre «erzwungenen» Vorsorgenguthaben nach wie vor nicht restlos freigegeben worden sind. Es geht um Bauhandwerker, Bauarbeiter, die ein Leben lang einbezahlt haben, dann pensioniert wurden und ohne eigenes Verschulden das Geld bis heute nicht, nur teilweise oder reduziert erhalten haben.

Ich glaube, auch Sie als Sozialministerin müssten sagen, dass dies ein unhaltbarer Zustand ist. Ich bitte Sie, nach wie vor ein Auge darauf zu haben, damit es mit dieser Sache vorwärtsgeht.

Bisher liess es der Sicherheitsfonds BVG zu, dass aus den zur Verfügung stehenden Vorsorgemitteln einer illiquid gewordenen Einrichtung vorab die Guthaben der Versicherten ausbezahlt wurden. Verblieb dann ein Minussaldo, stand der Sicherheitsfonds BVG dafür ein. Mit anderen Worten: Der Sicherheitsfonds war sehr kulant und kümmerte sich formal wenig darum, ob die Versichertenguthaben nun sogenannt obligatorischer oder überobligatorischer Natur waren. Die nichtobligatorische Vorsorge ist jene, welche die Altersguthaben aus einem umgerechneten Jahresverdienst von zurzeit 72 000 Franken übersteigt.

Offenbar hat der Sicherheitsfonds BVG das Inkrafttreten der Revision von Artikel 56 BVG per 1. Januar 1997 zum Anlass genommen, sich von seiner bisherigen kulanten Praxis, von der vor allem die versicherten Arbeitnehmer profitierten, zu verabschieden. Neuerdings beruft er sich auf den Buchstaben des Gesetzes und beharrt darauf, dass bei der Liquidation von BVG-Stiftungen die erweiterte Insolvenzdeckung erst dann zum Tragen komme, wenn die freien Stiftungsmittel ausschliesslich für die Deckung der Versichertenguthaben aufgebracht worden sind. Mit anderen Worten: Sicherheitsfonds BVG lässt es nicht zu, dass bei der Verteilung der noch vorhandenen Mittel die von ihm zu erwartenden Leistungen von Anfang an mit dem Maximum nach Artikel 56 BVG budgetiert werden.

Wohl konnte in den vergangenen Tagen – zum Glück, meine ich – eine Vereinbarung zwischen den Stiftungsräten der Sammelstiftungen Vera und Pevos und dem Sicherheitsfonds abgeschlossen werden, die es ermöglicht, mindestens die Versichertengelder in Kürze auszuzahlen. Ich möchte Frau Bundesrätin Dreifuss, dem Bundesamt für Sozialversicherung und auch dem Sicherheitsfonds danken, dass es jetzt zu dieser Vereinbarung gekommen ist. Das ist mindestens ein Teilerfolg.

Das Problem liegt jedoch weiterhin bei den Schadenskategorien, die ich angesprochen habe, bei den gemeinsamen Guthaben der einzelnen Vorsorgewerke. Bisher haben weder der Sicherheitsfonds noch das Bundesamt für Sozialversicherung erkennen lassen, dass ihnen daran gelegen wäre, auch in diesem Bereich für eine Schadensminderung zu sorgen. Der Fall Vera und Pevos behält deshalb, ungeachtet der

Abschlüsse von Vereinbarungen über die Auszahlung von individuellen Ansprüchen, Aktualität und politische Brisanz.

Der Bundesrat vertritt die Auffassung, es verstosse gegen den klaren Wortlaut des Gesetzes und gegen die Zweckbestimmung der vom Sicherheitsfonds in eine Vorsorgestiftung eingeschossenen Mittel, mit noch vorhandenen Vorsorgemitteln den aus dem Konkurs der Vorsorgeeinrichtung resultierenden Schaden für Drittklassgläubiger zu mindern. Dass diese Auffassung nicht zutrifft, folgt aus der früheren Entschädigungspraxis des Sicherheitsfonds, die im übrigen auch 1994 vom Sicherheitsfonds für den Liquidationsfall von Vera und Pevos in Aussicht gestellt wurde.

Seien wir ehrlich: Mindestens in diesem Rat haben wir bei der Revision des BVG 1996 weder bedacht noch darüber beraten, ob die Revision von Artikel 56 BVG mit dem ebenfalls erneuerten Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) harmoniert oder nicht.

Ich meine, dass die wesentliche Verbesserung des SchKG, das ein echtes Sanierungsgesetz sein soll, nicht durch das kleinliche Verhalten des Sicherheitsfonds unterlaufen werden darf. Deshalb müssen alle Möglichkeiten ausgeschöpft und alle greifbaren Mittel herangezogen werden, um aktuelle und vor allem künftige Liquidationen von Vorsorgestiftungen mit Anstand gegenüber den versicherten Arbeitnehmern durchzuführen.

Dazu gehört, Frau Bundesrätin, dass der Sicherheitsfonds vorab zusagt, seine jahrelang geübte Praxis auch unter der Ausweitung seiner Deckungspflicht beibehalten zu wollen. Nur so kann gewährleistet werden, dass betroffene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht während mehr als zweieinhalb Jahren im ungewissen darüber gelassen werden, ob ihre Altersguthaben vollumfänglich zur Auszahlung gelangen werden. Nur so können wir unseren Beitrag dazu leisten, dass die Glaubwürdigkeit des Systems BVG gewahrt wird.

Vor diesem Hintergrund lade ich den Bundesrat ein, die Bereinigung der offensichtlichen Differenzen zwischen SchKG, BVG und der Praxis des Sicherheitsfonds BVG anzugehen. Frau Bundesrätin, ich wäre Ihnen dankbar – und mit mir über 3000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die zum Teil immer noch auf ihre Altersguthaben warten –, wenn in dieser Sache etwas passieren würde, wenn es vorwärtsginge und die Leute zu ihrem verdienten Geld kämen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Vous l'avez dit vous-même, Monsieur Büttiker, les personnes assurées n'ont rien à craindre, et l'accord qui a été conclu permet de verser ce qu'elles attendent. D'ailleurs, l'état des fonds restant à disposition permet de couvrir tous les droits sur- et sursubobligatoires. Dans ce sens-là, votre appel a été entendu et il n'y a pas de personnes actuellement inquiètes quant à l'avenir de leurs prestations.

Le problème de fond que vous posez est plus difficile à résoudre. Le problème de fond, lui, ne peut pas être résolu de la même façon pragmatique, et avec la bonne volonté de tous, que l'accord qui vient d'être conclu entre l'OFAS, les fondations collectives VERA/PEVOS et le fonds de garantie. Il faut clarifier exactement les rôles et les conséquences pour les différentes personnes concernées, les rôles respectifs du fonds de faillite et du fonds de garantie.

Vous avez beaucoup parlé du sort des assurés: nous sommes tous très heureux qu'avec l'extension des activités du fonds de garantie, ce ne sont pas seulement les prestations obligatoires qui sont maintenant garanties, mais aussi les prestations subobligatoires. C'est une initiative parlementaire Rechsteiner Paul (93.462) qui a permis de répondre rapidement lorsque les problèmes se sont posés. Le cas dont nous discutons actuellement a aussi été le cas exemplaire qui a montré la nécessité de donner suite à cette initiative parlementaire, et je m'en réjouis.

Le problème qui se pose en fait est de savoir quel rôle doit jouer le fonds de garantie par rapport à la faillite proprement dite; en d'autres termes, quel rôle il joue par rapport aux catégories bénéficiaires de la faillite et aux classes, en particulier, qui ont été établies. Si le fonds de garantie prend en

charge sans restriction toutes les prestations subobligatoires afférentes et qui sont avérées, à ce moment-là il décharge la masse de faillite de ses dépenses et favorise de ce fait les autres créanciers. Dans la question de savoir jusqu'où aller dans ce sens, et quelle est la volonté claire – ou l'expression claire – de la loi, il y a une différence d'interprétation. Cette différence d'interprétation de deux lois nouvelles entrant en vigueur en même temps a eu pour conséquence très regrettable que l'on ait dû attendre cet accord de septembre 1998 pour procéder aux derniers versements.

Sur ce plan, l'OFAS, en qualité d'autorité de surveillance, et l'Office fédéral de la justice sont arrivés à la conclusion que les deux interprétations du droit sont défendables et que seules les instances judiciaires compétentes pourront trancher définitivement. C'est la raison pour laquelle, dans l'accord proprement dit, dont vous avez parlé et auquel j'ai fait allusion, nous partons de l'idée qu'il y aura un cas qui sera soumis au tribunal de façon à ce que cet éclaircissement puisse être trouvé. Je le répète, aucune personne assurée ne subira de préjudice: les fonds restant à disposition suffisent à couvrir tous les droits sur- et sursubobligatoires et tous les assurés seront maintenant rapidement et intégralement indemnisés selon cet accord conclu.

Certes, il reste une question ouverte: jusqu'à quel point les créanciers de troisième classe pourront-ils être satisfaits dans l'affaire VERA/PEVOS? C'est de cela, en fait, qu'il s'agit, tout autant que de la question des rentes et des prestations du 2e pilier, et c'est sur cette question que nous espérons qu'une décision des juges suprêmes nous permettra d'y voir plus clair. Si le Tribunal fédéral décide que les droits subobligatoires usuels ne sont pas privilégiés et que, partant, il les assimile aux droits des créanciers de troisième classe, alors le fonds de garantie versera rétroactivement les montants correspondants à ces derniers. Voilà le sens de cet arrangement. Je suis satisfaite que vous ayez remarqué que la solution pragmatique, orientée vers les besoins immédiats des personnes concernées a été trouvée. Pour le reste, remettons-nous-en aux juges.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich danke Frau Bundesrätin Dreifuss für die Antwort. Ich bin Ihnen auch dankbar, wenn Sie die Sache weiterhin im Auge behalten und man auch noch für den Rest eine Lösung suchen kann, damit Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Familien wirklich zu ihrem Geld kommen.

98.034

WTO/Gats-Vereinbarungen im Bereich der Finanzdienstleistungen

Accords OMC/AGCS sur les services financiers

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. Mai 1998 (BBl 1998 3460)
Message et projet d'arrêté du 27 mai 1998 (FF 1998 3047)

Beschluss des Nationalrates vom 22. September 1998
Décision du Conseil national du 22 septembre 1998

Beerli Christine (R, BE) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Das WTO-Abkommen über Finanzdienstleistungen ist Bestandteil des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (Gats; General Agreement on Trade in Services), welches den Dienstleistungshandel insgesamt regelt. Die Finanzdienstleistungen wurden erstmals 1986 mit dem Beginn der Uruguay-Runde Gegenstand von multilateralen Verhandlungen. Die Liberalisierungsverpflichtungen im Banken-, Versicherungs- und Wertschriftensektor blieben jedoch unter den Erwartungen. Sie wurden deshalb lediglich auf pro-

visorischer Basis in Kraft gesetzt. Im Rahmen von zwei Nachverhandlungsrunden konnte dank weitreichenderen Zugeständnissen verschiedener Staaten ein wesentlich besseres Ergebnis erzielt werden, so dass schliesslich die Verhandlungen über Finanzdienstleistungen am 13. Dezember 1997 mit dem Abschluss eines permanenten Abkommens erfolgreich beendet werden konnten. Das Verhandlungsergebnis besteht aus dem Fünften Protokoll zum Gats und den nationalen Verpflichtungslisten (Listen, in denen Verpflichtungen bezüglich Marktzugang und Inländerbehandlung aufgeführt werden) und Listen der Befreiung von der Meistbegünstigungspflicht im Finanzdienstleistungssektor.

Das vorliegende Abkommen unterstellt definitiv auch den Finanzdienstleistungsbereich dem Meistbegünstigungsprinzip der WTO und bringt den endgültigen Verzicht auf das Instrument der Reziprozität in diesem Sektor. Der Einbezug der Finanzdienstleistungen in das Gats und deren Unterstellung unter die Streitschlichtungsregeln der WTO erhöhen die internationale Rechtssicherheit in diesem Sektor.

Die Qualität der länderspezifischen Verpflichtungen ist unterschiedlich. Die von den OECD-Staaten eingegangenen Verpflichtungen umfassen in der Regel freie Inanspruchnahme von Finanzdienstleistungen im Ausland, freie Niederlassung für ausländische Unternehmen sowie freie grenzüberschreitende Erbringung von Transport- und Rückversicherung sowie Finanzberatung und Verarbeitung von Finanzdaten. Die Schwellenländer Asiens und Südamerikas haben insgesamt einen verbesserten Marktzugang angeboten, doch bleibt dieser weiterhin beschränkt. Verschiedene Entwicklungsländer haben beachtliche Liberalisierungsschritte unternommen.

Für die Schweiz als wichtigen Exporteur von Finanzdienstleistungen ist dieses Abkommen von besonderer Bedeutung. Es sichert schweizerischen Banken und Versicherungen weitgehend diskriminierungsfreien Zugang zu ausländischen Märkten, unter anderem in den aufstrebenden Finanzzentren Asiens und Lateinamerikas.

Die Schweiz hatte bereits im Rahmen der Uruguay-Runde Verpflichtungen zur Marktöffnung im Finanzdienstleistungsbereich übernommen. Aufgrund ihres bereits sehr liberalen Regimes im Finanzsektor hatte die Schweiz schon damals lediglich punktuelle Vorbehalte angemeldet. Diese Vorbehalte konnten im Rahmen der Nachverhandlungen aufgrund bereits erfolgter Gesetzesänderungen noch weiter abgebaut werden.

Die wichtigste Auswirkung des Abkommens auf die Schweiz liegt im definitiven Verzicht auf die Anwendung der Gegenrechtsbedingung bei der Zulassung von Finanzdienstleistungserbringern aus WTO-Mitgliedstaaten. Wie die übrigen teilnehmenden Länder öffnet die Schweiz definitiv ihren Finanzsektor auf der Basis der Meistbegünstigung.

Insgesamt haben sich 102 Staaten für die Verankerung der Öffnung ihres Bank-, Versicherungs- und Börsensektors in der WTO verpflichtet; 70 davon haben ihre Verpflichtungen im Vergleich zum bisherigen Interimsabkommen zum Teil wesentlich verbessert. Das Abkommen deckt mehr als 95 Prozent des globalen Handels mit Finanzdienstleistungen ab.

Sofern das Fünfte Protokoll von allen Teilnehmerstaaten bis zum 29. Januar 1999 angenommen wird, werden die Verhandlungsergebnisse am 1. März 1999 in Kraft treten.

Beerli Christine (R, BE) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

L'accord sur les services financiers conclu sous les auspices de l'OMC fait partie intégrante de l'Accord général sur le commerce des services (General Agreement on Trade in Services), qui régit l'ensemble du commerce des services.

C'est en 1986, avec le lancement du cycle de l'Uruguay, que les services financiers ont fait pour la première fois l'objet de négociations multilatérales. Les engagements en matière de services financiers dans les secteurs des banques, des assurances et du commerce des titres sont restés en deçà des attentes, raison pour laquelle ils ont été mis en oeuvre de façon provisoire et des négociations complémentaires ont été déci-

dées. Dans le cadre de la seconde série de négociations complémentaires et grâce au dépôt d'offres améliorées par différents Etats, un résultat bien meilleur a pu être atteint, permettant l'aboutissement en date du 13 décembre 1997 des négociations sur les services financiers et la conclusion d'un accord permanent. Le résultat des négociations est consigné dans le Cinquième Protocole relatif à l'AGCS auquel sont annexées les listes nationales d'engagements et les listes d'exemptions à la clause de la nation la plus favorisée dans le secteur des services financiers.

Le présent accord soumet de façon définitive le secteur des services financiers au principe de la nation la plus favorisée, mettant ainsi fin au régime de la réciprocité. De plus, l'inclusion des services financiers dans l'AGCS et leur soumission au système de règlement des différends de l'OMC améliore sensiblement la sécurité juridique dans ce domaine d'activité.

La qualité des engagements diffère d'un pays à l'autre. Les engagements pris par les Etats membres de l'OCDE impliquent le libre accès à des services financiers à l'étranger, le libre établissement d'entreprises étrangères, la fourniture transfrontière de services d'assurance-transport et de réassurance, de conseil financier et de traitement de données financières. Les pays émergents d'Asie et d'Amérique du sud se sont engagés à des améliorations substantielles des conditions d'accès au marché. Toutefois, ces conditions demeurent encore limitées. En revanche, certains pays en voie de développement ont fait un pas considérable vers la libéralisation.

Pour la Suisse qui compte parmi les principaux fournisseurs de services financiers dans le monde, cet accord revêt une importance toute particulière. Il assure aux banques et aux assurances suisses un accès amélioré à un bon nombre de marchés financiers étrangers, notamment à ceux en plein essor de l'Asie et de l'Amérique du sud et les protège de traitements discriminatoires.

Déjà, dans le cadre du cycle de l'Uruguay, la Suisse avait pris des engagements en matière d'accès au marché dans le secteur des services financiers. En raison de son régime financier très libéral, elle avait déjà, à l'époque, émis des réserves ponctuelles qu'elle a pu réduire à la suite de modifications légales et réglementaires et étendre ainsi la portée de ses engagements.

Pour la Suisse, cet accord signifie essentiellement la fin de la réciprocité autorisant l'accès au marché aux fournisseurs de services financiers des Etats membres de l'OMC. Comme les autres pays ayant souscrit des engagements, la Suisse s'ouvre au secteur financier selon le principe de la nation la plus favorisée.

Dans l'ensemble, ce ne sont pas moins de 102 Etats qui se sont engagés de façon définitive à ouvrir au sein de l'OMC leur secteur des banques, des assurances et de la bourse. 70 d'entre eux ont en partie sensiblement amélioré leurs engagements par rapport à l'accord intérimaire. L'accord couvre plus de 95 pour cent du volume d'affaire global dans le secteur des services financiers.

Si le Cinquième Protocole d'accord est approuvé par tous les Etats avant le 29 janvier 1999, le résultat des négociations pourra entrer en vigueur le 1er mars 1999.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, einzutreten und den Beschlussentwurf gutzuheissen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Es handelt sich hier um ein in der Kommission vollkommen unbestrittenes Geschäft. Deshalb der schriftliche Bericht. Ich bitte Sie einzuzug, den Anträgen der Kommission zu folgen.

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

Bundesbeschluss zu den WTO/Gats-Vereinbarungen im Bereich der Finanzdienstleistungen Arrêté fédéral portant approbation des accords OMC/AGCS sur les services financiers

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Sammeltitel – Titre collectif

Schwarzarbeit. Motionen Travail au noir. Motions

97.3477

Motion Nationalrat (Eymann) Nationale Informationskampagne gegen Schwarzarbeit Motion Conseil national (Eymann) Campagne d'information nationale contre le travail au noir

Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, eine breit angelegte nationale Informationskampagne gegen Schwarzarbeit (schattenwirtschaftliche Tätigkeit) durchzuführen, welche potentielle Auftraggeber für Schwarzarbeit wie auch potentielle Schwarzarbeiter zum Zielpublikum hat.

Texte de la motion du 19 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de procéder à une large campagne d'information à l'échelle nationale contre le travail au noir et les activités relevant de ce que l'on appelle «l'économie grise». Cette campagne visera les employeurs et les travailleurs susceptibles d'être tentés par le travail au noir.

Brändli Christoffel (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 28. August 1998 mit der Motion des Nationalrates (Eymann).

Die Motion fordert den Bundesrat auf, eine breit angelegte nationale Informationskampagne gegen Schwarzarbeit durchzuführen.

Nachdem sich der Bundesrat in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 19. November 1997 bereit erklärt hatte, die Motion entgegenzunehmen, beschloss der Nationalrat am 19. Dezember 1997 ohne Gegenstimme, diese zu überweisen.

Erwägungen der Kommission

Für die Kommission stellen die Schwarzarbeit und die Schäden, die dadurch der Wirtschaft, aber auch der Gesellschaft im allgemeinen zugefügt werden, ein ernsthaftes Problem dar, das mit verschiedenen Mitteln bekämpft werden muss. Eine gezielte Informationskampagne könnte sich in diesem Zusammenhang als nützlich erweisen, weil damit den Betroffenen ihre Verantwortung für die schädlichen Auswirkungen, die ihre Tätigkeit auf unser Land hat, vor Augen geführt werden könnte. Da aber die Motion punktuellen Charakter hat und einzig die Durchführung einer Informationskampagne fordert, hat die Kommission beschlossen, die Motion als Postulat zu überweisen. Sie weicht damit vom Beschluss des Nationalrates ab. Denn der vorliegende Vorstoss erfüllt die im Geschäftsreglement des Ständerates geforderten formellen Kriterien für eine Motion nicht.

Brändli Christoffel (V, GR) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

La commission a traité lors de sa séance du 28 août 1998 la motion du Conseil national (Eymann).

Cette motion charge le Conseil fédéral de procéder à une large campagne d'information à l'échelle nationale contre le travail au noir.

Dans sa réponse écrite du 19 novembre 1997, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter la motion. Le Conseil national a alors le 19 décembre 1997 décidé, sans opposition, de transmettre la motion au Conseil fédéral.

Considérations de la commission

La commission s'est sentie très concernée par la problématique du travail au noir et ses conséquences dommageables pour l'économie, mais aussi pour la société en général. Selon elle, il faut utiliser divers moyens pour combattre ce phénomène. Une campagne d'information bien ciblée pourrait s'avérer utile dans ce cadre, pour faire prendre conscience aux acteurs concernés des conséquences néfastes de leurs activités au niveau national et ainsi les responsabiliser. Cependant, vu le caractère particulier de la demande formulée dans cette motion qui se limite à une campagne d'information, la commission a décidé de transmettre cette motion sous forme de postulat, se différenciant du Conseil national. En effet, si l'on se réfère au règlement du Conseil des Etats, la présente intervention ne remplit pas les critères d'une motion au point de vue formel.

Antrag der Kommission

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

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion comme postulat.

97.3478

**Motion Nationalrat
(Tschopp)
Massnahmenpaket
gegen Schwarzarbeit
Motion Conseil national
(Tschopp)
Train de mesures
contre le travail au noir**

Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, gemeinsam mit den Sozialpartnern ein Massnahmenpaket gegen die Schwarzarbeit (schattenwirtschaftliche Tätigkeit und illegale Beschäftigung) auszuarbeiten und für dessen Umsetzung besorgt zu sein.

Texte de la motion du 19 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer en collaboration avec les partenaires sociaux un train de mesures destinées à lutter contre le travail au noir (occupation illégale de travailleurs et activités relevant de ce que l'on appelle «l'économie grise») et de veiller à la mise en oeuvre de ces mesures.

Brändli Christoffel (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 28. August 1998 mit der Motion des Nationalrates (Tschopp).

Die Motion fordert den Bundesrat auf, gemeinsam mit den Sozialpartnern ein Massnahmenpaket zur Bekämpfung der Schwarzarbeit auszuarbeiten.

Nachdem der Bundesrat sich in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 19. November 1997 bereit erklärt hatte, die Motion entgegenzunehmen, beschloss der Nationalrat am 19. Dezember 1997 ohne Gegenstimme, diese zu überweisen.

Erwägungen der Kommission

Mit der Schwarzarbeit werden nicht nur dem Fiskus, sondern auch der Volkswirtschaft allgemein schwere Verluste zugefügt. Die Kommission strebt deshalb eine Erweiterung der Massnahmenpalette zur Bekämpfung der Schwarzarbeit im weiten Sinne an. Die Motion lässt offen, welche Massnahmen zu treffen sind, hingegen wird darin gefordert, die Sozialpartner in die Ausarbeitung der Massnahmen einzubeziehen. Dies ist in den Augen der Kommission sinnvoll, weil die Mitwirkung der Sozialpartner sehr wichtig für die Ausgestaltung des Massnahmenpaketes ist und weil deren Beteiligung an einem allfälligen Rechtsetzungsprozess dazu beitragen würde, die Akzeptanz und Umsetzung der beschlossenen Massnahmen zu erleichtern und damit letzten Endes auch deren Effizienz zu steigern. Aus diesen Gründen folgte die Kommission dem Nationalrat und beschloss einstimmig, die Motion zu überweisen.

Brändli Christoffel (V, GR) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

La commission a traité lors de sa séance du 28 août 1998 la motion du Conseil national (Tschopp).

Cette motion charge le Conseil fédéral d'élaborer en collaboration avec les partenaires sociaux un train de mesures destinées à lutter contre le travail au noir.

Dans sa réponse écrite du 19 novembre 1997, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter la motion. Le Conseil national a alors le 19 décembre 1997 décidé, sans opposition, de transmettre la motion.

Considérations de la commission

Le travail au noir entraîne de lourdes pertes non seulement pour le fisc, mais aussi pour l'économie en général. La commission souhaite par conséquent élargir encore les mesures destinées à lutter contre le travail au noir, dans son sens large. La présente motion est ouverte quant aux possibilités de mesures à adopter. Cependant, elle vise à associer les partenaires sociaux à l'élaboration de ces mesures, ce qui semble judicieux aux yeux de la commission. En effet, leur collaboration sera très importante quant à la forme à donner à la lutte contre le travail au noir, mais aussi la participation des partenaires sociaux à un éventuel processus législatif facilitera l'acceptation et la mise en oeuvre des mesures décidées et donc en fin de compte augmentera leur efficacité. C'est pourquoi, la commission se rallie à la décision du Conseil national et décide, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Sie haben die schriftliche Begründung der Kommission erhalten. Ich möchte ergänzend lediglich darauf hinweisen, dass wir beantragen, die Motion des Nationalrates (Eymann) aus formellen Gründen als Postulat zu überweisen.

Es ist nicht so, dass wir diese Informationskampagne als nicht wichtig erachten; wir erachten diesen Vorstoss als sehr wichtig, und wir ermuntern den Bundesrat, in dieser Richtung tätig zu werden. Es ist aber so, dass die Motion im Reglement des Nationalrates und des Ständerates unterschiedlich definiert ist. Bei uns ist es so, dass Bereiche, die im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Bundesrates liegen, für eine Motion nicht zugänglich sind.

Deshalb beantragen wir Ihnen, diesen Vorstoss nur als Postulat zu überweisen – aber nicht im Sinne einer Abwertung des Anliegens, sondern aus formellen Gründen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral est prêt à accepter les motions du Conseil national (Tschopp) et (Eymann), si elles sont transformées en postulat, cependant. Dans les deux cas, nous considérons que le problème du travail au noir est important, qu'il faut éviter de multiplier les textes légaux relatifs à ce sujet. C'est d'abord aux partenaires sociaux de trouver des solutions.

Nous avons constitué un groupe de travail qui mène une enquête auprès des cantons et qui cherche les moyens de répondre à ce phénomène qui prend une certaine ampleur. L'ampleur elle-même est difficile à définir puisque, par définition, le travail au noir ne se laisse pas appréhender de manière précise. Les études sur la question disent que, dans notre pays, le volume du travail au noir correspondrait à environ 7 pour cent du produit social brut, ce qui est extrêmement important et me laisse quelque peu songeur, parce que si on transforme ça en journées de travail, ça représente des centaines de milliers de journées de travail. L'ampleur me paraît un tout petit peu disproportionnée avec le sens que j'ai de la réalité. Il n'empêche que le phénomène est grave et qu'il a augmenté au cours des dernières années.

Dans ce sens, nous acceptons les propositions de la Commission de l'économie et des redevances.

Motion 97.3477

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Motion 97.3478

Überwiesen – Transmis

98.3211

Interpellation SiK-SR Mithilfe der Armee an der Expo.01

Interpellation CPS-CE Appui de l'armée à l'Expo.01

Wortlaut der Interpellation vom 29. April 1998

Im Dezember 1996 haben die eidgenössischen Räte einem Beitrag des Bundes an die Expo.01 in der Höhe von insgesamt 130 Millionen Franken zugestimmt. 20 Millionen dieses Betrages sind als Defizitgarantie vorgesehen. Zudem soll die Armee mit den «Naturalleistungen», wie sie von Bundesrat und Parlament gewünscht worden sind, wichtige logistische Unterstützung zugunsten dieser Veranstaltung leisten. Sie soll in Bereichen wie der Sicherheit, dem Verkehr und dem Brückenbau zum Einsatz gelangen. Man schätzt, dass für die Erfüllung dieser Aufgaben während der sechsmonatigen Dauer der Expo 900 Mann erforderlich sein werden. Im Bereich der Sicherheit ist der Einsatz der Armee unerlässlich, werden doch die Polizeikorps der involvierten Kantone nicht in der Lage sein, allein für die Sicherheit der gesamten Veranstaltung zu sorgen.

Die SiK-SR bedauert, dass die Expo-Leitung bisher für den Einsatz der Armee keine konkreten Vorschläge unterbreitet hat. Angesichts der bedeutenden Anstrengungen, die die Armee wird leisten müssen, und angesichts der finanziellen Mittel, die dafür notwendig sein werden – sie könnten sich auf eine Summe von 50 bis 100 Millionen Franken belaufen –, wünscht die Kommission, dass die Verantwortlichen der Armee nicht länger im Ungewissen gelassen werden. Sie fürchtet, dass spätere Eile zusätzliche Kosten verursachen könnte bzw. sich negativ auf die Ausbildungsarbeiten der Armee auswirken könnte.

Der Bundesrat wird darum ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wird die Schweizer Armee die Möglichkeit erhalten, sich an der Expo.01 als solche darzustellen, ohne auf die Rolle einer «technischen Hilfsorganisation» reduziert zu werden?
2. Wie sieht der Einsatz der Armee in Bereichen wie der Sicherheit, dem Verkehr oder der Logistik aus?
3. Welcher finanzielle Rahmen und welche menschlichen Ressourcen sind für einen solchen Einsatz vorgesehen? Wer kommt für diese Kosten auf?
4. Gedenkt der Bundesrat bei der Expo-Leitung vorstellig zu werden, damit der Bund von den Abgaben befreit wird, die die Aussteller zahlen müssen?

Texte de l'interpellation du 29 avril 1998

En décembre 1996, les Chambres fédérales confirmaient la contribution de la Confédération à l'Expo.01 d'un total de 130 millions de francs dont 20 millions de francs à titre de garantie. L'armée sera amenée à apporter un soutien logistique important à cette manifestation et concrétisera ainsi la contribution «en nature» voulue par le Conseil fédéral et le Parlement. L'armée devrait être engagée à titre subsidiaire dans des domaines comme la sécurité, les transports et la construction de ponts. On estime que 900 hommes seront nécessaires à l'accomplissement de ces tâches pendant les six mois que durera l'Expo. Dans le domaine de la sécurité, l'engagement de l'armée semble indispensable, les polices cantonales concernées n'étant pas à même d'assurer à elles seules la sécurité de l'ensemble de la manifestation.

La CPS-CE regrette l'absence à ce jour de propositions concrètes d'engagement de l'armée de la part de la direction de l'Expo.01. Compte tenu de l'effort important que l'armée devra fournir à cette occasion et des montants financiers correspondants (qui pourraient s'élever à une somme située entre 50 et 100 millions de francs), la commission ne souhaite

pas que les responsables de l'armée soient maintenus plus longtemps dans l'expectative et craint qu'une hâte ultérieure ne soit source de coûts supplémentaires et d'entrave aux activités d'instruction de l'armée.

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

1. L'armée suisse aura-t-elle la possibilité de se présenter en tant que telle dans l'Expo.01 sans être réduite au seul rôle de collaborateur technique?
2. Quel sera l'engagement de l'armée dans les domaines de la sécurité, des transports et de la logistique?
3. Quels effectifs prévoit-on d'engager? Quel sera le cadre financier d'un tel engagement? Qui en assumera les coûts?
4. Le Conseil fédéral compte-t-il intervenir auprès de la direction de l'Expo afin que la Confédération soit exemptée de la redevance dont les exposants devront s'acquitter?

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

Die vier Fragen können wie folgt beantwortet werden:

1. Laut Aussage der Generaldirektorin der Expo.01 anlässlich einer Sitzung mit dem Chef VBS hat die Armee nur die Möglichkeit, sich in Form einer Dienstleistungsorganisation im Rahmen des Projektes «VBS-Dienstleistungen zugunsten der Expo.01» zu präsentieren.

Eine Charakteristik der Expo.01 besteht gerade darin, keine Institutionen, sondern Themenbereiche darzustellen. Dies gilt für die Armee wie auch für alle anderen Institutionen. Aufgrund dieser Tatsache ist im VBS ein Projekt «Darstellung der Armee» ausserhalb des Expo-Geländes im Planungsstadium. Ein entsprechender Projektvorschlag wird im Juli 1998 vorliegen.

Überdies wurde – mit dem Einverständnis der Expo-Geschäftsleitung – das Thema «Sicherheit in der Offenheit» zu einem der vier Bundesprojekte gewählt.

2. Das VBS-Angebot vom 24. Februar 1998 an die Geschäftsleitung der Expo.01 umfasst folgende Dienstleistungen:
– etwa 450 Angehörige der Armee während acht Monaten für das Teilprojekt «Camping Jeunes»;
– etwa 700 bis 800 Angehörige der Armee während acht Monaten für das Teilprojekt «Sécurité et sauvetage».

Beim geplanten Personaleinsatz ist eine zweiwöchige Rotation zu berücksichtigen. Eine verbindliche Stellungnahme zum VBS-Dienstleistungsangebot vom 24. Februar 1998 durch die Expo-Geschäftsleitung ist noch ausstehend. Erst wenn der Umfang der vom VBS geforderten Dienstleistungen einmal feststeht, können die obengenannten Angaben präzisiert werden.

3. Der Generalstabschef hat den Auftrag erteilt, die drei folgenden Kostenrechnungen für das VBS-Angebot an die Expo-Geschäftsleitung vom 24. Februar 1998 zu erstellen:

- Vollkostenrechnung nach privatwirtschaftlichen Ansätzen;
- Kostenrechnung nach den relevanten Verordnungen des Bundes für Dienstleistungen zugunsten Dritter;
- Mischkalkulation unter Berücksichtigung der gegebenen Konkurrenzsituation.

Das VBS hat jedoch von der Expo-Geschäftsleitung auf sein Angebot vom 24. Februar 1998 noch keine Antwort erhalten. Wenn der Umfang der vom VBS geforderten Dienstleistungen einmal feststeht, können die Vertragsverhandlungen mit der Expo-Geschäftsleitung aufgenommen werden; in deren Zusammenhang muss auch die Entschädigungsfrage der VBS-Dienstleistungen verbindlich geregelt werden.

Die genannte Kostenrechnung ist zurzeit in Bearbeitung. Eine Grobkostenschätzung ergibt einen Wert in der Grössenordnung von 80 bis 100 Millionen Franken für die offerierten VBS-Dienstleistungen.

4. Es ist vorgesehen, die Mietgebühren für die Ausstellungsflächen des Bundes direkt mit den VBS-Dienstleistungen zu verrechnen. Entsprechende Verhandlungen werden nach Vorliegen der noch ausstehenden Stellungnahme zum VBS-Dienstleistungsangebot durch den Delegierten des Bundes für die Expo.01 aufgenommen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 juin 1998

Le Conseil fédéral répond comme il suit aux quatre questions soulevées dans l'interpellation:

1. Ainsi que la directrice générale de l'Expo.01 l'a précisé à l'occasion d'une séance avec le chef du DDPS, l'armée ne pourra se présenter lors de cette manifestation qu'à titre d'organisation prestataire de services dans le cadre du projet «Prestations du DDPS au service de l'Expo.01».

En effet, l'Expo.01 se caractérise notamment par le fait qu'elle ne présentera pas des institutions, mais des grands thèmes. Ce principe ne s'applique pas seulement à l'armée, mais à toute institution.

Cela étant, le DDPS prépare actuellement un projet de «Présentation de l'armée» en dehors des sites de l'Expo. La proposition relative à ce projet sera prête au mois de juillet 1998. Il convient d'ajouter qu'un des quatre projets fédéraux choisis en accord avec la direction de l'Expo.01 pour présenter la Confédération sera consacré à «La sécurité dans l'ouverture».

2. L'offre que le DDPS a présentée le 24 février 1998 à la direction de l'Expo.01 comprend les prestations suivantes:

- engagement de quelque 450 militaires pendant huit mois dans le cadre du projet «Camping Jeunes»;
- engagement de quelque 700 à 800 militaires pendant huit mois dans le projet «Sécurité et sauvetage».

Il est prévu que les effectifs en question seront engagés selon un rythme de rotation de deux semaines. Pour le reste, il n'est pas possible de donner plus de précisions concernant l'engagement de l'armée avant que les prestations que le DDPS devra effectivement fournir dans le cadre de l'exposition nationale ne soient déterminées. Or, la direction de l'Expo.01 n'a pas encore pris position au sujet de l'offre du 24 février 1998.

3. S'agissant du financement des prestations proposées par le DDPS dans son offre du 24 février 1998, le chef de l'Etat-major général a ordonné d'établir un budget différencié selon trois modes de calcul des coûts:

- calcul des coûts globaux en fonction des tarifs applicables dans l'économie privée;
- calcul des coûts conformément aux règles établies dans les ordonnances de la Confédération régissant les prestations fournies à des tiers;
- calcul des coûts moyens, en considération des prix pratiqués actuellement sur le marché.

Le DDPS n'a toujours pas reçu de réponse concernant l'offre qu'il a adressée à la direction de l'Expo.01. Lorsque l'on saura quelles prestations l'armée devra effectivement fournir dans le cadre de cette manifestation, les négociations pourront être engagées avec la direction de l'Expo.01 en vue de conclure un contrat qui devra aussi régler de façon contraignante la question du financement des prestations du DDPS. Selon une première estimation tirée des calculs qui sont effectués actuellement, les coûts liés aux prestations fournies par le DDPS dans le cadre de l'Expo.01 se situent entre 80 et 100 millions de francs.

4. Il est prévu de compenser directement les redevances dues pour les surfaces d'exposition de la Confédération avec les coûts liés aux prestations fournies par le DDPS. Les négociations concernant la compensation des coûts seront entreprises par le délégué du Conseil fédéral à l'Expo.01 dès que la direction de l'Expo.01 aura pris position au sujet de l'offre de prestations du DDPS.

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Dans son interpellation du 29 avril 1998, la CPS-CE a témoigné son inquiétude devant l'absence de propositions concrètes d'engagement de l'armée dans le cadre de l'Expo.01. Elle craignait qu'un tel retard

ne soit source de coûts supplémentaires. Elle craignait aussi qu'un tel retard ne soit un jour une entrave aux activités d'instruction normales de l'armée. La commission manifestait dans son interpellation sa conscience du fait que le nombre de soldats à engager pendant la durée de l'exposition nécessitait des préparatifs précoces, soigneux, que ces soldats n'étaient pas des employés polyvalents, mais bien des civils qui accomplissent un devoir civique et qui, dans ce cadre, vont participer au bon déroulement de notre manifestation nationale.

Finalement, notre commission demandait au Conseil fédéral de mieux définir le cadre financier et de nous dire si l'armée aurait la possibilité de se présenter en tant que telle dans le cadre d'Expo.01, et non seulement comme un simple exécuteur des tâches ancillaires. Les réponses du Conseil fédéral n'ont que partiellement satisfait les membres de notre commission et permettez-moi de les reprendre chiffre par chiffre.

Präsident: Ich nehme an, Sie beantragen Diskussion, Herr Rochat. Wird dem Antrag auf Diskussion opponiert? – Das ist nicht der Fall; Diskussion ist beschlossen.

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Je reprends donc les réponses du Conseil fédéral, chiffre par chiffre:

1. Le Conseil fédéral se contente de prendre acte du fait que l'armée ne pourra se présenter à l'Expo qu'à titre de prestataire de services. L'Expo, en effet, se caractérise par le fait qu'elle ne présentera pas des institutions, mais des grands thèmes. Constatant qu'en parallèle les scouts vont organiser leur jamboree hors de l'Expo, apprenant que le projet commun de quatorze églises vient d'être refusé parce qu'insuffisamment décoiffant, nous devons prendre acte aujourd'hui du fait que l'armée non seulement ne sera pas présente en tant que telle à l'Expo.01, mais qu'elle sera également et vraisemblablement dans l'impossibilité d'organiser la manifestation externe que nous promet le Conseil fédéral dans sa réponse. Elle ne pourra le faire, nous a-t-on dit, en raison des effectifs des soldats que pourrait nécessiter l'Expo, de ceux qui sont nécessaires à d'autres grandes manifestations, dont la Fête fédérale de lutte 2001 qui aura lieu à Nyon, en raison des restrictions budgétaires et en raison de la nécessité de se tenir prête à intervenir sur la frontière verte si le Conseil fédéral devait le lui demander. Nous avons pris connaissance des grandes lignes des quatre projets présentés par le Conseil fédéral et qui ont été approuvés par la direction d'Expo.01. Je les cite: «Pour un développement durable», «Une nouvelle destination», «Corps et identité» et «La sécurité dans l'ouverture». Nous comptons désormais fermement sur le Conseil fédéral pour faire respecter ces choix, les lignes directrices qu'il a lui-même tracées et le budget de 20 millions de francs prévu.

2. Le DDPS a présenté une offre de services à la direction de l'Expo le 24 février 1998. Le 15 juin, aucune réponse n'avait été reçue, ni d'ailleurs le 18 août ou le 16 septembre, dates respectives des séances de la Commission de politique de sécurité et de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture. Les cantons seraient responsables de ce retard, soit, mais les estimations d'engagement s'élèvent à 14 ou 15 régiments et devraient s'étendre sur près de neuf mois. Le flou dans lequel notre armée de milice est maintenue procède désormais de la légèreté. Nous demandons au Conseil fédéral, par son délégué auprès de l'Expo, d'exiger le respect de conditions minimales de collaboration entre l'Expo et la Confédération.

3. Le coût des prestations civiles de l'armée est évidemment difficile à chiffrer, en l'absence de cahier des charges. Mais le chiffre de 80 à 100 millions de francs a été avancé dans la réponse du Conseil fédéral. Dans son interpellation, notre commission rappelle le message de décembre 1996, qui accorde à l'Expo.01 un crédit de 130 millions de francs, dont 20 à titre de garantie. La participation de l'armée à la manifestation représente bien entendu une part de la contribution en nature qu'a voulue le Conseil fédéral et le Parlement. Lors de la dernière séance de la CSEC cependant, le président et la directrice d'Expo.01 ont affirmé qu'il n'était pas question pour

eux de déduire des 110 millions de francs de la Confédération le coût des prestations effectuées par l'armée. Ils ont toujours considéré, disent-ils, que cette contribution en nature est supplémentaire au versement de la Confédération.

4. Le Conseil fédéral nous informe que la négociation de la compensation des coûts sera entreprise par son délégué à l'Expo, dès que la direction aura pris position au sujet de l'offre de prestations du DDPS. Mais, M. le Conseiller fédéral pourrait-il nous dire aujourd'hui déjà si les coûts présumés de 80 à 100 millions de francs pour l'engagement de l'armée dans le cadre d'Expo.01 seront inclus dans le montant accordé par le Parlement, ou du moins négociés dans ce cadre? Sinon, ce dernier ne devrait-il pas faire l'objet à brève échéance d'un nouveau message et d'une nouvelle demande de crédit devant les deux Chambres? Compte tenu des réductions considérables décidées pour les trois ans à venir, dans le cadre de l'assainissement des finances fédérales, il n'est en effet pas imaginable que l'armée assume ces frais par le budget ordinaire du DDPS.

En conclusion, la réponse du Conseil fédéral confirme nos inquiétudes plus qu'elle ne les apaise. La marge d'intervention du Conseil fédéral est faible, nos engagements financiers encore incertains. L'armée et les églises en sont à quémander l'autorisation d'apparaître pour ce qu'elles sont. Nous attendons Expo.01 avec intérêt, curiosité et même passion. Nous regretterions cependant que le plaisir d'Expo.01 ne soit réduit demain à celui que ses créateurs ont pris à la concevoir.

Loretan Willy (R, AG): Die Antworten des Bundesrates vom 15. Juni 1998 auf die Interpellationen der beiden Sicherheitspolitischen Kommissionen – auch die SiK-NR hat im gleichen Sinne interpelliert – sowie die Tatsache, dass nach meinen Informationen bis heute, 23. September 1998, keine Antwort der Expo-Leitung auf das Angebot des VBS vom 24. Februar 1998 für die Dienstleistungen der Armee vorliegt, wecken generelle Bedenken, die über das hinausgehen, was Herr Rochat zur Effizienz und Präzision der Leitung Expo.01 sagte. Verstärkt werden diese Bedenken noch durch die Stellungnahme des Bundesrates vom 9. September 1998 auf ein Postulat Baumann Alexander vom 26. Juni 1998 (98.3350). Mit dieser Stellungnahme – die mit der Expo-Leitung gemeinsam erarbeitet wurde, wie der Bundesrat selber schreibt – stehen wir vor einer Fundgrube von vagen, schönfärberischen, mit Anglizismen durchsetzten Unverbindlichkeiten. Ich zitiere deren drei:

1. «Die Projektführung nach dem Prinzip des 'simultaneous engineering', wo in der Projektentwicklung nicht ein Schritt nach dem anderen, sondern wo verschiedene Schritte parallel gemacht werden, ermöglicht diese Mobilisierung.»

2. «Die Expo.01 ist eine Pioniertat. Wie alles Pionierhafte ist dies mit Risiken verbunden. Die Voraussetzungen zu schaffen, um diese Probleme und Risiken beherrschen zu können, gehört deshalb zu den wichtigsten Aufgaben. Das Risk-Management ist ein zentraler Teil des 'simultaneous engineering'-Konzeptes.»

3. «Verständlicherweise löste die Expo.01 da und dort kritische Fragen aus. Solche Fragen gehören zu jedem Innovationsprozess, besonders in einer frühen Entwicklungsphase. Sie erlauben den Organisatoren, ihre Arbeit zu messen und zu hinterfragen.»

Wenn davon die Rede ist, dass «da und dort» kritische Fragen auftauchen, ist das gelinde gesagt untertrieben, Herr Bundesrat. Beim Beispiel bezüglich VBS und Umgang mit diesen Strukturen und Organisationen durch die Expo-Leitung gibt es wirklich nur noch Fragen, und nicht nur «da und dort». Schliesslich verkündet der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Postulat Baumann Alexander, es bestehe kein Grund, an der Machbarkeit der Expo.01 zu zweifeln; diese Feststellung erfolgt vermutlich unter Ausklammerung der Armee.

Es gibt andere Meinungen als die bundesrätliche; z. B. in einem Artikel der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 11./12. Juli 1998 unter dem Titel «Expo, Themen, Kapriolen, Verantwortung». In diesem Artikel wird die Kompetenz der Expo-Leitung ziemlich pauschal und generell, aber wohlbegründet,

rundum in Frage gestellt – immerhin noch im anständigen Ton der «NZZ».

Dass man mit der Armeeleitung so nicht umspringen kann, leuchtet jedem ein, der in der Armee einmal etwas über Organisation, Zielformulierung und ihre konsequente Umsetzung gelernt hat.

Es kann doch nicht in Frage kommen, dass sich die Armee im Rahmen der neuen Sicherheitspolitik überhaupt nicht darstellen kann und nur gerade gut genug sein soll, um für die Expo.01 Gratis-Dienstleistungen zu erbringen. In einer ersten Aussprache in unserer Sicherheitspolitischen Kommission, Ende März 1998, waren – nicht von mir, sondern von anderen Mitgliedern – markige Worte zu hören, und zwar im Zusammenhang mit dem Stil der Expo-Leitung gegenüber VBS und Armee. Zum Beispiel: «Es ist unglaublich, was wir hier feststellen müssen.» Da kann Herr Bundesrat Ogi dieser Pipilotti noch lange in die blauen Augen schauen – ich habe das irgendwo gelesen, kann Ihnen aber die Quelle leider nicht präzise angeben (*Heiterkeit*) –: Das bringt nichts Substantielles!

Solche Missstimmungen führten zur vorliegenden Interpellation, und ich hoffe, dass sie eine heilsame Wirkung hat – im Interesse der Landesausstellung, die ich befürworte, und auch im Interesse des Ansehens unserer Armee, des immerhin wichtigsten Instrumentes auch der neuen Sicherheitspolitik.

Meine Schlussfolgerungen, Herr Bundesrat:

1. Die Dienstleistungen der Armee für die Expo.01 sind zum Vollkostentarif abzugelten – falls es überhaupt zu solchen Dienstleistungen kommen sollte. Diese Forderung ist vor dem Hintergrund des «runden Tisches», des Stabilisierungsprogramms 1998, absolut berechtigt. Da geht man der Armee ja recht an den Speck und an die Muskeln.

2. Die Armee soll sich an der Expo.01 als solche präsentieren können, wenn auch vielleicht im erweiterten Rahmen der Sicherheitspolitik.

3. Bundesrat – das hat Herr Rochat schon gesagt –, VBS und Armeeleitung müssen gegenüber der Expo-Leitung energischer auftreten als bisher, auch wenn das sehr charmante Damen sind. Man darf sich nicht einfach alles bieten lassen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Ce n'est pas tant l'interpellation de la Commission de la politique de sécurité qui me pousse à intervenir, interpellation que j'ai d'ailleurs signée et que je trouvais parfaitement légitime, que les propos que vient de tenir M. Loretan.

Monsieur Loretan, je crois qu'il faut faire attention de ne pas transformer des taupinières en Himalaya: quand on vous entend nous dire, en conclusion et en point d'orgue, que l'organisation de l'Expo.01 est en train de mettre en péril la réorganisation de l'armée, on atteint les limites de la démesure!

Il est vrai, et c'était la raison de l'intervention de notre commission, qu'il y avait un flou sur les attentes de l'Expo.01 vis-à-vis de l'armée. Le chef de l'Etat-major général s'en était ému et nous avait fait part de ses soucis s'agissant de la planification de l'engagement de ses hommes, ce qui était, encore une fois, parfaitement légitime.

Il est vrai que la réponse du Conseil fédéral ne répond pas entièrement aux questions, mais, Monsieur Loretan, je vous rappelle que M. Scherrer, chef d'Etat-major général, assistant à une des dernières séances de notre Commission de la politique de sécurité, nous a dit lui-même et expressément que les contacts avec l'Expo avaient été renoués, que la discussion allait bon train et que, s'il y avait des problèmes, ils étaient uniquement formels, liés à des écrits que devaient lui envoyer les directeurs de police des différents cantons concernés. Il a lui-même apaisé la situation en disant que les choses avaient repris bon ordre et que, désormais, la situation allait en s'éclaircissant. Je crois donc qu'il est un peu exagéré maintenant de dire que tout ça met en péril l'organisation de la défense nationale. On ressent dans vos propos une attaque indirecte contre l'organisation de cette exposition nationale.

Ce n'est d'ailleurs pas surprenant. Le prédécesseur de M. Couchepin, conseiller fédéral, M. Delamuraz, avait l'habitude

de citer, chaque fois qu'il parlait de cette Expo.01, quelques-unes des critiques les plus acerbes qu'on avait faites avant l'Exposition nationale de Lausanne dont il était le secrétaire général, et qui allaient exactement dans le même ton que ce que vient de nous dire M. Loretan.

Bien sûr, Monsieur Loretan, il y a un certain nombre d'articles qui ont paru dans les journaux qui disent: «Mais qu'est-ce qu'ils font dans cette cuisine de Mme Pipilotti Rist?» Et c'est vrai, je l'ai lu aussi, que la «NZZ» particulièrement s'est inquiétée de cette affaire. Permettez-moi de vous dire, Monsieur Loretan, que si cette exposition était organisée au bord du lac de Zurich, la «NZZ» ne se poserait pas de telles questions, mais célébrerait les vertus de la mise en oeuvre de nouvelles techniques remarquables de management menées par tous ces gens qui vont produire des trésors d'organisation pour notre pays.

Il faut donc un peu relativiser cette affaire. La base est incontestable: il y a eu un problème de communication entre les responsables de l'Expo et ceux de la défense nationale. Les mauvais circuits ont été réparés et, de mon point de vue, et même de celui de l'Etat-major général qui est le plus important dans cette affaire, on peut en rester là.

Pour le reste, rendez-vous, Monsieur Loretan, à l'inauguration. C'est à ce moment-là qu'on verra si c'est aussi grave que vous le pensez ou si ça sera aussi convenable que je le souhaite.

Frick Bruno (C, SZ): Die Antwort des Bundesrates wirft viele Fragen auf und verlangt eine grundsätzliche Erklärung. Ich möchte mich nur einem Bereich widmen. Die Frage, ob die Armee innerhalb der Expo dargestellt werden soll, lasse ich offen. Das ist ein Entscheid der Gestaltung. Natürlich hat jeder Dienstbetrieb des Bundes ein Interesse, sich selber darzustellen, und wer sich für einen politischen Bereich engagiert, hat Interesse daran, dass er besonders dargestellt wird. Aber das soll eine Frage der Ausstellungsmacher sein.

Es geht mir, Herr Bundesrat Couchepin, um die Frage, wie und in welchem Masse die Armee eingesetzt werden soll. Da wirft die Antwort grosse Fragen auf. Wozu wollen Frau Fendt und die Ausstellungsorganisation die Armee? Diese sagen laut Ihrer Antwort, die Armee könne sich an der Expo als Dienstleistungsorganisation für die Expo präsentieren. Was heisst das konkret? Heisst das, dass die Armee den Verkehr regelt? Heisst das, dass die Armee die «Kübel» leert, dass sie die Infrastruktur betreibt? Da fehlt die Antwort. Ich bitte Sie, diese nachzuliefern.

Zum zweiten schreibt der Bundesrat, welches die Offerte des VBS sei. 450 Angehörige für das Teilprojekt «Camping Jeunes», 700 bis 800 Armeeangehörige für das Teilprojekt «Sécurité et sauvetage», alles für acht Monate. Welche Aufgaben sollen die Armeeangehörigen hier wahrnehmen? Geht es darum, den Campingplatz zu betreiben, die Feuerstellen in Betrieb zu halten? Oder geht es um eine ernsthafte Aufgabe?

Da stellt sich mir eine grundsätzliche Frage, Herr Bundesrat Couchepin. Wir haben uns für eine Armee entschieden und haben ihr Aufträge erteilt. Die drei Aufträge sind zurzeit: Verteidigung, Existenzsicherung und Friedensförderung. Dafür bilden wir heute unsere Soldatinnen und Soldaten aus und lassen uns das rund vier Milliarden Franken pro Jahr kosten. Wenn es um ernsthafte Anliegen geht, beispielsweise Unterstützung ziviler Behörden, des Grenzwachtkorps, dann höre ich als Truppenkommandant, dass die Armee dafür nicht genügend ausgebildet sei. Man könne sie dafür nicht brauchen, der Einsatz sei zu gefährlich usw. Aber ist es richtig, wenn wir die Truppe zu einem Fest herbeiziehen, zu einem Fest, das keinen Nutzen für die Ausbildung bringt, zu einem Fest, das nicht dem Auftrag der Armee entspricht?

Als Truppenkommandant muss ich sagen: So, wie die Armee heute eingesetzt wird, ist es eine Beleidigung für die Truppe. Wer Dienst leistet, will ernst genommen und für Dinge eingesetzt werden, für die er ausgebildet ist, nicht für irgendwelche Verkehrskadettendienste – obwohl diese auch wichtig sind –, nicht für das Betreiben von Feuerstellen oder für die Infrastruktur eines Festes. Das kann hin und wieder geschehen,

um Goodwill zu erzeugen, aber nicht in grosser Zahl und als einziger Einsatz.

Ich möchte klar sagen, dass für mich Armee-Einsätze im Rahmen der Expo.01 nur in drei Bereichen zulässig sind:

1. Sie sind zulässig, wenn es um die Auftragsbefreiung der Armee geht, beispielsweise bei Rettungseinsätzen oder auch, wenn es katastrophenhähnliche Ereignisse gäbe.
2. Sie sind zulässig, wenn die Armee aus ihrem Einsatz Nutzen zieht. Das kann beispielsweise dort sein, wo Genietruppen Infrastruktur bereitstellen. Das ist Ausbildung. Es kann dort sein, wo Sanitätstruppen Behinderte betreuen.
3. Sie sind dort zulässig, wo es darum geht, Information und Verständnis bei der Bevölkerung zu erhöhen, sei es, dass man gewisse Dienste anbietet, sei es, dass das VBS erläutert, dass es informiert.

In diesen Bereichen bin ich für einen Einsatz der Armee. Aber es geht nicht an, dass unsere Soldaten die «billigen Jungs» für alle Festinfrastrukturen sind. Dagegen wehre ich mich ganz entschieden. Die Soldaten sind keine Gratis-Verkehrskadetten, keine Gratis-Feuerstellenbetreiber und keine «Gratis-Kübellereer».

Nun komme ich zum anderen Punkt, zu den Kosten: Wenn man die Armee einsetzt – und der «runde Tisch» gebietet es –, sind die Kosten der Armee angemessen abzugelten. Es darf nicht mehr sein – in meinem Regiment bin ich nächstes Jahr mit diesem Entscheid konfrontiert, und es ärgert mich –, dass ein Teil eines Regiments in den Kanton Tessin aufgeboten wird, um eine Etappenankunft der Tour de Suisse abzusichern. Da sollten jetzt eine Woche lang 120 Mann zur Verfügung stehen. Das ist nicht der Dienst, den die Truppe ausüben soll.

Die andere wesentliche Frage ist die Abgeltung der Armee-Einsätze: Es darf nicht sein, dass die Armee als «billiger Jakob» alle Dienste gratis anbietet. Wer die Dienste der Armee beansprucht, soll angemessen dafür bezahlen. Nach welchen Kriterien das geschieht – einige haben Sie in der Antwort aufgelistet –, ist die andere Frage. Aber es darf nicht sein, dass der einzige Ernsteinsatz die Verkehrsregelung an einer Tour-de-Suisse-Etappe ist, und bei allen anderen Einsätzen hält man entgegen, der Armee-Einsatz sei zu gefährlich und die Truppe zu wenig ausgebildet.

Dies war, Herr Bundesrat Couchepin, eine grundsätzliche Aussage, und ich bitte den Bundesrat dringend, die Armee-Einsätze gründlich zu überdenken und die Kriterien, die ich genannt habe, künftig zu berücksichtigen. Und wenn er Truppen zur Verfügung stellt, soll der Einsatz angemessen entschädigt werden.

Reimann Maximilian (V, AG): Erlauben Sie im Vorfeld der Expo.01 auch noch einem Mitglied der Finanzkommission, seiner Besorgnis Ausdruck zu geben. Was von unserer Sicherheitspolitischen Kommission mit der vorliegenden Interpellation aufgedeckt wurde, ist nur eine von diversen Unzulänglichkeiten, die uns in Sachen Expo.01 in regelmässigen Abständen zu Ohren kommen. Schon vor Jahresfrist sah ich mich im Rahmen der Finanzkommission veranlasst, den Fall einer Mandatsvergabe im PR-Bereich überprüfen zu lassen, wo offensichtlich nach dem Prinzip der Vetternwirtschaft und nicht gemäss Submissionsrecht vorgegangen wurde. Herr Margot, Expo-Delegierter des Bundesrates, ist über den Fall bestens informiert.

Ich stehe nach wie vor hinter der Idee der Expo.01 und habe auch den seinerzeitigen Subventionsbeschluss von 130 Millionen Franken aus Überzeugung mitgetragen. Aber ich möchte die Gewähr haben, dass dieses Geld, das ja nun auch noch um die VBS-Millionen aufgestockt wird, optimal, sinnvoll, zweckentsprechend eingesetzt wird. Das sind wir unseren Steuerzahlern schuldig. Wenn ich aber zu lesen bekomme – Herr Kollege Loretan hat in die gleiche Kerbe gehauen –, dass eine recht kunterbunt zusammengesetzte Jury realistische, taugliche Projekte seitens der Wirtschaft oder einzelner Unternehmen, Projekte der Wissenschaft oder – wie wir jetzt eines zur Diskussion stehen haben – der Armee ohne plausible oder praktisch überhaupt ohne Begründung ablehnt, dafür «Visionen» wie «Chaos», wie «interdisziplinäre Widersprüche», wie «undogmatischer Feminismus» usw. auf den Schild hebt, dann bin ich besorgt, ob das letztlich gut herauskommt. Wir können und wollen uns kein zweites Debakel à la Sevilla leisten, wo hauptsächlich für ein alternatives Zielpublikum ausgestellt wurde. Das Ganze hat uns ja nebst den ursprünglich bewilligten 28 Millionen Franken noch einen Nachtragskredit von 4 Millionen Franken gekostet.

Deshalb meine Frage an Sie, Herr Bundesrat: Hat der Bundesrat Gewähr, dass die Expo.01 nicht in Richtung Sevilla abdriftet – das Motto «La Suisse n'existe pas» lässt grinsen! –; hat er Gewähr, dass die Steuermillionen zweckgebunden im Sinne der Vorstellungen einer pluralistischen Gesellschaft ausgegeben werden? Nimmt der Bundesrat seine Aufsichtsverantwortung wahr?

Loretan Willy (R, AG): Herr Gentil, ich wollte beileibe keinen Gegensatz zwischen der Romandie und der Deutschschweiz heraufbeschwören. Die Expo.01 ist geographisch am richtigen Ort angesiedelt. Ob sie in bezug auf die Vorbereitung und auf andere Belange am richtigen Ort ist oder noch dahin gelangen wird, hat Herr Reimann zu Recht in Frage gestellt. Wir hoffen alle auf ein gutes Gelingen. Ich danke Herrn Frick, dass er als Truppenkommandant das Unbehagen der Basis, der Leute, die ja nicht freiwillig in den WK gehen, zum Ausdruck gebracht hat. Es ist kein Hobby von ehemaligen und aktiven Truppenkommandanten und Offizieren, hier gegen die Expo-Leitung loszuwettern, sondern es geht effektiv um unsere guten Leute, die man nicht missbrauchen darf.

Herr Gentil hat sich offenbar gesagt, auf einen groben Klotz – das wäre ich – gehöre ein grober Keil – das wäre er –, wobei er diesen groben Keil sehr «gentiment» gesetzt hat. Ich habe Verständnis für Ihre Reaktion, Herr Gentil. Doch ich habe nicht gesagt, dass durch die Expo.01 die Umsetzung der neuen Sicherheitspolitik und der «Armee 200X» gefährdet werden könnte. So stark, so dominant wird die Expo.01 nie werden, dass sie eine solche Gefährdung hervorrufen könnte. In der Sitzung der SiK vom 1. September dieses Jahres hat Herr Generalstabschef Scherrer – auch er ein «homme très gentil» – abgewiegelt und kein Öl ins Feuer gegossen. Er stellte sich vor die Expo-Leitung, doch in seinem Votum kam die nachhaltige Enttäuschung darüber zum Ausdruck, dass nach wie vor keine schriftliche Stellungnahme zu seinem Angebot vom Februar vorliege. Er sagte unter anderem, dass die Armeeleitung heute noch nicht wisse, wie viele Truppen sie stellen müsse, so dass die Dienstleistungspläne für die Jahre 2000/2001 mit Varianten erstellt werden müssten. Das ist zwar möglich, erschwert die Sache aber doch erheblich.

Ich bedaure, dass wir eine Debatte zur Expo.01 angefacht haben, aber es war unvermeidbar, und es ist wichtig, dass die Ventile auch im Ständerat hie und da etwas Luft ablassen können.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Depuis le mois de juin, le moment où la réponse du Conseil fédéral a été donnée à cette interpellation, un certain nombre de choses ont évolué. Un dialogue assez intense a eu lieu entre la direction générale de l'Expo, l'Etat-major général et les représentants des polices cantonales. Le climat est beaucoup plus apaisé qu'il ne l'a été au début de l'été. Cela m'a été confirmé par le chef de l'Etat-major général, M. Scherrer, avec qui j'ai préparé ce débat. En tous les cas, je n'ai pas perçu, dans ses propos et dans la discussion que j'ai eue avec lui, des sentiments d'amertume ou de manque de reconnaissance de ce que l'armée a déjà proposé et de ce que l'armée est prête à faire. Le climat est beaucoup plus positif qu'il ne pouvait apparaître à travers certaines interventions aujourd'hui.

L'armée peut, elle doit, et elle veut être présente à l'exposition nationale, personne ne le conteste, ni du côté de l'armée, ni du côté de l'exposition nationale. Elle sera présente à plusieurs titres: elle sera présente à travers un certain nombre d'interventions relevant du maintien de l'ordre et de la sécurité; elle sera présente à travers les thèmes – j'y reviendrai dans un instant, c'est tout le problème du choix qui a été fait par l'Expo de ne pas donner aux institutions la possibilité de

se présenter, mais de le faire indirectement à travers des thèmes qui ont été sélectionnés.

L'armée sera présente à travers des tâches de maintien de l'ordre et de la sécurité, mais ce sera à titre subsidiaire. C'est là qu'est le problème, puisque si l'armée est présente à titre subsidiaire, ça signifie que d'autres le sont à titre principal. Et qui est-ce qui est présent à titre principal, dans l'Expo, pour les tâches de maintien de l'ordre et de la sécurité? Ce sont les polices cantonales. Si bien que lorsque l'on veut établir les besoins en militaires, il faut d'abord savoir quel effectif de police on a, de combien d'hommes de la police on dispose. Si la réponse n'a pas été donnée tout de suite à l'armée, c'est parce que la première réponse n'était pas donnée et que l'armée étant subsidiaire, on ne pouvait pas définir les besoins relevant de l'armée sans connaître les effectifs mis à disposition par les cantons, notamment les cantons concernés de Neuchâtel, Berne, Fribourg et Vaud.

Mais les choses avancent, et probablement que pour la fin octobre, on connaîtra les effectifs nécessaires de l'armée pour l'Expo. Ça laisse suffisamment de temps pour préparer les plans de service pour 2001.

On fait le reproche à l'Expo de n'avoir pas répondu à l'offre de services de l'armée. J'ai donné tout d'abord l'explication – j'allais dire – institutionnelle du fait que l'armée n'a pas répondu directement. De plus, l'armée dialogue avec les cantons et non pas directement avec l'Expo. Maintenant, les cantons ont écrit à l'armée pour officialiser l'acceptation de l'offre et pour lui dire que les effectifs nécessaires seront déterminés prochainement.

Quelles seront les tâches de maintien de l'ordre et de la sécurité que l'armée devra assumer? M. Frick s'est, en particulier, posé des questions à ce sujet. Les prestations de l'armée comprendront: l'aide à la police de circulation, l'exploitation de postes sanitaires – donc bien dans la vocation de l'armée –, la mise de piquet d'une compagnie de sauvetage et, éventuellement, le montage, l'exploitation et le démontage d'un camping de jeunes. Je crois qu'à l'énumération de ces tâches, on peut tirer la conclusion qu'il s'agit de tâches qui sont dans la vocation de l'armée et qui ne sont pas de nature à dévaloriser le respect que l'on doit et que l'on a pour les citoyens qui effectuent leur service militaire.

Combien coûteront ces prestations? En effet, au début de l'été, le DDPS avait estimé le coût de ces prestations à environ 80 à 100 millions de francs. C'est un coût brut duquel il faut déduire les coûts qu'occasionne un cours de répétition ordinaire, il faut déduire un certain nombre de tâches qui sont dans de telles circonstances effectuées tout naturellement par l'armée au service de la collectivité. A la fin, il reste un coût d'environ 15 à 20 millions de francs, occasionné spécifiquement par l'exposition nationale. En contrepartie, celle-ci peut avoir un certain nombre de revendications à l'égard de l'armée pour des prestations qui sont faites par l'Expo au profit de l'armée, qui s'expriment à travers les thèmes dont je parlerai dans un instant. Il y aura alors une négociation pour estimer quel est le montant final qui sera dû par l'Expo à l'armée.

Ce qu'il faut répondre à la question de M. Rochat, c'est que ces coûts ne sont pas inclus dans le crédit de 110 millions de francs que le Parlement a destiné au financement de l'infrastructure, des programmes culturels et des programmes d'exposition. C'est donc en dehors de ces 110 millions de francs dans lesquels il y a 20 millions de francs pour l'exposition propre de la Confédération. C'est autre chose, ces 15 à 20 millions de francs qui seront négociés viendront en plus et il faudra voir sous quelle forme cette dépense apparaîtra, soit au débit de l'exposition, soit à charge de la Confédération. Voilà pour la présence de l'armée à travers des tâches de maintien de l'ordre et de la sécurité.

L'armée est aussi présente à travers des thèmes. Vous savez, et c'est ça qui provoque de grandes difficultés dans l'opinion publique, que tout le monde – ou en tous cas les gens de notre génération – se souvient de l'«Expo 1964», en particulier du hérisson. Celle-ci, bien que critiquée avant, a été une réussite et tout le monde a une certaine nostalgie d'abord de sa jeunesse, puis ensuite de ce qu'on a vu à l'épo-

que et de l'impression positive qui s'était dégagée de l'«Expo 1964». Mais répéter quelque chose qui a eu un succès n'est pas une garantie de succès. C'est la raison pour laquelle les responsables de l'Expo⁰¹ ont choisi une autre approche. Cette approche nouvelle, c'est de faire apparaître les institutions à travers des thèmes. Le thème qui touche à l'armée est celui de «la sécurité dans l'ouverture». C'est un pari, c'est un risque, mais ce risque est plus positif et en tous les cas moins dangereux que celui qui aurait consisté à répéter l'«Expo 1964» une quarantaine d'années plus tard. On aurait pris là vraiment le risque d'être en décalage par rapport aux besoins et à l'esprit du temps.

Les églises et les éclaireurs – je n'ai pas de procuration de la part des églises; en ce qui concerne les éclaireurs, j'en ai peut-être une petite en tant qu'ancien éclaireur – sont dans la même situation. Ils ne s'exprimeront pas en tant que tels, mais à travers des thèmes. Pour avoir lu des interviews du nouveau responsable de la présence des églises dans l'Expo, il semble que les choses vont assez bien et que les églises transmettront leur message à travers des anges, ce qui est une manière légère et agréable de transmettre un message qui risque de susciter l'interrogation et la surprise. L'armée, elle aussi, sera présente, à travers des thèmes, et elle sera bien présente, on y veille.

Vous avez parlé des risques, Monsieur Reimann, à part quelques critiques sur lesquelles je reviendrai. Bien sûr qu'une Expo comme celle-ci est quelque chose de très risqué. Cela dure quelques mois. Avant, on ne connaît pas le produit fini, puis on a quelques mois et il n'y a pas de possibilité de corriger les erreurs, s'il y en a, c'est très vite passé, et on peut en tirer les conclusions seulement après. Le management des risques est quelque chose d'essentiel dans une exposition comme celle-là et c'est personnellement un souci que j'ai, mais je dois reconnaître que la direction de l'Expo est, sur ce plan-là, exemplaire. On m'a présenté, il y a quelques semaines, un rapport sur l'analyse des risques qui a été faite et la réponse qui a été donnée à ces risques est remarquable. A mon avis, ça n'a pas son pareil dans d'autres expositions ou d'autres manifestations de cette importance. Il y a peut-être même là un know-how qui est en train de se développer et qui peut être aussi un apport positif de l'Expo au développement de services dans notre pays.

Tous les risques sont examinés, et, pour chacun d'entre eux, il y a une réponse. J'ai prié le délégué de la Confédération de siéger au sein du comité de pilotage de ce management, parce que nous sommes bien conscients que, même si nous sommes minoritaires dans le financement de l'Expo, si ça tourne mal, le fait d'être minoritaire n'apparaîtra pas comme une excuse valable aux yeux de l'opinion publique et, en particulier, du Parlement. Il faut donc éviter à tout prix que l'Expo coure des risques qui n'auraient pas été pris en compte, pas analysés et dont on n'aurait pas cherché la parade avant qu'elle débute.

M. Reimann a dénoncé un certain nombre d'adjudications et qualifié de «Vetternwirtschaft» un certain nombre de décisions qui ont été prises dans ce secteur. L'adjudication des mandats a été systématiquement contrôlée par une commission externe où siège un représentant du Contrôle fédéral des finances, M. Eugster. Cette commission rend compte au Comité stratégique et aux délégués de ses décisions.

Vous avez aussi mis en cause le jury, et en particulier un certain nombre de choix du jury: le jury a pratiquement pris toutes ses décisions à l'unanimité. Il s'agit d'ailleurs de recommandations plus que de décisions, de recommandations qui sont faites à la direction artistique. Le Comité stratégique, qui est l'élément le plus politique de l'organisation de l'Expo, a approuvé la composition du jury; il lui a donc donné sa confiance, et je crois objectivement qu'il n'y a pas de raison grave de contester ce choix et de contester les choix du jury, même si, par définition, un jury comme celui-là écarte plus de propositions qu'il n'en accepte, ce qui suscite toujours des sentiments de regret, voire des déclarations critiques assez vigoureuses.

En conclusion, nous sommes à deux ans et demi du début de l'Expo. Nous sommes à un stade où les décisions précises se

prennent. Dans le cadre de telles décisions, par définition, il y a des gens qui sont mécontents, ou malheureux, ou inquiets parce que leur conception de l'Expo ne se concrétise pas. Pour ce qui nous concerne, nous maintenons notre confiance dans les choix faits par les responsables de l'Expo, et en particulier le choix de faire passer les messages par le thème et non par les institutions. L'armée collabore, et ce, dans un climat très positif, je répète cette confirmation que j'ai obtenue de M. Scherrer. Ce que nous pouvons faire pour aider à une bonne collaboration, c'est avoir l'esprit critique, mais accepter aussi que certaines critiques ne justifient pas une attaque de front ou des regrets définitifs.

Je crois que les choses vont dans le bon sens et je vous invite à accepter les compléments à la réponse du Conseil fédéral à la présente interpellation que je viens de vous donner, étant bien entendu que s'il y a de nouveaux événements, nous reprendrons le dialogue.

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Je remercie le Conseil fédéral pour ses déclarations qui sont de nature à répondre à une partie de nos questions. Je prends acte du fait que les coûts supplémentaires qui pourraient ressortir de la négociation ne sont pas compris dans le montant qui avait été accepté par le Parlement, suite au message de 1996. Si ces coûts dépassent donc 10 millions de francs, je pense que vous aurez à nous soumettre à ce moment-là une demande particulière pour des crédits supplémentaires, qui pourraient être ainsi justifiés.

98.033

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision

Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne. Révision

Botschaft und Gesetzentwurf vom 27. Mai 1998 (BBl 1998 3847)
Message et projet de loi du 27 mai 1998 (FF 1998 3349)

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Die vorliegende Revision des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen beinhaltet zwei Schwerpunkte:

1. die Neuordnung des Status der Kantonalbanken;
2. die grenzüberschreitende Aufsicht über Banken, Börsen und Effektenhändler.

Die Beratungen in der Kommission haben gezeigt, dass wir es hier mit einer nicht umstrittenen, gut durchdachten Vorlage zu tun haben. Es gab denn auch keine Opposition gegen die Neuregelungen. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb auch einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und diese unverändert zu verabschieden.

Gestatten Sie mir im Rahmen der Eintretensdebatte einige kurze Bemerkungen zu den beiden erwähnten Schwerpunkten.

Vorerst zu den Kantonalbanken: Im Zusammenhang mit einer als Postulat überwiesenen Motion (96.3003) hat der Bundesrat 1996 die Zusicherung abgegeben, dass zur Prüfung der zahlreichen Fragen im Zusammenhang mit dem Status der Kantonalbanken eine Expertenkommission eingesetzt werde. Die damit angekündigte umfassende Evaluation des Status der Kantonalbanken hat inzwischen stattgefunden. Verschiedene Vorschläge der Expertenkommission haben denn auch Eingang in die vorliegende Revision gefunden. Die Hauptrevisionspunkte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Auf die Staatsgarantie als Begriffsmerkmal wird verzichtet. Voraussetzung ist eine Beteiligung des Kantons von mindestens einem Drittel und eine kantonale gesetzliche Grundlage.

2. Alle Kantonalbanken werden zwingend der Aufsicht der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) unterstellt.

3. Die Sondervorschriften betreffend Reservebildung werden weitgehend aufgehoben. Bei voller Staatsgarantie bleiben folgende Sondervorschriften bestehen: keine Unterstellung unter die Bewilligungspflicht; die Auflösung dieser Banken durch die Kantone; ein Eigenmittelrabatt.

4. Die Kantonalbanken unterstehen bei einer Umwandlung in Aktiengesellschaften der Stempelpflicht.

5. Es wurden Übergangsregelungen für die Kantonalbanken von Genf, Waadt und Zug getroffen.

Das durchgeführte Vernehmlassungsverfahren zeigt, dass die Neuregelung des Status der Kantonalbanken auch bei den interessierten Kreisen und den Betroffenen weitgehend unbestritten ist.

Zum zweiten Thema, der grenzüberschreitenden Aufsicht über Banken, Börsen und Effektenhändler: Es ist heute unbestritten, dass global tätige Banken und Finanzintermediäre einer globalen Aufsicht bedürfen. Die bestehende nationale Aufsicht deckt diese Bedürfnisse nicht ganz ab. Mit den Stockholmer Empfehlungen, die vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht erarbeitet wurden, wird diese Lücke geschlossen. Demnach sollen für diese Aufsicht Informationen wie folgt eingeholt werden können:

1. konzerninterner Informationsfluss;
2. internationale Amtshilfe;
3. Vor-Ort-Kontrollen.

140 Staaten erklärten diese Empfehlungen im September 1996 an der Internationalen Bankenaufsichtskonferenz in Stockholm zu Mindeststandards.

Die Schweiz als Herkunfts- und Gastland vieler international tätiger Banken hat kein Interesse, sich dieser Entwicklung zu verschliessen. Bei der Umsetzung müssen allerdings die spezifischen schweizerischen Interessen gewahrt werden; so sollen nur die für eine konsolidierte Aufsicht notwendigen Angaben erhoben werden dürfen.

Zudem ist den Interessen der Kunden Rechnung zu tragen. Folgende Grundsätze sind dabei sicherzustellen:

1. Die ausländischen Aufsichtsbehörden müssen als Herkunftslandbehörden für die konsolidierte Aufsicht der geprüften Banken verantwortlich sein.
2. Die erhobenen Angaben dürfen nur zu Aufsichtszwecken verwendet werden.
3. Die ausländischen Aufsichtsbehörden müssen dem Amtsgeheimnis unterstellt werden.
4. Die erhobenen Informationen dürfen nur mit Zustimmung der EBK an Dritte weitergegeben werden.
5. Die EBK darf ihre Zustimmung nur erteilen, wenn diese Dritten Aufsichtsaufgaben wahrnehmen.
6. Die Weiterleitung an Strafbehörden ist unzulässig, wenn die Rechtshilfe in Strafsachen ausgeschlossen ist.
7. Es dürfen nur Informationen erhoben werden, die für eine konsolidierte Aufsicht nötig sind.
8. Die ausländischen Aufsichtsbehörden haben keine Einsicht in Daten, die direkt oder indirekt mit dem Einlage- oder Vermögensverwaltungsgeschäft zusammenhängen. Soweit solche Angaben notwendig sind, werden sie durch die EBK erhoben; zudem findet vor der Übermittlung ein Verwaltungsverfahren statt.
9. Die EBK kann die ausländischen Behörden jederzeit bei ihren Kontrollen begleiten.

Die Kommission ist davon überzeugt, dass mit dieser klaren Regelung eine zweckmässige Lösung der globalen Aufsicht gefunden wurde, die ja auch im Interesse des Finanzplatzes Schweiz liegt.

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und diese ohne Änderungen zu verabschieden.

Martin Jacques (R, VD): Créées par les cantons avec l'objectif de permettre un financement de proximité à leur économie, les banques cantonales ont évolué d'une manière extrêmement différente dans notre pays. Avec des conditions statutaires très variées, en fonction de la sensibilité de leur canton, elles ont, dans chacun des Etats de notre Confédération, rendu de grands services à la population.

Aujourd'hui, dans une situation particulière profondément modifiée par une grande concentration dans le système bancaire, les banques cantonales conservent plus que jamais leur raison d'être. Donnant suite à différentes interpellations parlementaires, le Conseil fédéral a mandaté une commission d'experts ayant pour mission d'analyser le système actuel et surtout de proposer des modifications afin d'adapter le statut des banques cantonales à la situation d'aujourd'hui.

Une large consultation dans laquelle les cantons – tous concernés ou presque – ont donné leur avis a permis d'affiner le projet qui nous est présenté aujourd'hui. Votre commission l'a bien accueilli. Si vous n'avez pas reçu de dépliant, ce n'est pas seulement par mesure d'économies mais bien parce qu'il n'y a pas de modification au projet du Conseil fédéral. Les changements principaux dans le projet qui nous est soumis peuvent se résumer comme suit:

1. La garantie de l'Etat, élément constitutif des banques cantonales, n'est plus indispensable. Les cantons auront la possibilité de décider en relation avec leur propre situation comment ils entendent régler ce problème. Il est bon de rappeler le danger d'une garantie totale, on l'a vu dans la faillite des banques d'épargne aux Etats-Unis, où une garantie totale de l'Etat a fait que les responsables bancaires ont investi d'une manière inconsidérée, et que finalement le contribuable a dû payer.

Je rappelle aussi que la Banque cantonale vaudoise, qui a été fondée il y a maintenant plus de 100 ans, a été directement soumise aux règles de la SA et qu'il n'y a pas de garantie de l'Etat.

2. Cette modification importante concerne la forme juridique de la banque qui est prévue par le droit fédéral afin d'éviter une organisation inadéquate. La participation du canton au capital constitutif de la banque, capital-actions bien sûr dans une SA, est au minimum d'un tiers. C'est simultanément une mesure d'intérêt du canton pour sa banque et une mesure évitant d'éventuels dérapages dans les missions de celle-ci.

3. Afin d'assurer une protection suffisante des créanciers et des contribuables, toutes les banques cantonales sont soumises dès maintenant à la surveillance de la Commission fédérale des banques, quel que soit le niveau de garantie du canton.

Ces trois mesures essentielles permettront, nous en sommes certains, de créer un régime légal moderne correspondant à l'évolution du système bancaire. Elles permettront aussi aux banques cantonales de répondre le mieux possible aux défis économiques de cette fin de siècle, en gardant des missions de soutien à l'économie – je précise dans la proximité –, ce qui malheureusement n'est plus prioritaire pour les grandes banques du pays.

Enfin et pour conclure, permettez-moi d'évoquer brièvement le statut spécial des banques de Vaud et de Genève. Ce statut spécial avait été accordé à celles-ci – quatre à l'époque, en 1934 – par le Conseil fédéral, en raison de leur ancienneté. Actuellement, ce statut ne pose aucun problème de garantie aux créanciers, aussi un délai de 10 ans permettra à ces deux banques de s'adapter aux nouvelles dispositions.

Je vous invite dès lors à entrer en matière et à adopter les modifications présentées par le Conseil fédéral.

Gemperli Paul (C, SG): Ich gestatte mir, beim Eintreten kurz das Wort zu ergreifen. Meine Legitimation liegt darin, dass ich am 21. Juni 1995 eine Motion (95.3310) betreffend Staatsgarantie der Kantonalbanken eingereicht habe. Schon in der Session in Genf hatte ich zusammen mit dem derzeitigen Ratspräsidenten das gleiche Anliegen vorgebracht.

Mit der Motion sollte der Bundesrat beauftragt werden, eine Revision des Bankengesetzes in dem Sinne zu beantragen, dass eine vollumfängliche Haftung der Kantone für die Verbindlichkeiten der Kantonalbanken nicht mehr zwingend vorgeschrieben wird. Die Kantone sollten die Möglichkeit erhalten, ihre Staatsgarantie in eigener Kompetenz auszugestalten, d. h., sie beizubehalten, zu beschränken oder auf einen von ihnen zu bestimmenden Zeitpunkt aufzuheben.

Zur Begründung habe ich damals darauf hingewiesen, dass sich die Kantonalbanken seit ihrer Gründung – in den mei-

sten Fällen vor rund 150 Jahren – stark verändert haben. Sie sind Universalbanken geworden. Gleichzeitig ist das wirtschaftliche, insbesondere das bankenwirtschaftliche Umfeld anders geworden, und das Bankgeschäft hat sich zu einem wichtigen und hochkomplexen Wirtschaftszweig entwickelt. Die Verflechtung mit dem Staat behindert aber die freie wirtschaftliche Entwicklung der Kantonalbanken immer stärker. Um den Anforderungen der Zukunft zu genügen und eine lebensfähige Kantonalbank zu erhalten, müssen die Fesseln gelockert werden. Daneben habe ich auch darauf hingewiesen, dass die vollumfängliche Staatsgarantie ein Risiko beinhaltet, das die Kantone heute kaum mehr tragen können. Der Bundesrat hat die Motion damals bekämpft. Es wurde darauf hingewiesen, dass das Bankengesetz keinen Kanton daran hindere, seine Kantonalbank zu privatisieren und die Staatsgarantie aufzuheben bzw. einzuschränken. Eine solche Bank würde lediglich den Status einer Kantonalbank verlieren. Der Bundesrat hat aber – das sei hier gesagt – bei der Behandlung meines Vorstosses zugesichert, dass er die Entwicklung der Kantonalbanken weiterhin verfolgen und die diesbezüglichen Fragen prüfen werde. Ich war unter diesen Umständen damit einverstanden, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Heute kann erfreulicherweise festgestellt werden, dass der Bundesrat diese Prüfung an die Hand genommen hat, und zwar in der gebotenen zeitlichen Kürze. Offenbar hat man beim Bundesrat und insbesondere beim Eidgenössischen Finanzdepartement eingesehen, dass der alte Grundsatz «bis dat qui cito dat» – doppelt gibt, wer schnell gibt – immer noch gilt.

Der vorliegende Gesetzentwurf kommt im wesentlichen den Überlegungen des damaligen Vorstosses entgegen. Als konstitutives Begriffsmerkmal der Kantonalbanken gelten künftig die gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht und eine Beteiligung des Kantons von mehr als einem Drittel am Kapital und am Stimmrecht. Auf die Staatsgarantie als konstitutives Merkmal wird unter diesen Umständen verzichtet. Alle Kantonalbanken, auch diejenigen mit voller Staatsgarantie, werden dafür – das halte ich für richtig – der Aufsicht der EBK unterstellt. Damit kann das Risiko für die Kunden entsprechend minimiert werden. Zudem werden die Sondervorschriften betreffend Reservebildung für alle Kantonalbanken aufgehoben.

Ich möchte meiner Befriedigung über die Entwicklung der Dinge Ausdruck geben. Es ist zweifellos so, dass die Kantonalbanken gerade heute wieder eine sehr wichtige Rolle zu erfüllen haben. Die traditionelle Rolle, die Geldversorgung in der eigenen Region sicherzustellen, hat heute wiederum eine grosse Bedeutung. Die Kantonalbanken erfüllen in diesem Bereich wichtige Transmissionsfunktionen. Sie müssen aber in der Lage sein, sich vermehrt den Marktgegebenheiten anzupassen und insbesondere auch eine Zusammenarbeit untereinander zu pflegen, die heutigen Gegebenheiten entspricht. Die bisherigen, recht starren Strukturen haben wenig Bewegungsfreiheit erlaubt.

Es ist nun zu hoffen, dass die durch die Gesetzesrevision vorgesehene Freiheit vernünftig genutzt wird, zum Vorteil dieses Bankentyps, aber auch zum Vorteil der wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen, in denen sie tätig sind. Nicht zuletzt sind die KMU, die gerade in den vergangenen Jahren ihre Bedeutung für die Schaffung neuer Arbeitsplätze gezeigt haben, darauf angewiesen. Für sie ist heute die Tätigkeit der Kantonalbanken eine entscheidende Grösse.

Als ehemaliger Motionär – bzw. nicht ganz freiwilliger Urheber des Postulates – bin ich von der getroffenen Regelung sehr befriedigt.

Ich beantrage ebenfalls Eintreten auf die Vorlage.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich bin für Eintreten auf diese Vorlage und werde in der Detailberatung keine Anträge stellen. Es handelt sich um eine wichtige Vorlage. Diese Vorlage zeigt, wie es auch Kollege Gemperli ausgeführt hat, dass ein Problem, das vor noch nicht allzu langer Zeit in diesem Rat noch höchst umstritten war – ich erinnere auch an einen Vorstoss unseres Ratspräsidenten –, durch die Entwicklungen

der Zeit eine Lösung findet, die allseits akzeptabel ist. Als Klammerbemerkung wage ich hier anzufügen: Diese Vorlage möge ein Beispiel dafür sein, wie das Problem der Kantonsklausel angegangen werden sollte!

Herr Kollege Gemperli hat darauf hingewiesen, dass sich das Bild der Kantonalbanken sehr stark gewandelt hat. Auch die Bedeutung der Kantonalbanken hat sich gewandelt. Nach einer Zwischenphase, in der man gewisse Zweifel in bezug auf die Weiterexistenz dieser Art von Banken hatte, ist heute mindestens in gewissen Regionen unseres Landes wiederum die Überzeugung eingetreten, dass es Kantonalbanken braucht. Jedenfalls in Regionen, die so geartet sind, wie jener Kanton, den ich hier vertrete, sind Kantonalbanken für die Wirtschaft unerlässlich; sie nehmen eine zentrale Rolle ein, insbesondere wenn man sieht, wie sich die Grossbanken zum Teil aus diesen Regionen zurückgezogen haben oder noch zurückziehen. Den Kantonalbanken kommt für die regionale Wirtschaft eine besondere Bedeutung zu. Mit dieser Gesetzesrevision wollen wir die Stellung der Kantonalbanken stärken und damit auch eine Voraussetzung für ein gutes Gedeihen der bestehenden Kantonalbanken schaffen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass die Veränderungen, die mit dieser Vorlage angestrebt werden, nicht so ausgeprägt sind, wie man das jetzt vielleicht herausstreicht. Die obligatorische Unterstellung der Kantonalbanken unter die vollumfängliche Aufsicht der EBK ist zu bejahen. Aber wenn ich die Liste derjenigen Kantonalbanken ansehe, die sich bereits freiwillig, d. h. durch einen entsprechenden gesetzgeberischen Akt des Kantons, unterstellt haben, so darf ich feststellen, dass sich hier in den letzten Jahren eine starke Veränderung ergeben hat. Heute ist der Grossteil der Kantonalbanken der vollumfänglichen Aufsicht der EBK unterstellt.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich – nicht zuletzt auch an die Adresse der EBK – in Erinnerung rufen, dass aufgrund der besonderen wirtschaftlichen Bedeutung, wie ich sie vorher dargestellt habe, die den Kantonalbanken zukommt, es immer noch Kantonalbanken gibt, die einen besonderen Leistungsauftrag haben. Dieser besondere Leistungsauftrag muss auch dann erfüllt werden können, wenn eine Kantonalbank der vollumfänglichen Aufsicht der EBK unterstellt ist.

Noch ein Punkt: Aufgrund des geänderten Gesetzes wird der Entscheid über das Schicksal einer Kantonalbank – wenn auch nicht definitiv rechtlich, so doch faktisch – in die Hände der EBK gelegt. Inskünftig wird die EBK die Kompetenz haben, auch Kantonalbanken mit voller Staatsgarantie zu schliessen. Nach heutigem Recht kann sie das nicht. Die Schliessung einer Kantonalbank bedeutet faktisch, wenn auch nicht rechtlich, deren Ende. Dessen müssen wir uns bewusst sein. Der Kanton kann allenfalls noch über die Art und Weise der Liquidation entscheiden, aber den entscheidenden Schritt macht inskünftig auch bei Kantonalbanken mit voller Staatsgarantie die EBK.

Ich wehre mich nicht gegen Artikel 23quinquies Absatz 1 letzter Satz. Ich möchte nur auf die Konsequenz hingewiesen haben, dass inskünftig eine wesentliche Kompetenz von kantonalen Behörden auf die EBK übergeht. Denn die Schliessung ist das Entscheidende, nicht die Frage der Liquidation. Darüber sind wir uns einig.

Auch wenn ich mich diesem Entscheid nicht widersetze, so möchte ich doch betonen, dass ich deswegen nicht generell die Auffassung vertrete, alles, was von Bundes wegen geregelt sei, sei a priori besser als das, was auf kantonalen Ebene geregelt werde. Ich möchte festhalten, dass man in Zukunft nicht alles auf die eidgenössische Ebene verschieben soll, was man auch auf kantonalen Ebene regeln könnte. Nach dem heutigen Zustand wäre es so, dass selbst dort, wo die EBK die vollumfängliche Aufsicht über eine Kantonalbank ausübt, die zuständige kantonale Behörde den letzten Entscheid fällen müsste. Das wird in Zukunft nicht mehr der Fall sein. Ich möchte – wie ich es gesagt habe – auf diese Konsequenz hingewiesen haben, damit man auch in den Kantonen zur Kenntnis nimmt, dass die Kompetenzen entsprechend verschoben werden.

Ich bin für Eintreten und werde dem Gesetz so zustimmen, wie es uns von der Kommission und vom Bundesrat vorge-

legt worden ist. Ich hoffe, dass diese Vorlage für die Kantonalbanken einen neuen Raum schafft, der ihrer Bedeutung in der heutigen Wirtschaftswelt gerecht wird.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Auch ich unterstütze diese Vorlage, bin für Eintreten und werde keine anderslautenden Anträge stellen.

Diese Vorlage flexibilisiert den Status der Kantonalbanken und bedeutet vor allem auch eine gewisse Befreiung vom Mythos der Staatsgarantie. Viele Bürger glauben ja, die Staatsgarantie bestehe darin, dass die Kantone irgendwo an einem geheimen Ort Gold oder einen Tank voller Geld vergraben hätten für den Fall, dass die Staatsgarantie einmal beansprucht werden müsste. Mir ist aber kein einziger Kanton bekannt, der aufgrund der zeitweise doch erheblichen Ablieferungen seiner Kantonalbank einen Fonds halten würde, aus welchem dann bei einer tatsächlichen Beanspruchung der Staatsgarantie auch Verpflichtungen finanzieller Art wahrgenommen werden könnten. Offenbar sind diese Mittel aus den Gewinnen der Kantonalbanken laufend in den Staatshaushalten versickert und ausgegeben worden.

In bezug auf das ganze Problem der Kantonalbanken möchte ich mich als ehemaliger Präsident einer Kantonalbank, die es heute leider nicht mehr gibt, lediglich in einer Hinsicht äussern. Ich warne vor der Illusion, dass diese Revision die Lage einer in Schwierigkeiten geratenen Kantonalbank gegenüber dem alten Rechtszustand verbessern würde. Die Rettungsmöglichkeiten werden mit dieser Revision nicht besser. Das ist auch nicht die Aufgabe dieser Revision, denn dieses Gesetz muss ordnungspolitischen Vorschriften entsprechen, muss eine Wirkung in bezug auf Reservebildung und Eigenmittel haben, Vorschriften über die Geschäftstätigkeit und natürlich auch über die Aufsicht und die Überwachung stipulieren. In dieser Hinsicht sind Fortschritte zu verzeichnen. Damit dient dieses Gesetz indirekt der Kräftigung der Substanz der Kantonalbanken und verleiht ihnen mehr Handlungsspielraum. Aber ein ernsthaftes Problem beim Auftauchen von grösseren Schwierigkeiten ist das Verhalten von Kunden und Bankeigentümern. Je länger Ungewissheit besteht, wenn eine Kantonalbank in Schwierigkeiten gerät, desto grösser ist die Gefahr der Erosion, und zwar u. a. primär im Passiv-, aber auch im Aktivgeschäft; das führt in kürzester Zeit zu zusätzlichen Substanzverlusten.

Wenn eine Kantonalbank in eine solche Schiefelage gerät, wird sie sich u. a. durch Zusammenarbeit und Kooperationen zu retten versuchen. Wenn dies nicht gelingt, stellen sich sofort wieder grundlegende Fragen im strategischen und vor allem im eigentumsbezogenen Bereich, verstärkt eventuell durch die Funktion der EBK, wie Herr Schiesser das soeben geschildert hat. Dann sind die Kantone gefordert. Darüber, was die Staatsgarantie konkret bedeutet, wenn der Kanton nur noch einen guten Drittel der Aktien hält, wird für das Publikum noch Transparenz zu schaffen sein.

Die Übernahme einer Kantonalbank durch eine andere Kantonalbank bleibt auch bei dieser Gesetzesrevision rechtliches Neuland. In Kreisen der Rechtswissenschaft wird die Auffassung vertreten, eine solche Übernahme könne nur auf dem Weg des Konkordates, also eines Staatsvertrages zwischen zwei Kantonen, vorgenommen werden. Bei einem solchen Staatsvertrag handelt es sich um ein parlamentarisches, referendumpflichtiges und langwieriges Verfahren, dessen Dauer und dessen Öffentlichkeit eine notleidende Bank nicht übersteht.

Bisher blieb die klarste Lösung der Verkauf an eine Grossbank. Dieser Weg ist aber derzeit wahrscheinlich nicht mehr gangbar. Deshalb scheint es mir richtig – darauf möchte ich hinweisen –, dass die in der Botschaft als umstritten bezeichnete direkte Rechtsform der «Umwandlung» mindestens bis zur Verabschiedung des Fusionsgesetzes auch weiterhin offengehalten wird. Die Haltung des Eidgenössischen Amtes für das Handelsregister ermöglichte gerade im Falle der Ausserrhoder Kantonalbank die sogenannte «Um-Inkorporation». Das war ein besonderes Verfahren, nämlich eine Fusion durch Privatisierung und anschliessende Absorption ohne liquidationsbedingte Zwischenschritte. Man

muss diesen Ausdruck zwei- oder dreimal wiederholen, um zu begreifen, worum es hier überhaupt ging. Aber dank dieses Verfahrens konnte grösserer Schaden in Form von anderen Mittelabflüssen verhindert werden, und der Schutz der Gläubiger und der Steuerzahler blieb gewährleistet.

Eine andere, fast nebensächliche Frage in diesem Zusammenhang ist es dann, ob eine zur Umwandlung zwecks Fusion gezwungene Kantonbank noch stempelsteuerpflichtig sein soll, wie es das Gesetz vorsieht. Sicher ist, dass schon die gesunde kooperationswillige – oder schon in die grössere Selbständigkeit marschierende – Bank zu solchen Schritten durch die Stempelsteuer nicht gerade ermuntert wird. Aber als Mitglied der Finanzkommission – das sage ich natürlich auch gegenüber Herrn Bundesrat Villiger – rate ich in solchen Fällen trotzdem zu mehr Munterkeit.

Zusammenfassend kann man sagen, dass diese Gesetzesrevision den Kantonen im Umgang mit ihrer Bank mehr Freiheiten verleiht, um den Preis von mehr Aufsicht, strengerer Substanzvorschrift und erhöhter Verantwortlichkeit der Organe. Damit trägt sie zur Kräftigung dieser Institute bei. Sie geht in die absolut richtige Richtung. Der Mythos der Staatsgarantie fällt. Die Gesetzesrevision bringt aber keine grundsätzlich neuen Lösungen für Kantonbanken, die in ihrer Existenz bedroht sind. Die Kantone sind deshalb nach meiner Erfahrung gut beraten, im Lichte dieser Gesetzesrevision sowie des neuen Fusionsgesetzes, über das wir später befinden werden, die eigentümerische Rolle bezogen auf ihre Bankbeteiligung zu hinterfragen und dann auch öffentlich transparent zu machen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Vorab danke ich Ihnen für die sehr gute Aufnahme dieser Vorlage. Herr Gemperli und andere haben darauf hingewiesen: Es ist interessant, wie etwas plötzlich leicht geht, wenn sich der Zeitgeist verändert. Etwas, das vielleicht vor zehn Jahren noch Emotionen hervorgerufen hätte, sind die Kantonbanken, über die jetzt vor allem diskutiert worden ist, aber auch die Vor-Ort-Kontrolle. Da wäre wahrscheinlich vor zehn Jahren noch ein Geheul ausgebrochen.

Das zeigt auch, dass gewisse Dinge, wenn sich die Situation verändert, speditiv getan werden müssen. Deshalb haben wir rasch gehandelt. Sie sehen – Herr Gemperli ist jetzt nicht hier –, dass auch ein Postulat etwas bewirken kann. Wir haben sofort eine Expertengruppe eingesetzt, das Ganze noch einmal vertieft angeschaut und Ihnen die Revision sehr speditiv unterbreitet. Ich bin sehr froh, dass Sie sie positiv bewerten.

Der Finanzplatz Schweiz hat sich in der letzten Zeit enorm verändert (Konzentrationen, Schwierigkeiten der Regionalbanken während einer gewissen Zeit). Gott sei Dank ist die Lage im Bankensektor wieder erheblich besser geworden. Es hat sich viel verändert, und wir müssen davon ausgehen, dass diese Veränderungen weitergehen werden. Deshalb ist es wichtig, dass wir einerseits im Bereich der Bankenaufsicht die richtigen Instrumente haben und andererseits zum Beispiel den Kantonbanken die rechtlichen Möglichkeiten geben, sich an diese Veränderungen anzupassen.

Zu den Kantonbanken: Es ist von den Herren Schiesser, Gemperli und Merz zu Recht gesagt worden, dass die Kantonbanken eine grosse Bedeutung haben, nicht nur nach wie vor, sondern vielleicht wieder. Die Konzentration, die wir bei den Banken haben – nicht nur bei den Grossbanken, sondern auch bei den Regionalbanken –, führt natürlich dazu, dass es wichtig ist, vor allem gegenüber den Grossbanken noch Gegengewichte zu haben. Das ist wettbewerbspolitisch, aber auch politisch wichtig. Das hat nicht nur regionale Bedeutung. Hier haben die Kantonbanken eine echte Funktion. Sie sind ja nicht Staatsbanken im Sinne von «volkseigenen Betrieben», sondern sie sind so strukturiert, dass sie am Markt wie Private teilnehmen können, und das sollen sie auch. Sie sind wichtige Marktteilnehmer. Ich verkenne auch nicht ihre regionalpolitische Funktion. Man spricht heute auch davon, nachdem sich die Grossbanken aus gewissen Bereichen tendenziell etwas zurückziehen, dass die Kantonbanken eine Lücke füllen können.

Herr Schiesser hat auf den Leistungsauftrag hingewiesen und gesagt, er erwarte, dass man auf diese Leistungsaufträge auch bei der Bewertung Rücksicht nehme. Ich muss ihm allerdings sagen, dass mir diese Leistungsaufträge etwas Bauchweh machen. Aber das sollen die Kantone entscheiden. Was heisst Leistungsauftrag? Leistungsauftrag heisst, dass ein Unternehmen etwas tun muss, was es vielleicht gemäss Marktbedingungen nicht täte. Das kann natürlich zu Problemen führen.

Vielleicht sind es gerade solche Dinge, die bei gewissen Banken zu Problemen geführt haben. Sie mussten aus regionalpolitischen Gründen Dinge tun, die sie marktmässig nicht getan hätten, und haben dafür vielleicht einen zu hohen Preis bezahlt. Aber diese Schwierigkeit muss der Kanton regeln. Deshalb haben wir uns hier nicht eingemischt.

Früher sagte man natürlich, die Staatsgarantie sei eine Art Korrelat. Man könnte die Meinung haben, für Leistungsaufträge müsste das, was nicht marktmässig sei, durch gemeinschaftliche Leistungen des Steuerzahlers abgegolten werden. Das wäre viel transparenter, als zu sagen, die Bank solle genügend verdienen und dann durch Quersubventionierungen Dinge machen, die sie sonst nicht täte. Das ist die Problematik. Aber hier mischt sich der Bund nicht ein.

Es ist überhaupt ein Grundprinzip, dass die Kantone möglichst viel Freiheit haben sollen. Der Bund will eigentlich nur gewisse Sicherungen einführen: nicht nur für die Gläubiger, sondern auch für die Steuerzahler. Das ist mir als Mitsteuerzahler ein wichtiges Anliegen.

Als Gläubiger haben Sie die Möglichkeit, Ihre Bank auszusuchen und das Risiko auszuwählen. Als Steuerzahler können Sie sich aber kaum wehren, wenn Ihre Kantonbank etwas macht, das Ihnen nicht passt. Wenn Sie bei den Fällen in Bern, Solothurn usw. berechnen, was es den einzelnen Steuerzahler gekostet hat, ist das sehr erheblich.

Herr Merz hat auf den Mythos der Staatsgarantie hingewiesen und gesagt, die Staatsgarantie wiege für gewisse Kantone relativ schwer. Wenn man das richtig rechnet, ist das tatsächlich so. Die Schweizerische Nationalbank liess einmal eine Studie darüber erstellen, was das für einen Kanton bedeuten könnte. Bei einer Liquidation gehen erfahrungsgemäss 20 bis 30 Prozent der Bilanzsumme verloren. Die Bilanzsumme der Kantonbank liegt in einzelnen Kantonen zwischen dem 10- und 15fachen der jährlichen Steuereinnahmen. Wenn Sie das umrechnen, bedeutet das, dass der Liquidationsverlust und damit das finanzielle Risiko der Staatsgarantie irgendwo zwischen dem Zwei- und dem Vierfachen der jährlichen Steuereinnahmen liegen können. Das ist ganz gewaltig. Der Kanton soll entscheiden, ob er das will. Herr Merz hat sicher recht, das hilft notleidenden Kantonbanken nicht, wenn sie ins falsche Fahrwasser geraten, aber präventiv hilft das schon ein bisschen. Früher besetzte man die Sitze der Bankverwaltungsräte politisch. Es war fast ein wenig ein Serviceclub. Jetzt muss man doch alles sehr viel professioneller machen. Das ist die Stossrichtung des Geschäftes. Wir wollen Restrukturierungen vereinfachen, dabei aber den Schutz der Gläubiger und der Steuerzahlerinnen und -zahler etwas verbessern.

Nun zu den Revisionspunkten: Ich will nicht alles wiederholen, was der Berichterstatter zutreffend gesagt hat. Wichtig ist der Paradigmenwechsel, dass die Garantie nicht mehr konstitutives Begriffsmerkmal ist. Die Staatsgarantie ist nicht mehr nötig, damit eine Bank «Kantonbank» heissen kann. In der Firmierung kann man immer noch «mit Staatsgarantie» schreiben, aber der Staat soll noch einen bestimmenden Einfluss haben. Die Experten haben uns eine Beteiligung von mindestens 10 Prozent vorgeschlagen. Wir waren der Meinung, das sei zuwenig. Mit 10 Prozent Kantonsbeteiligung und ohne Staatsgarantie ist es etwas mutig zu sagen, eine Bank sei eine Kantonbank. Wir haben im Bundesrat auch darüber diskutiert, ob wir eine Beteiligung des Kantons von über 50 Prozent verlangen sollten; dann wäre eine Bank wirklich eine Kantonbank, denn dann gehörte sie dem Kanton. Das hätte jedoch Restrukturierungen verunmöglicht. Denn erstens finden Sie kaum Private, die bei einer Bank, die zu über 50 Prozent Staatsbank ist, etwas einlegen wollen, und

zweitens stellen sich Fragen, wenn zwei oder drei Kantone eine gemeinsame Bank bilden wollen. Ist diese Bank dann eine Kantonbank, wenn jeder Kanton einen Drittel von 50 Prozent hält, oder muss ein einzelner Kanton 50 Prozent halten? Das wird relativ schwierig. Das ist auch ein Grund für die Relativierung der Staatsgarantie. Mit Staatsgarantie stellt sich bei fusionierten Kantonbanken die Frage, welcher Kanton die Garantie leistet. Wird das solidarisch gemacht? Muss der eine oder der andere Kanton zahlen, oder bezahlen mehrere, und zu welchen Teilen geschieht das dann? Diese Fragen wären fast nicht lösbar.

Wir sind dann, um auf den minimalen Anteil zurückzukommen, auf diesen Drittel gekommen. Das ist ja ungefähr die Sperrminorität. Der Kanton hat dann noch einen bestimmten Einfluss, aber es ist für Private doch interessant genug, sich zu beteiligen, und das Ganze kann nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen gemanagt werden. Dies sind so ein paar Dinge. Wir haben gewisse Privilegien aufgehoben: Eigenmitelrabatt als Gegenstück zur Staatsgarantie usw.

Wir haben auch zwei Kantonbanken den besonderen Status noch für zehn Jahre belassen – Herr Martin hat bereits davon gesprochen. Da könnte man sich noch über den Zeithorizont streiten, aber das ist im Prinzip unerheblich. Sie würden an sich die Bedingungen für die Unterstellung unter die EBK erfüllen. Aber was man nicht zwingenderweise ändern muss, braucht man nicht zu ändern.

Bei der Kantonbank Zug ist das etwas anderes: Sie hat nur sehr kleine Stimmrechtsanteile – unter 30 Prozent –, aber einen hohen Kapitalanteil. Sie hat über ihr kantonales Gesetzgeflecht den Einfluss des Kantons so sichergestellt, dass er quasi das Äquivalent zur Sperrminorität ist. Solange das gleichwertig ist, kann man das – immer nach dem Prinzip, Gleichwertiges brauche man nicht unbedingt zu verändern – so belassen. Wenn aber die Zuger das einmal ändern, müssten sie sofort diesem Gesetz unterstellt werden. Das sind so ein paar Schlaglichter zum Kantonbankenproblem.

Ich kann als überzeugter Föderalist die Überlegungen von Herrn Schiesser durchaus unterstützen, dass nicht alles, was vom Bund kommt, notwendigerweise besser ist als das, was die Kantone regeln. Ich bemühe mich, dem in der praktischen Politik eigentlich auch nachzuleben. Es ist auch richtig, dass die Unterstellung unter die EBK eigentlich freiwillig schon erfolgt ist. Es sollte aber zwingend sein, auch wenn es glücklicherweise schon von den meisten Kantonbanken so vorgehen ist. Damit bin ich auf die wesentlichen Punkte aus der Diskussion eingegangen.

Zur Vor-Ort-Kontrolle: Wir haben ja auch in der Schweiz grosse Fusionswellen erlebt. Ich habe wahrscheinlich hier schon gesagt, dass wir ein interessantes Land sind. Ein kleines Volk von sieben Millionen Einwohnern hat einen Finanzplatz, der enorm gross ist, und zwei Global players – um es auf neudeutsch zu sagen –, die weltweit tätig sind. Das verstärkt natürlich auch die Risiken. Nicht die Risiken, dass diese Banken nicht solide wären. Sie sind hervorragend solidiert und entsprechen den Vorschriften. Aber das explosive Wachstum dieser Global players, das explosive Wachstum der Finanzmärkte ist risikofälliger geworden. Das haben wir jetzt wieder festgestellt. Es gibt vor allem auch Systemrisiken, wo es sogar denkbar ist, dass gesunde Players plötzlich durch irgendwelche inkongruenten Fälligkeiten in Probleme kommen könnten: Herstatt ist ein solches Beispiel. Deshalb ist es schon wichtig, dass diese Global players auch richtig beaufsichtigt werden. Die wollen das selber auch, weil eine gut beaufsichtigte Bank mehr Vertrauen geniesst.

Man muss auch sehen, dass die Asienkrise letztlich auch eine Krise eines unsoliden Bankensystems ist, das nicht genügend beaufsichtigt war. Das zeigt eben, welche Risiken eigentlich für die gesamte Welt entstehen, wenn es in einer Region nicht klappt. Die Rückwirkungen solcher Turbulenzen, die wir nun sehr konkret erleben, können auch die Soliden treffen. Deshalb haben wir eben auch von der Schweiz her ein eminentes Interesse, diese Kontrollen immer auf dem neuesten Stand zu halten.

Hier gibt es nun insofern ein Problem, als die Finanzmärkte zwar weltweit, die Bankenaufsichten aber immer noch natio-

nal und nicht direkt grenzüberschreitend sind. Es gilt das Herkunftslandprinzip: Das bedeutet, dass eine Grossbank zum Beispiel in der kleinen Schweiz beaufsichtigt wird, auch wenn sie vielleicht grössere Teile ihrer Geschäftstätigkeit im Ausland hätte.

Die Geschichte hat Herr Brändli – ich muss nicht weiter erläutern, wo das herkommt, Stichwort Basler Ausschuss – geschildert; er hat beschrieben, wie sich diese «Aufsichtsflechte», diese Regulierungen an sich entwickeln, und hier dürfen wir nicht nachstehen. Deshalb ist es im Sinne der betroffenen Banken – sie tragen diese Vorlage mit – wichtig, dass wir diese Vor-Ort-Kontrolle einführen. Das bedeutet nichts anderes, als dass unsere Bankenaufsichtsgremien unsere Grossbanken auch im Ausland besuchen und beaufsichtigen können.

Im Gegenzug müssen wir natürlich ausländischen Behörden den Zugang zu den Niederlassungen von ausländischen Banken in der Schweiz ermöglichen. Wir tun das mit aller Vorsicht, denn wenn man so etwas tut, befürchtet man sofort, das Bankgeheimnis könnte gefährdet werden. Unter dem Deckmantel einer ausländischen Bankenaufsicht könnte sich noch ein Steuerbeamter einschleichen und hier in der Schweiz herumschnüffeln – oder umgekehrt. Dort haben wir die entsprechenden Sicherungen eingebaut, welche Ihr Kommissionspräsident im einzelnen aufzählte, deshalb muss ich sie nicht mehr wiederholen.

Wir haben international gesehen ein sehr gutes Sicherungssystem, das diesen Aufsichtsbehörden nur das anzuschauen erlaubt, was für sie relevant ist. Das ist die Beurteilung der Risiken usw. Es geht da letztlich darum, dass jedes Land für seine Grossgebilde eine konsolidierte Bilanz machen und dort die Risiken abschätzen kann, die den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen. Das ist das Grundprinzip des Ganzen. Ich bin froh, dass Sie nicht daran rütteln, und für einmal bin ich auch froh, dass keine Anträge kommen; das erlebt ein Finanzminister sehr selten.

Ich bin Ihnen dafür ausserordentlich dankbar und bitte Sie nun, auf die Vorlage einzutreten und sie auch so zu verabschieden.

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

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 3a; 5 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 3a; 5 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 23quinquies

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte doch eine Bemerkung anbringen, nachdem beim Eintreten der Eindruck entstanden ist, dass die EBK Kantonbanken schliessen könne und dass das ein Eingriff in die kantonale Hoheit sei.

Es ist ja so, dass sowohl die Kantonbanken ohne als auch solche mit Staatsgarantie den Anforderungen gemäss Artikel 3 Absätze 2 und 3 des Bankengesetzes und auch der Aufsicht der Bankenkommission unterstellt sind. Damit ist auch

Gewähr geboten, dass wir eine klare Ordnung und Kontrolle haben. Das liegt nicht nur im Interesse des Finanzplatzes Schweiz, sondern vor allem auch im Interesse der Kantonalbanken. Wir haben kein Interesse, dass sich Fälle wiederholen, wie sie in den letzten Jahren passiert sind. Die EBK wird selbstverständlich keine Kantonalbanken schliessen, sondern sie wird vorerst sämtliche Massnahmen zur Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes verordnen. Bis es zu einer Schliessung kommt, bedarf es jedoch wesentlicher Voraussetzungen, nämlich: Die Bank erfüllt die Voraussetzungen für die Bewilligung nicht mehr, sie verletzt grobfahrlässig gesetzliche Pflichten, und zudem ist hier mit einer Kann-Vorschrift festgehalten, dass diese Schliessung nur ein äusserstes Mittel darstellt. In diesem Sinne haben wir auch in der Kommission diesem Artikel zugestimmt.

Angenommen – Adopté

Art. 23septies; 38 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 23septies; 38 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bieri Peter (C, ZG): Erlauben Sie mir, dass ich ganz kurz auf Absatz 2 der Übergangsbestimmungen zu sprechen komme. Herr Bundesrat Villiger hat bereits beim Eintreten angetönt, dass bei unserer Zuger Kantonalbank in einem kleinen Teil etwas andere Verhältnisse herrschen, die hier als Übergangsbestimmungen so formuliert und auch in der Botschaft entsprechend erwähnt sind.

Es ist ein Anliegen unserer Zuger Kantonalbank, dass dies richtig verstanden wird. Wir wollen keine Ausnahmen in dem Sinne, dass wir spezielle Regelungen oder geringere Regelungen beanspruchen als die anderen Kantonalbanken.

Wir haben die Sache etwas anders geordnet. Im Gegensatz zum verlangten Stimmenanteil von einem Drittel hat der Kanton Zug, obwohl er 50 Prozent der Aktien besitzt, nur einen Stimmenanteil von 20 Prozent. Diese Regelung wurde getroffen, um für Private den Aktienkauf trotz Mehrheitsbeteiligung des Kantons interessant und attraktiv zu machen. Damit die Generalversammlung nicht von einem Hauptaktionär dominiert werden kann, darf kein Aktionär das Stimmrecht von mehr als einem Fünftel von sämtlichen vertretenen Aktien ausüben. Im Gegenzug müssen mindestens zwei Drittel der vertretenen Aktienstimmen und die Mehrheit des Kantonsrates den Gesetzesänderungen und damit auch den wichtigen Beschlüssen zustimmen.

Es ist auch zu betonen, dass die Aktien der Zuger Kantonalbank in der Bevölkerung sehr breit gestreut sind, hält doch fast jeder zehnte Zuger oder jede zehnte Zugerin Aktien unserer Kantonalbank. Auch wird die Generalversammlung der Kantonalbank jeweils von drei- bis viertausend Personen besucht. Durch diese Selbstbeschränkung auf 20 Prozent der Stimmrechte, die der Kanton wahrnimmt, wird zwar die im Gesetz vorgesehene Mindestanforderung nicht erfüllt; hingegen ist durch die Einflussnahme des Kantonsrates – also der kantonalen Legislative – sichergestellt, dass die Interessen des Kantons als Eigentümer zu 50 Prozent mehr als gewährleistet sind.

Die seit der Gründung vor 106 Jahren in der Bevölkerung stark verwurzelte Kantonalbank steht auf solidem Grund. Mit

der Gestaltung der Bank als Aktiengesellschaft nach Artikel 763 OR hat sich der Kanton Sicherheiten zugrunde gelegt, die es ihm jederzeit ermöglichen, in die gesetzlichen und zum Teil auch in die administrativen Regeln der Bank einzugreifen. Dazu gehören etwa das Wahlrecht für die Mehrheit des Bankrates und der Kontrollstelle, die Zustimmung zu Statuten-, Gesetzes- und Geschäftsreglementsänderungen oder die Zustimmung bei notwendigen Kapitalerhöhungen. Unser Kanton ist deshalb dankbar, dass der Bundesrat im Vorfeld zu dieser Gesetzesänderung dieser zugerischen Eigenheit Rechnung getragen hat. Wie gesagt ist diese Eigenheit nicht larger, sondern anders ausgestaltet und versehen mit den notwendigen Sicherheiten, die von einer Kantonalbank erwartet werden.

Ich danke – nicht zuletzt auch im Namen des Bankrates – dem Bundesrat und auch der vorberatenden Kommission dafür, dass sie dieser Sonderregelung für unsere Zuger Kantonalbank zugestimmt haben – einer Regelung, der Sie auch hier im Rat zustimmen können.

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident: Ich mache darauf aufmerksam, dass wir im Zusammenhang mit dieser Gesetzesrevision noch Änderungen von weiteren Bundesgesetzen gemäss Anhang zum Entwurf beschlossen haben.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.043

Nachkontrolle der PUK PKB.

Bericht der GPK-SR

Suivi de la CEP CFP.

Rapport de la CdG-CE

Bericht der GPK-SR vom 2. September 1998
(wird im BBl veröffentlicht)

Rapport de la CdG-CE du 2 septembre 1998
(sera publié dans la FF)

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Zwei Jahre sind es her, seit die PUK PKB ihren Bericht über die Organisations- und Führungsprobleme bei der Pensionskasse des Bundes

und über die diesbezügliche Rolle des vormaligen Chefs des Eidgenössischen Finanzdepartementes, Bundesrat Stich, veröffentlicht hat. Dieser Bericht stellte der Pensionskasse, dem Eidgenössischen Finanzdepartement, aber auch dem Gesamtbundesrat ein schlechtes Zeugnis aus. Die PUK PKB gab verschiedene Empfehlungen ab, die anschliessend in Motionen, Postulaten und parlamentarischen Initiativen aufgenommen wurden.

Die Verwaltung hat seit 1996 verschiedene Massnahmen zur Umsetzung der PUK-Empfehlungen getroffen. Ein Beratungsteam unter der Leitung von Peter Arbenz, dem ehemaligen Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, begleitete den Sanierungsprozess der PKB zwischen Juli 1996 und Mai 1998. Seit Juni 1998 steht der Eidgenössischen Versicherungskasse (EVK) neben der Direktorin Elisabeth Baumann eine Projektoberleitung vor, die von Peter Arbenz präsidiert wird. Das neue Gremium hat operative Entscheidungskompetenzen.

Wie weit sind nun die Forderungen der PUK umgesetzt worden, und wie sehen die Ergebnisse aus? Das ist die zentrale Frage, die die Kommission im vorliegenden Nachkontrollbericht zu beantworten versuchte. Dabei interessierte sie sich insbesondere dafür, welche Folgen die rund 50 PUK-Empfehlungen hatten, die im Bericht nacheinander aufgeführt werden. Dabei gilt es zwischen Massnahmen zu unterscheiden, die in die Zuständigkeit von Bundesrat und Finanzdepartement fallen, und solchen, die in die Zuständigkeit der Kasse fallen.

Der Bundesrat und das Finanzdepartement sind den Empfehlungen der PUK im allgemeinen weitgehend nachgekommen. Dies gilt vor allem für die Reform der Kontrolle und der Aufsicht über die PKB. Sie erinnern sich vielleicht, dass die PUK die mangelnde Unabhängigkeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle gegenüber dem Vorsteher des Finanzdepartementes bemängelt hatte. Inzwischen wurde ein Entwurf zu einer Gesetzesrevision ausgearbeitet mit dem Ziel, die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle zu stärken; der Entwurf wurde dem Parlament vorgelegt.

Von der PUK war ebenfalls kritisiert worden, dass das Finanzdepartement sowohl die hierarchisch übergeordnete Behörde über die Direktion der EVK als auch deren Aufsichtsbehörde gemäss Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) ist. Diese BVG-widrige Situation wurde am 1. Juli 1998 vom Bundesrat geändert. Inskünftig übt nicht mehr der Departementsvorsteher, sondern das Bundesamt für Sozialversicherung die gemäss BVG vorgesehene Aufsicht über die PKB aus. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat darüber zu wachen, dass die PKB die gesetzlichen Bestimmungen einhält und dass die Massnahmen, die nötig sind, um die festgestellten Mängel auszumerzen, rechtzeitig ergriffen werden. Wir sind gespannt auf die Resultate dieser neuen Unterstellung.

Ferner hat der Bundesrat den Räten auf Verlangen der PUK PKB eine Vorlage für eine neue Vermögensanlagepolitik der PKB unterbreitet. Im Informatikbereich des Bundes, der von der PUK ebenfalls kritisiert worden war, sind Korrekturen vorgenommen worden, und die Aufgaben des Bundesamtes für Informatik wurden neu definiert. Ziel dieser Massnahme ist es, die heutigen Rechen- und Betriebszentren zu optimieren, Kostentransparenz herzustellen, neue Verfahren der Mittelzuteilung einzuführen sowie ein Informatikinspektorat auf Stufe Bund und ein Informatikcontrolling auf Stufe Departement einzuführen.

Bezüglich der von der Kasse ergriffenen Massnahmen fällt die Bilanz im ganzen gesehen negativ aus. Natürlich hat die Kasse einige Fortschritte erzielt, vor allem auf strategischer Ebene. Dies wird im Bericht auch erwähnt: Informatikstrategie, Ausbau des Controllings, Verkleinerung des Geltungsbereiches auf die Versicherten der Bundesverwaltung und der ETH.

Bei der Verwirklichung konkreter Lösungen hingegen bestehen Rückstände. Der Bericht weist auf eine ganze Reihe von erheblichen Mängeln hin, die zum Teil nach dem PUK-Bericht aufgetreten sind. Als Beispiel sei hier das Problem der

Versichertenzahl genannt. Bei der Kasse ging man lange davon aus, dass die Anzahl der aktiv Versicherten genau bekannt sei. Dass diese Zahlen nicht so genau waren wie angenommen, merkte man erst, als der Versicherungsmathematiker wegen Krankheit abwesend war. Zurzeit weiss bei der Kasse niemand, wie viele Versicherte ihr angeschlossen sind, was als ausserordentlich gravierend bezeichnet werden muss. Die Bananenrepublik lässt grüssen!

Ich erwähne als weiteres Beispiel die Renten: Die Kasse zahlt jeden Monat Hunderttausende von Franken für Renten aus, bei denen sie nicht weiss, ob die Empfänger darauf auch tatsächlich Anspruch haben. Bei der Kasse glaubte man lange, dass das Rentensystem funktioniere. Heute ist man sich dessen nicht mehr so sicher, da die genaue Anzahl der Rentenbezüger und -bezügerinnen ja nicht bekannt ist. Da Vergleichsdaten der AHV fehlen, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die PKB Renten an Verstorbene ausrichtet.

Die Probleme der Kasse sind so zahlreich, dass ich hier noch beliebig viele Beispiele anführen könnte. Ich beschränke mich auf einige wenige:

Die Kasse weiss nicht, wie hoch ihr Fehlbetrag ist. Die Kommission ist über diese Situation beunruhigt. Eine vom EFD im Jahre 1995 durchgeführte Analyse ergab, dass sich der Deckungsgrad in den nächsten zehn Jahren positiv entwickeln sollte. Tatsächlich musste der Deckungsgrad aufgrund verschiedener Korrekturen – Korrektur des Deckungskapitals in der Rechnung 1995, Kontrolle des Dossiers, Nichtberücksichtigung der freiwillig Versicherten usw. – jedes Jahr nach unten korrigiert werden.

Dabei sind die Auswirkungen des Einkaufs zusätzlicher Versicherungsjahre nicht berücksichtigt. Laut Artikel 71 Absatz 2 der Statuten kann jeder Versicherte, der vor dem 1. Januar 1995 in die PKB eingetreten ist, aufgrund seines Alters und seines versicherten Verdienstes beim Eintritt zusätzliche Versicherungsjahre einkaufen. Eine Offerte wurde betroffenen Versicherten noch nicht unterbreitet. Niemand weiss, wie viele Versicherte von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden. Es gibt gute Gründe anzunehmen, dass diese Aktion ebenfalls zu einer Senkung des Deckungsgrades führen wird. Man muss sich hier fragen, wann diese Schlitterpartie ein Ende nimmt.

Höchst besorgniserregend ist auch die Situation bei den Abrechnungen. Die PKB liefert dem Bund als Arbeitgeber Monat für Monat falsche Abrechnungen ab. Dies hängt mit den Schnittstellenproblemen zusammen, die zwischen dem System Supis für die Verwaltung der Aktivversicherten und dem Lohnverarbeitungssystem Peribu bestehen. Die Differenz zwischen den fakturierten Beiträgen und den entrichteten Beiträgen beläuft sich jeden Monat auf sehr hohe Summen. Beispielsweise besteht jeden Monat eine Differenz von 150 000 Franken zwischen den Zahlen, die vom Lohnsystem der Schweizerischen Unternehmung für Flugzeuge und Systeme von Emmen geliefert werden, und den gemäss Supis in Rechnung gestellten Beiträgen. Ein anderes Beispiel: Die Deckungskapitalien für die vorzeitigen Pensionierungen der Instrukturen wurden während Jahren nicht fakturiert. Dies ergibt allein für die Rechnungsperiode vom 1. Januar 1996 bis zum 30. Juni 1997 einen Betrag von 9,6 Millionen Franken. Niemand scheint an diesem Zustand besonders Anstoss zu nehmen, da die Kasse, d. h. die Vorsorgeeinrichtung, noch immer mit dem Bund, d. h. mit dem Arbeitgeber, verknüpft ist. Dies widerspricht dem BVG, das eine klare Trennung zwischen Pensionskasse und Arbeitgeber verlangt. Die GPK erwartet, Herr Bundesrat, dass dieses wichtige Problem rasch gelöst wird.

Auch im Bereich der Versichertendossiers müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden. Nach Angaben der Direktorin sind noch 40 000 Versichertendossiers zu überprüfen, wobei es sich im schlimmsten Falle auch um 80 000 Dossiers handeln könnte. Die Überprüfung soll bis ins Jahr 2000 erfolgen. Nachdem im Juni 1996 noch 90 000 Dossiers zu kontrollieren waren und die PKB davon ausging, dass alle Dossiers bis September 1998 kontrolliert sein würden, sind die Fortschritte in diesem Bereich minimal. Das Ziel ist deshalb ganz eindeutig nicht erreicht.

Weitere Verbesserungen sind in bezug auf die Versicherungsinformation nötig. Die PKB ist zurzeit nicht in der Lage, unaufgefordert und regelmässig Versicherungsausweise an alle Versicherten zu senden. Diese Situation widerspricht der Haltung des Bundesrates, der seit langem von allen Vorsorgeeinrichtungen des Landes verlangt, dass die Versicherten gewisse Mindestinformationen erhalten.

Deshalb schlägt die Regierung im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage über die erste Revision des BVG vor, einen allgemeinen Informationsgrundsatz in die Gesetzesrevision aufzunehmen. Wir hoffen, Herr Bundesrat, dass dieser Grundsatz auch für die PKB gelten soll und muss.

Diese Beispiele sind, wie gesagt, nur einige von vielen. Sie geben aber Aufschluss über die Situation bei der PKB. Man muss sich heute fragen, ob dort noch jemand Herr der Lage ist. Die GPK, Herr Bundesrat, ist skeptisch. Die Führungsorgane des Departementes und der Kasse blicken zwar zuversichtlich in die Zukunft. Auf den unteren Hierarchiestufen von EVK und PKB hat aber die Kommission grosse Verunsicherung festgestellt. In gewissen Diensten ist die Motivation am Tiefpunkt angelangt. Das Arbeitsklima ist schlecht, die Personalfuktuation und die Abwesenheitsquoten sind hoch. Viele Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind weggegangen und viele, die geblieben sind, haben sich innerlich längst abgemeldet. Nach Auffassung unserer Kommission stellt der Personalbereich ein ganz besonderes Risiko dar. Auch der Departementschef und der Gesamtbundesrat sind dieser Meinung.

Die Geschäftsleitung der Kasse weist klare Mängel auf. Unserer Meinung nach ist sie sich des Ernstes der Lage noch nicht bewusst. Wir haben bei unseren Abklärungen festgestellt, dass sie dazu neigt, die Wirklichkeit ständig zu beschönigen. Bei den Anhörungen stellte sich heraus, dass zwischen der Direktion und den Mitarbeitern unterschiedliche Auffassungen bestanden. Die Informationen waren beispielsweise so widersprüchlich, dass es schwerfällt, sich einen Eindruck vom tatsächlichen Umfang und der Art der Probleme bei der EVK zu verschaffen. Ein Unternehmen aber, das sich in einer Situation wie derjenigen der Pensionskasse befindet, darf nicht davor zurückschrecken, alle Karten auf den Tisch zu legen. Firmen, die nach dem Motto «Schweigen, Abwarten, Vertuschen» geschäftlich, sind zum Scheitern verurteilt. So betrachtet, sind die neuen Aufgaben, die Herrn Arbenz übertragen wurden, problematisch. Nach der neuen Organisationsstruktur, die am 1. Mai dieses Jahres eingeführt wurde, befasst sich Frau Baumann, die Direktorin der Kasse, mit den Tagesgeschäften, während sich die Projektoberleitung von Herrn Arbenz dem Sanierungsprozess im Bundesamt widmet und dessen Zukunft vorbereitet. Herr Arbenz ist für seine Aufgabe mit Kompetenzen im operationellen Bereich ausgestattet.

Nun stellen sich folgende Fragen, Herr Bundesrat: Wer leitet die EVK de facto und de jure? Wer ist gegenüber dem Parlament und den Versicherten verantwortlich? Herr Arbenz im Falle eines Erfolges und Frau Baumann im Falle eines Misserfolges?

Unserer Meinung nach werden mit der neuen Organisation alle Mängel miteinander kombiniert, und es stellt sich natürlich die aktuelle Frage, Herr Bundesrat – es gehen ja seit heute morgen oder seit gestern die Gerüchte in diesem Haus hoch –: Ist Frau Baumann entlassen worden, ist Frau Baumann entmachtet worden, ist Frau Baumann neu Herrn Arbenz unterstellt worden? Ich glaube, im Rahmen der Diskussion um die Zukunft dieser Pensionskasse ist es wichtig, dass Sie heute noch dazu Stellung nehmen und Klarheit schaffen.

In den Augen der Direktorin ist die heikle Situation, in der die Kasse sich befindet, der Politik und den Medien zuzuschreiben. Das ist eine zumindest unerwartete Änderung des Standpunktes. Die Direktorin scheint ein etwas kurzes Gedächtnis zu haben. Die Pensionskasse ist seit fast zehn Jahren ein Problemfall, und in diesen zehn Jahren hat sich das Parlament immer ziemlich geduldig gezeigt. Jedes Jahr, wenn die Rechnung vorlag, brachten wir Verständnis auf und warteten ab, und schliesslich bewilligte das Parlament dank

dem Weg, den uns die PUK aufzeigte, einen Sonderkredit von 22,4 Millionen Franken zur Sanierung der Kasse.

Nun wird dem Parlament vorgehalten, dass es Druck ausübe. Meiner Meinung nach ist dies das Mindeste, was uns zusteht. Kennen Sie ein einziges Unternehmen in der Privatwirtschaft, dessen Aktionäre bereit wären zu investieren, ohne von der Generaldirektion konkrete Ergebnisse zu erwarten? Vergessen wir nicht, dass es hier um das Geld der Steuerzahler geht und nicht darum, das Parlament als Mäzen auftreten zu lassen. Da beim Steuerzahler schon die ganze «Zahlungskompetenz» liegt, wird man seinen Vertretern und Vertreterinnen im Parlament wohl auch etwas Beurteilungskompetenz zugestehen wollen.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass der Steuerzahler für die Sanierung der Vorsorgeeinrichtung des Bundes aufkommt. Was würde passieren, wenn in der Privatwirtschaft die Rechnung einer Pensionskasse von der Revisionsstelle nicht mehr oder nur mit Vorbehalten abgenommen würde? Im ersten Jahr würde die Aufsichtsbehörde der Kasse wahrscheinlich einen Verweis erteilen. In den darauffolgenden Jahren würden weitere Massnahmen ergriffen: Mahnungen, Ordnungsbussen, Entscheidungsaufhebungen, danach die Abberufung des Stiftungsrates und schliesslich die Einsetzung eines Beistandes oder gar die allfällige Auflösung unter Strafandrohung gemäss Artikel 292 des Strafgesetzbuches.

Für die PKB gilt nichts von alledem. Abgesehen vom Staub, den die PUK PKB aufgewirbelt hat, war niemand beunruhigt – dies, obwohl die Kasse nachweislich finanzielle Schäden erlitten hatte: 500 000 Franken für Schäden im Jahre 1997 und 620 000 Franken an Rückstellungen für erwartete und vermutete Schäden. Das ist nur eine Momentaufnahme. Weitere Schäden sind durchaus im Bereich des Möglichen, wenn wir nicht handeln und das Richtige unternehmen. Tatsache ist, dass sich die Kasse in einer höchst besorgniserregenden Lage befindet, die verschiedene Risiken für die Funktionsweise unserer Institutionen beinhaltet.

Das erste Problem betrifft die parlamentarische Oberaufsicht. Wir haben zehn Jahre abgewartet, und dann haben wir eine parlamentarische Untersuchungskommission – unser mächtigstes Instrument – eingesetzt, um diesem unbefriedigenden Zustand ein Ende zu setzen. Wenn wir nicht auf der Hut sind, besteht die Gefahr, dass die PKB, die lange ein Problem des vormaligen Vorstehers des Eidgenössischen Finanzdepartementes und dann eines des Gesamtbundesrates war, zu einem Problem des Parlamentes wird. Es geht hier um die Autorität des Parlamentes als oberstes Organ der Eidgenossenschaft und um die institutionelle Glaubwürdigkeit der parlamentarischen Untersuchungskommissionen. Wir haben nicht das Recht, die Arbeit einer parlamentarischen Untersuchungskommission zu kompromittieren oder zu untergraben. Diese Arbeit muss sofortige Korrekturmaassnahmen und konkrete – messbare – Resultate zur Folge haben. Davon ist bei der Pensionskasse zurzeit wenig oder gar nichts zu sehen.

Das zweite Problem betrifft die gesetzgeberische Tätigkeit des Parlamentes. Ich bin überzeugt: Ihnen ist ebenso wie mir daran gelegen, dass die von diesem Rat verabschiedeten Gesetze von allen, die davon betroffen sind, in gleicher Weise befolgt werden. Bei der Pensionskasse trifft dies aber nicht zu. Was für alle Vorsorgeeinrichtungen unseres Landes gilt, ist auf die PKB nicht angewandt worden.

Wir müssen aufpassen, dass wir die Bedeutung dieses Beispiels nicht unterschätzen. Die Bundesverwaltung darf nicht anders behandelt werden als alle anderen natürlichen und juristischen Personen dieses Landes, und sie muss das Gesetz – und allein das Gesetz – befolgen. Im gegenwärtigen Stadium kann die GPK nicht beurteilen, ob die ergriffenen Massnahmen zu den erhofften Ergebnissen führen werden. Das Parlament wird anhand der gemachten Fortschritte die Stichhaltigkeit der getroffenen Entscheidungen zu beurteilen haben. Es kann und darf sich aber nicht an die Stelle des Bundesrates setzen. Der Sanierungsprozess ist Aufgabe der Exekutive, und die Kommission hofft, dass der Bundesrat die Entschlossenheit an den Tag legen wird, die nötig ist, um die

vorgesehenen Massnahmen zu einem guten Ende zu führen – im Interesse von uns allen hoffen wir das sehr, Herr Bundesrat.

Ich selber bin sehr skeptisch: Ich glaube nicht, dass sich die vorhandenen Schwierigkeiten mit der neuen Führungsorganisation und Aufteilung beheben lassen. Die entgegen der Prognose eingetretene Verschlechterung des Deckungsgrades und die vielen noch offenen Punkte – fehlende Plausibilität der Datenbasis der Aktivversicherten, Nichtberücksichtigung der freiwillig Versicherten in der technischen Bilanz, lückenhafte Rentenverwaltung usw. – verstärken meine Zweifel und die der Kommission. Ich fürchte, dass die schönen strategischen Ziele, die ich – zusammen mit der Kommission – als richtig und notwendig erachte, unter der heutigen Führung nicht erreicht werden können.

Der Bundesrat teilt – das hat uns sehr gefreut – im wesentlichen die Lageeinschätzung der GPK. Ein eigentlicher Durchbruch bei der Sanierung der Kasse ist laut Bundesrat trotz einzelner Verbesserungen bis heute noch nicht gelungen. Für die GPK, für den Departementsvorsteher und für den Gesamtbundesrat stellt das Resultat der Revision der Rechnung 1998 ein Hauptindiz dar, um zu erkennen, ob die getroffenen Massnahmen zum Ziele führen werden oder nicht. Wenn im Frühjahr 1999 die Rechnung für das Jahr 1998, unter Vorbehalt der Altlasten, nicht abgenommen werden sollte, dann wären ganz einschneidende Massnahmen wohl unvermeidlich. Dann müsste der Bundesrat die politischen Konsequenzen ziehen und eine völlig neue Lösung für die Probleme der PKB vorsehen; vielleicht schon vorher.

Sie sind vielleicht erstaunt über die Schärfe meiner Worte, aber wenn man mit einer solchen Situation konfrontiert wird, ist es schwierig, gelassen zu bleiben. Ich kann Ihnen indes versichern, dass meine Worte nur den Sinn und Geist des Berichtes und der Debatte in der GPK wiedergeben. Die GPK hat ihre Arbeit seriös verrichtet und wollte sich nicht mit vereinfachenden Erklärungen zufriedengeben. Die Fakten liegen jedenfalls vor, und die Pensionskasse hat den notwendigen Heilungsprozess noch nicht durchlaufen. Die Diskussionen in der GPK waren sehr intensiv. Der Bericht, der Ihnen vorliegt, wurde einstimmig und in Anwesenheit aller Kommissionsmitglieder angenommen.

Ich bitte Sie im Namen der GPK, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und den darin enthaltenen Schlussfolgerungen und Perspektiven zuzustimmen.

Bieri Peter (C, ZG): Nachdem unser Berichtersteller den Bericht vorgestellt hat, scheint es mir angebracht, dass ich als Präsident der GPK dazu Stellung nehme, wurde doch der Bericht der Sektion an unserer Plenarsitzung vom 2. September 1998 besprochen und einstimmig genehmigt.

Die Nachkontrolle der Empfehlungen der PUK PKB wurde der GPK-SR übertragen. Wir haben unsererseits diese der Sektion Mitteleinsatz unter dem Präsidium von Kollege Uhlmann zugeteilt. Ich danke an dieser Stelle den Herren Iten, Büttiker und Uhlmann sowie der Verstärkung durch die ehemaligen PUK-Mitglieder Fritz Schiesser und Paul Gemperli für die geleistete Arbeit.

Es kann nicht an der Gesamtkommission und ihrem Präsidenten liegen, die Details noch einmal aufzuführen. Sie sind im Bericht korrekt und stringent dargestellt. Was uns hingegen betrifft, ist der Umstand, dass wir in unserer Funktion als Oberaufsichtsbehörde letztlich gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Versicherten in die Gesamtverantwortung eingebunden sind.

Ich stelle seit Beginn meiner Tätigkeit in diesem Parlament und als Mitglied der GPK fest – gewisse Kollegen tun das schon einige Jahre länger –, dass wir permanent und mit wechselnder Penetranz daran sind, auf die unerfreuliche Situation aufmerksam zu machen. Ich stelle auch fest, dass uns die Verwaltung immer wieder mit neuen Terminen Hoffnungen gemacht hat. Die Pensionskasse des Bundes ist in unserer Kommission ein Dauerthema. Wenn ich diesen Bericht lese und mich daran erinnere, dass wir seit Jahren unsere Kritik und unsere Vorbehalte anbringen, neige ich dazu, schlussendlich in der Sache zu ermüden oder gar zu resi-

gnieren. Dadurch wird aber die Glaubwürdigkeit der GPK selbst und somit des Parlamentes als Oberaufsicht in Frage gestellt. Ich werde als GPK-Präsident wiederholt gefragt, ob wir in dieser Sache nichts erreichen würden. Der politische Stellenwert der GPK wird letztlich auch daran gemessen, ob wir mit unseren Empfehlungen durchdringen und ob es messbare Resultate gibt. Es geht für die GPK auch darum, einen Beitrag zur Wiederherstellung des Vertrauens in der Öffentlichkeit zu leisten.

In der bundesrätlichen Antwort auf unseren Bericht werden die Feststellungen und Schlussfolgerungen der Kommission ohne Einwände akzeptiert. Ich habe nirgends feststellen können, dass der Bundesrat die Meinung unserer Kommission nicht teilen würde. Um so mehr muss deshalb festgestellt werden, dass in diesem Fall Bundesrat und Parlament – hier vertreten durch die GPK – die gleiche Denkart und Zielsetzung haben, dies trotz klarer Aufgabenteilung, was durch die Exekutive zu veranlassen und zu verantworten ist und was durch die GPK im Sinne der Oberaufsicht zu kontrollieren ist.

In unseren Schlussfolgerungen halten wir fest, dass sowohl für die GPK als auch für den Bundesrat die Erfolge der PKB und von deren Führungsorganen an der gleichen Messlatte und auf der gleichen Höhe zu messen sind.

Wenn im Frühjahr 1999 die Rechnung 1998, unter Vorbehalt der Altlasten, nicht abgenommen werden könnte, dann müssten einschneidende Massnahmen getroffen werden; so steht es im Bericht. Man spricht von politischen Konsequenzen und von einer Globallösung, was immer dieses vorbelastete Modewort heute bedeuten mag. Fast identisch schliesst die Antwort des Bundesrates auf den GPK-Bericht.

Sie wundern sich nicht darüber, dass ich als GPK-Präsident am Tag der Publikation dieses Berichtes wiederholt – und fast ausschliesslich – darauf angesprochen worden bin, was dieser Begriff bedeuten solle. Aber auch da gilt – es galt bei mir, als ich Auskunft geben musste –, dass letztendlich der Bundesrat als Entscheidungsorgan die Richtung weisen muss. In unserem Bericht weisen wir darauf hin, dass das Parlament nun von der Kasse Abstand nimmt, damit die Verantwortlichen ihre schwierigen Aufgaben lösen und sich darauf konzentrieren können. Die GPK hat die sechs Kriterien und die zeitlichen Limiten festgehalten, an denen sie in Zukunft die Arbeit der PKB zu prüfen gedenkt. Sollten diese wiederum nicht erreicht werden, ohne dass durch den Bundesrat Konsequenzen gezogen werden, und würde sich unsere Kommission wiederum verträsten lassen, so wären die Wirksamkeit der parlamentarischen Verwaltungskontrolle im Bund und letztlich die Glaubwürdigkeit unseres Parlamentes als oberster Gewalt des Bundes in Frage gestellt.

Eine zentrale Aufgabe der GPK ist es, die Prärogativen des Parlamentes zu schützen und darüber zu wachen, dass der Bundesrat den parlamentarischen Willen auch umsetzt. Auch aus diesem Grunde kann nicht deutlich genug gefordert werden, dass diese Ziele an den jeweiligen Zeitpunkten erreicht sein müssen.

Ich möchte auf einen Fehler hinweisen, der sich in unseren Bericht eingeschlichen hat; er ist nicht von grösserer Tragweite, aber immerhin sind wir von der Eidgenössischen Finanzkontrolle darauf aufmerksam gemacht worden. Es betrifft die Forderung der PUK PKB, wonach die Eidgenössische Finanzkontrolle den Revisionsbericht betreffend die Jahresrechnung der PKB jeweils vor Genehmigung der Staatsrechnung durch die eidgenössischen Räte vorzulegen hat. Ich weise darauf hin, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle dieser Empfehlung der PUK Folge gegeben hat – im Gegensatz zu dem, was im zweiten Abschnitt von Seite 13 unseres Berichtes steht. Ich wollte das hier doch noch der Vollständigkeit halber sagen.

Ich lade Sie ein, vom Bericht der GPK in diesem Sinne Kenntnis zu nehmen.

Iten Andreas (R, ZG): Die Sachlage wurde von Herrn Büttiker ausführlich und drastisch dargestellt, und der Präsident der GPK hat soeben auch darauf hingewiesen, welche Schlussfolgerungen und Erwartungen in der GPK bestehen.

Die Nachkontrolle zur PUK PKB war, wie auch der Bundesrat zugestehet, gerechtfertigt. Was mir an der Stellungnahme des Bundesrates zu unserem Bericht gefällt, ist die Offenheit und Klarheit, mit welcher Fehler, Mängel und nicht erfüllte Zielsetzungen zugegeben werden. Das war früher leider nicht der Fall: Bundesrat Otto Stich hat uns jahrelang mit allerhand Ausreden hingehalten, trotz intensiver Interventionen – wir haben in diesem Saal x-mal interveniert. Trotz intensiver Interventionen der GPK liess er sich kaum zu Massnahmen bewegen. Das hat die Kasse in den heute beklagten, immer tieferen Schlamassel hineingeführt. Leider war Bundesrat Stich nicht bereit, sich der EVK, wie sie damals hiess, anzunehmen; er machte die Kasse nicht zur Chefsache.

Das hat sich nunmehr geändert: Bundesrat Villiger hat nicht nur durch den PUK-Bericht, sondern auch durch eigene Wahrnehmungen und durch die Auswertung der Ergebnisse seiner Massnahmen die wunden Punkte klar erkannt. Er hat sie bei einem Gespräch mit den Mitgliedern der Sektion Mitteleinsatz auch deutlich erwähnt; wir konnten mit ihm sehr offen, klar und deutlich über die Situation sprechen.

Bundesrat Villiger – wir wissen es – ist ein guter Analytiker. So ist es nicht überraschend, dass die Antwort des Bundesrates zwar alle Fortschritte auflistet, aber auch die Schwachstellen nennt. Die Altlasten sind nicht in kurzer Zeit abzutragen; wir dürfen uns diesbezüglich keine Illusionen machen. Ein Durchbruch bei der Sanierung – so sagt der Bundesrat – sei bis heute nicht gelungen. Das ist auch das Ergebnis unserer Untersuchungen.

Ich meine, dass die vorgesehenen Massnahmen im strategischen Bereich und das klar strukturierte Vorgehen mittels Setzen und Erreichen von Teilzielen richtig sind. Es gilt alles zu unternehmen, damit die Motivation eines Teils – ich betone: eines Teils – des Personals, die nach unseren Feststellungen auf ein tiefes Niveau gesunken ist, wieder verbessert wird. Das soll aber möglich sein. Wir haben aber bei der Befragung auch sehr motivierte Mitarbeiter kennengelernt, die am Karren ziehen. Sie gilt es zu ermutigen und zu stärken. Es wäre Bundesrat Villiger auch zuzustimmen, wenn er – das wurde vom Berichterstatter heute angetönt – personelle Dispositionen und Konsequenzen ziehen würde, um ein gutes Klima zu schaffen.

Bundesrat Villiger hat die Sanierung der PKB nunmehr zur Chefsache gemacht. Das ist für mich doch immerhin ein Lichtblick und eine Garantie dafür, dass in absehbarer Zeit wieder positivere Schlagzeilen geschrieben werden können.

Wicki Franz (C, LU): Ich weiss es: Die Verantwortung für die Sanierung der EVK liegt beim Bundesrat, nicht beim Parlament. Doch darf es uns nicht egal sein, wie es mit der EVK weitergeht. Wir können nicht einfach zusehen, wenn die EVK z. B. heute noch nicht weiss, wie viele Versicherte sie hat, wie viele Personen von ihr Renten beziehen, und wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie Altersrenten an Verstorbene ausrichtet, auch wenn das für die Erben eine willkommene Finanzierung des Leidessens sein mag, die ich ihnen nicht vergönne.

Die GPK hält in ihrem Bericht als positives Ergebnis fest, dass die Kasse auf strategischer Ebene zweifellos Fortschritte erzielt habe. Doch sagt sie uns bereits im nächsten Satz in einer sehr zurückhaltenden Formulierung: «Bei der Verwirklichung von konkreten Lösungen besteht aber ein Rückstand.» Tatsächlich liegen die Probleme vor allem im Erreichen von konkreten Lösungen.

Mich bedrückt insbesondere ein Problem: die Situation im Personalbereich. Diese Situation ist alarmierend. Lesen Sie einmal den Satz auf Seite 24 im Nachkontrollbericht der GPK: «Das Fernbleiben von der Arbeit ist häufig.» Ich habe diesen Satz hinterfragt, und mir ist aufgezeigt worden, dass im Personalbereich offensichtlich vieles im argen liegt. In gewissen Diensten ist die Motivation auf einem absoluten Tiefpunkt: Das Arbeitsklima ist unbefriedigend, die Rotationsrate ist hoch.

In bezug auf die häufige Abwesenheit des Personals hat die Sektion der GPK von der Kasse die Antwort erhalten: «Eine klare und gültige Statistik bezüglich Abwesenheiten liegt lei-

der nicht vor.» Die Sektion der GPK hat dann selbst recherchiert und z. B. festgestellt, dass ein Abteilungschef, der für die AHV von 120 000 Beamten zuständig ist, seit September 1997 krankgeschrieben ist und nicht ersetzt worden ist. Die Sektion hat ihre Arbeit sehr gut gemacht und den stellvertretenden Abteilungschef angehört, der sagte: «Ich bin am Ende. Wir werden von der Direktion im Stich gelassen. Die Direktion nimmt die Problematik der AHV nicht ernst.» Für mich sind solche Aussagen, solche Fakten, alarmierend. Ich bin Ihnen daher dankbar, Herr Bundesrat Villiger, dass Sie dies – wie bereits vorhin erwähnt – zur Chefsache gemacht haben.

Ich bitte Sie, uns darzulegen, wie dieses schwerwiegende Problem im Personalbereich einer guten Lösung zugeführt werden kann, und zwar umgehend.

Brändli Christoffel (V, GR): Eigentlich wollte ich mich zu diesem Geschäft nicht äussern, aber es ist schon eine schlimme Angelegenheit, wie man dieses Geschäft nun seit Jahren in diesem Parlament diskutiert und immer wieder schöne Worte findet und Fristen verlängert, um dann wieder gleich weiterzumachen.

Einige Daten sind auf dem Tisch: 40 000 Versichertendossiers, die zu überprüfen sind. Man bekommt die Aussage: Schlimmstenfalls sind es 80 000. Gut, wenn man sagen würde, schlimmstenfalls wären es 45 000, dann hätte ich noch Verständnis. Aber wenn man nicht einmal mehr weiss, ob es 40 000 oder 80 000 Dossiers sind, nachdem wir im Jahre 1996 als Zielsetzung festgelegt haben, die Pendenzen bis 1998 auf null abzubauen.

Es war uns auch zugesichert worden, diese Dossiers würden bis im Jahre 1998 überarbeitet. Und zwei Jahre später, zum Zeitpunkt, wo das erfüllt sein sollte, bekommen wir eine solche Antwort! Da habe ich natürlich für Herrn Iten wenig Verständnis, wenn er sagt, es sei gut, wenn man Teilziele festlege. Jetzt sagt man im Bericht: Mitte 2000 – geben wir wieder zwei Jahre, dann schauen wir wieder. So kann man mit diesem Geschäft nicht umgehen!

Wenn ich die Ausführungen auf Seite 24 des Berichtes in bezug auf die personelle Seite anschau, dann stelle ich fest, dass das natürlich eine alarmierende Situation ist. Das Vertrauen fehlt, dass man mit dem Team, das jetzt dort tätig ist, dieses Ziel erreichen kann. Man kann das auch nicht mit Beratern irgendwie lösen. Es ist auch alarmierend, wenn man feststellt: Nach all diesen Jahren der Arbeit ist der Deckungsgrad unbekannt, er liegt tiefer, als es die Statuten vorsehen. Das sind doch Aussagen, die man nicht akzeptieren kann. Die Kommission sagt nun, sie warte bis zum Frühjahr 1999, und wenn dann die Rechnung 1998 abgelegt sei, hätten wir immerhin etwas, dann sei die Alarmstufe nicht mehr so hoch. Die Alarmstufe bleibt natürlich genau gleich hoch.

Persönlich bin ich der Meinung, dass über die Verantwortlichkeiten dieser Situation klare Aussagen gemacht werden müssen. Herr Büttiker hat dargelegt, dass dies schon lange geklärt wäre, wenn die Pensionskasse des Bundes eine private Aktiengesellschaft wäre. Es ist halt auch hier wieder einmal so: Beim Staat sind alle zuständig, und niemand ist verantwortlich. So kommen wir nicht weiter.

Ich möchte den Bundesrat bitten, dass man in dieser Angelegenheit die Verantwortlichkeiten schonungslos aufdeckt und offenlegt. So kann man das als Parlamentarier nicht akzeptieren.

Zum zweiten möchte ich eine Auskunft haben, Herr Bundesrat: Glauben Sie, dass mit diesem Team die notwendige Trendwende erreichen werden, nachdem Sie jetzt in zwei Jahren nicht weitergekommen sind? Wenn Sie das nicht sehen, sind Sie allenfalls bereit, auch die notwendigen personellen Entscheidungen zu treffen, um diese Trendwende zu bewirken?

Bisig Hans (R, SZ): Im Bericht steht richtig, der Sanierungsprozess sei eine Aufgabe der Exekutive. Gleichzeitig hat vorhin Herr Wicki konkrete Lösungen gefordert und gesagt, er möchte etwas in dieser Richtung hören. Ich war Mitglied der GPK und der Sektion, die sich mit dieser Frage beschäftigt

hat. Ich war auch Mitglied der PUK PKB. Damals haben wir durchaus konkrete Lösungen vorgeschlagen. Ich weiss nicht, ob sie in der Zwischenzeit auch aufgenommen wurden.

Ich möchte eine Lösung, die mir persönlich als sehr gangbar erschien, hier erwähnen: Es ist der erste und wesentlichste Punkt, den die GPK in Zukunft verfolgen will. Eines der wesentlichsten Kriterien ist die Bereinigung aller Dossiers bis Mitte des Jahres 2000. Ich habe das damals vorgeschlagen und tue es jetzt wieder; ich frage den Bundesrat, ob es nicht ein gangbarer Weg wäre, wenn man die Versicherten und die Rentenbezüger in die ganze Überprüfung dieser Dossiers mit einbezüge und sie anfragte, ob sie ihre Dossiers nicht einmal selber à jour bringen könnten. Sie wissen darüber vermutlich mehr als alle anderen und können mindestens einmal darauf hinweisen, ob das Dossier aus ihrer persönlichen Sicht in Ordnung ist oder ob Korrekturen fällig sind.

Wir alle sind uns es gewohnt, unsere Steuererklärungen auszufüllen und zu bestätigen, dass wir sie nach bestem Wissen und Gewissen ausgefüllt haben. Das gleiche ist doch von den Rentenbezügern und Versicherten auch zu erwarten. Damit würde mindestens einmal festgestellt, welches möglicherweise schwierige Dossiers sind und welche Dossiers a priori als unproblematisch abgehakt werden können.

Ich habe nichts gehört, dass in diese Richtung etwas unternommen wurde. Offensichtlich ist die Idee zu einfach, als dass man sie ernsthaft in Betracht ziehen könnte. Ich bitte Herrn Bundesrat Villiger aber, dazu Stellung zu nehmen.

Schmid Carlo (C, Al): Die Situation ist zweifellos nicht erfreulich. Ich habe aber keine Kompetenz und auch keine Vorbereitung, mich hier im Detail zu verlieren. Ich bitte Sie aber, Herr Bundesrat, mir in einer vermutlich kleinen Angelegenheit Auskunft zu geben. Wenn ich das Problem richtig erkannt habe, dann geht es immer noch darum, dass man die Aufarbeitung von Altlasten in den Griff bekommen soll. Altlasten sind ja auch laufende Dossiers, laufende Versicherungen. Es scheint mir nun, dass wir nicht nur die Fehler der Vergangenheit aufzuarbeiten haben, es scheint mir, dass wir nicht nur auf der Verwaltungsseite alles tun sollten, um die Situation zu optimieren; es scheint mir auch, dass wir auf unserer Seite alles tun müssen, um die Geschichte zu optimieren. Wenn ich in Ihrer Antwort auf Seite 4 lese, dass sich bei der Aufarbeitung ein neues Problem dadurch ergibt, dass die geltenden PKB-Statuten in Artikel 41 vorsehen, dass Versicherte, die vor dem 1. Januar 1995 in die PKB eingetreten sind und eine Offerte für den Einkauf erhalten haben, nun den Einkauf vollziehen können, dann habe ich damit meine Mühe: Der Bundesrat selbst sagt, dass es sich hier um eine arbeitsintensive Veranstaltung handelt.

Ich kann nicht beurteilen, ob es aus rechtlichen Gründen notwendig ist, solche Dinge zu tun; ich weiss auch nicht, ob das eine grosse Arbeit ist, aber ganz generell gesagt scheint mir, dass man, wenn aufgeräumt werden muss, den normativen Status quo erhalten sollte: möglichst wenig neue zusätzliche normative Regeln einführen, die zusätzlich und unnötigerweise neue Veränderungen im ganzen Bestand provozieren, denn das sind alles wieder Veränderungen der Dossiers, die nachvollzogen werden müssen – als ob nicht schon genügend Nachbearbeitungsbedarf bestehen würde!

Ich nehme an, dass ich hier etwas aus Unkenntnis spreche, aber ganz generell bitte ich einfach, in dieser ganzen Geschichte nicht noch mehr Komplikationen auf der normativen Ebene hereinzubringen, als man sie schon de facto hat.

Ich möchte noch einen Gedanken von Herrn Bisig aufnehmen: Ich weiss nicht, ob das funktioniert, aber wenn die Rechnung 1998 nicht abgenommen werden kann, dann müssen wir uns im voraus überlegen, ob wir nicht im Bereich der parlamentarischen Aufsicht eine neue Form suchen und finden müssen; dass wir dann ein Amt oder ein Departement in bezug auf diese Frage unter kommissarische Aufsicht stellen sollten. Denn wir werden eines Tages in der ganzen Geschichte ebenfalls verantwortlich. Ich habe hier meine grossen Probleme – Herr Bieri hat es angetönt –: Man wird darauf angesprochen, ob das Ganze nicht lösbar sei. Mir geht es nicht mehr um die Verantwortlichkeit der Vorfahren – Herr

Stich schreibe seine Kolumnen in Frieden –, aber wir sind gefordert, jetzt Ordnung zu machen!

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich verstehe Ihre Ungeduld. Sie haben gesehen, dass der Bundesrat an sich die Meinung Ihrer Kommission teilt und die Missstände anerkennt und akzeptiert. Ich werde aber den Eindruck nicht los, dass die Komplexität und Schwierigkeit der Sache nach wie vor unterschätzt werden, wenn ich die Markigkeit Ihrer Voten höre; doch an Ihrer Stelle würde ich vielleicht gleich sprechen.

Wir sind in Verzug, ich stehe dazu, dazu komme ich noch. Die PUK PKB hat die Analyse gemacht. Danach mussten wir uns überlegen: Welche Lehren sind daraus zu ziehen? Das war vor zwei Jahren; jetzt habe ich festgestellt, dass in gewissen Bereichen die Fortschritte nach der Analyse an sich zu klein sind – es braucht Massnahmen, darauf komme ich zurück. Aber Sie können in einem derart verfuhrwerkten Gebiet keine raschen Lösungen erwarten. Nach der PUK habe ich gesagt, es dauere bis ins Jahr 2000, die Sache werde Jahre dauern – und Sie können nun jedes Jahr das Gleiche beklagen. Es ist eine enorme Leistung, wenn es bis zum Jahr 2000 dauert. Das ist auch so, wenn Sie es einem Dritten geben. Ich will damit nichts entschuldigen, sondern nur Ihre Erwartungen etwas dämpfen, man könne das mit kommissarischer Aufsicht oder irgendeinem Genie völlig anders machen. Dem ist nicht so.

Herr Büttiker hat gesagt, es sei etwas verschleiert worden – ich weiss nicht, was in diesen Interviews gegangen ist. Ich bin durchaus immer offen gewesen, ich habe nie etwas verschleiert. Ich habe immer klar gesagt, wie die Situation ist, habe die Schwierigkeiten offengelegt. Das hätte ich auch rein taktisch gemacht, wenn ich kein offener Mensch wäre. Sie haben ja gesehen, wie es meinem Vorgänger ergangen ist, der immer gesagt hat, morgen komme die Lösung – und sie kam halt nie. Wir sind Ihnen Transparenz schuldig. Auch jetzt sind einige Dinge nicht gelungen, von denen ich eigentlich überzeugt war, sie gelängen. Das hat mich enttäuscht.

Ich sage Ihnen aber nach wie vor: Die Sache ist von einer unwahrscheinlichen Komplexität. Sie können nicht wie in irgendeiner Fabrik sagen: «Ich mache heute Ordnung, ab heute mache ich das anders»; denn die ganze Vergangenheit spielt eben mit hinein. Sie müssen Jahre zurück aufarbeiten. Da sind diese Unterschiede – Teilzeitbeschäftigten, Lohnunterschiede und alle diese Geschichten, das alles kombiniert. Wahrscheinlich war schon der Ansatz philosophisch falsch, die Struktur damals zu zentral, die Statuten zweitens auch viel zu kompliziert – das ist eigentlich einer der Hauptgründe.

Ich kann die Antwort auf eine Frage von Herrn Schmid vorwegnehmen: Wir werden betreffend die Einkäufe vor 1995 nächstens Beschlüsse fassen; wir sind daran. Soviel ich weiss, ist das eben als Rechtsanspruch verankert. Wenn wir das jetzt ändern, dann fahren die Leute eben schlechter, und dann gibt es die ganze Frage der wohlverworbenen Rechte. Wir streiten zum Teil noch über die Abgrenzung. Es gibt solche, die diesen Einkauf noch etwas erweitern wollen. Aber Ihre Grundbemerkung ist absolut richtig. Wir haben zu komplizierte Statuten. Ich habe immer gesagt: Wenn einer am 13. Mai um 13.13 Uhr eingetreten ist, dann muss ab dann der Einkauf laufen – das ist jetzt übertrieben, aber solche Dinge sind viel zu komplex; das können wir mit einer sofortigen Änderung der Statuten nicht lösen, weil die rückwärtige Geschichte rechtlich noch auf den alten Statuten basiert.

Wenn es einmal eine neue Kasse gibt, werde ich mir sehr Mühe geben, dass wir das drastisch vereinfachen. Wenn dann hier im Parlament Anträge kommen – und die werden von Ihnen kommen –, man müsse das und das und anderes auch noch machen, werde ich sagen: Denkt an die computer-mässige, an die informatikmässige Bewältigung des Ganzen! Man kann auch mit den modernen Rechnern nicht alles vernünftig tun, und da sind gewaltige Fehler gemacht worden. Das sind Fehler der Vergangenheit, und ich will mich nicht herausreden; es ist mir bewusst, dass ab jetzt nicht mehr nach den alten Fehlern gefragt wird, sondern Ihr Interesse ist es, zu erfahren, was heute geschieht, um alles aufzuarbeiten.

Ich mache es sehr kurz, weil ich dem Bericht nicht viel beizufügen habe. Ich möchte Sie kurz über einen Führungsentcheid informieren – Herr Büttiker hat es angedeutet –, den ich gestern getroffen habe und für den die Mitglieder des Bundesrates einigermassen Verständnis bekundet haben. Ich habe heute früh das Personal zusammengerufen und mündlich über die Entscheidung informiert.

Die Kasse befindet sich nach wie vor in einer prekären Situation. Die Sachprobleme sind komplex. Sie sind schwierig zu bewältigen, auch für ein Genie, aber ich bin zum Schluss gekommen, dass wir sehr bald die Kasse und das ganze Gebilde einer neuen Führungscrew unterstellen müssen, und zwar ab 1. Oktober 1998. Ich kann Ihnen sagen, dass die Direktorin, Frau Baumann, und der Vizedirektor, Herr Wäber, der direkt für die PKB verantwortlich war, der neuen Geschäftsleitung nicht mehr angehören. Frau Baumann wird weiterhin ihr Know-how in beratender Funktion zur Verfügung stellen. Das ist nicht einfach so eine «Masche» in der Art der in solchen Fällen üblichen Sprachregelung, man habe sich im gegenseitigen Einvernehmen getrennt. Frau Baumann verfügt über sehr viel Wissen und auch über eine vernetzte Denkfähigkeit. Sie verfügt über viel Erfahrung, auch im politischen Bereich, und das möchten wir noch nutzen. Ich bin froh, dass sie das noch macht, aber sie hat keine operative Verantwortung mehr, und es ist auch kein Full-time-Job. Wir werden eine neue Geschäftsleitung einsetzen. Das sieht auf den ersten Blick etwas kompliziert aus, und es ist eine Übergangslösung; es ist schwierig. Wir können nicht so schnell definitiv Führungsleute finden, die sich in einer solchen Situation voll engagieren lassen wollen, und zudem wird sich die Struktur der Kasse in sehr kurzer Zeit völlig verändern. Wahrscheinlich wird die Eidgenössische Ausgleichskasse irgendwohin ausgegliedert, oder sie wird selbstständig. Die Kasse selber wird bleiben. Wahrscheinlich wird der Sozialbereich ins Bundesamt für Personalwesen gehen. Es wird die EVK in dieser Form nicht mehr geben. Das allein macht es schon schwierig, einen Direktor definitiv zu wählen, und zweitens muss man solche Ablösungen relativ rasch vornehmen, damit nicht in der Zwischenzeit, wenn wir die Stelle ausschreiben und jemanden suchen, eine Situation der Verunsicherung aufkommt.

Deshalb haben wir eine Übergangslösung mit, wie ich glaube, überaus kompetenten Leuten gemacht. Herr Arbenz wird Vorsitzender der Geschäftsleitung sein. Die Geschäftsleitung wird bestehen aus dem Chef der PKB, das ist das eigentliche Problemgebilde; dem Chef der EAK, das ist die Ausgleichskasse, von der Herr Wicki gesprochen hat; Frau Buol vom Sozialdienst und Herrn Dietrich, der die Projekte überwacht – er macht das sehr gut; ich weiss nicht, ob Sie auch mit ihm gesprochen haben. Dann kommt – aber nur beratend, von aussen, nach wie vor – Herr Schönenberger dazu, der sehr viel Pensionskassen-Know-how hineinbringt. Diese Struktur ist einfacher als die jetzige, weil die doppelte Verantwortung – hier Projektorganisation und hier Kassendirektion – in diesem Sinn nicht mehr dual ist, sondern es ist jetzt eine klare Lösung. Aber sie ist in wesentlichen Bereichen mit Leuten bestückt, die nicht voll Bundesangestellte sein werden. Vorsitzender ist Herr Arbenz. Interimistisch wird Herr Dr. Niklaus Fäh die PKB leiten; er hat jetzt schon für uns gearbeitet. Dieser Mann hat eine sehr gute Arbeit geleistet, indem er die Ausgliederung – der Bundesrat wird am Montag darüber entscheiden können – der Kasse für die Swisscom vorgenommen hat. Das sieht sehr einfach aus, aber das war ein komplexes Unterfangen, auch ein Projekt. Herr Fäh ist ursprünglich Versicherungsmathematiker und Ökonom. Er ist Pensionsversicherungsexperte, hat solche Fragen bei der Schweizerischen Volksbank betreut und ist zuletzt Generaldirektor der Schweizerischen Volksbank gewesen und 1996 ausgeschieden. Herr Fäh wird interimistisch die PKB leiten. Mit vorderhand etwa 60 bis 80 Prozent kann er sich einsetzen; wahrscheinlich werden das dann schon sehr rasch 80 Prozent sein. Das ist keine Lösung für immer, sondern es ist hier die Chance, dann mit der Zeit in Ruhe jemanden zu suchen, der vielleicht auf 2001 die neue Kasse übernehmen kann.

In diesem Organigramm wird auch – nicht in der Geschäftsleitung, aber für die Kassenbereinigung – Herr Marcel Studer eingesetzt. Herr Studer ist ein sehr qualifizierter Versicherungsman. Er ist lic. oec., war einer der sehr erfolgreichen Generalagenten und stieg dann bis in die Direktion der «Zürich»-Versicherung auf. Er hat schon jetzt daran gearbeitet, hat auch einen tiefen Einblick in die Problematik gehabt. Er wird also dort einbezogen sein. Das Projekt, das auch schon erwähnt worden ist, heisst «Rechnungsabnahme 1998».

Einsitz hat dann eben der Leiter der EAK. Ich kann hier die Frage von Herrn Wicki beantworten, warum der Chef der EAK nicht ersetzt worden ist. Er ist deshalb nicht ersetzt worden, weil wir keinen Chef definitiv anstellen können, bevor wir wissen, wo diese Kasse angegliedert wird. Es werden im Moment drei Varianten studiert; die eine ist ein Belassen der EAK in der neuen EVK, oder was immer es sein wird. Aber es sind Dinge, die eigentlich miteinander nichts zu tun haben. Das wäre der heutige Zustand. Aber die neue EVK wird dann längerfristig die Post nicht mehr haben und sehr kurzfristig auch die Swisscom nicht. Das sind alles komplexe Projekte, die man zusammen mit der Bereinigung machen muss. Wenn Sie einmal alle Unterlagen haben, sehen Sie, wie wahnsinnig vernetzt alles ist und dass alles gleichzeitig gehen muss. Soviel zur Variante «Bleiben».

Zur Variante «Angliederung an die ZAS in Genf»: Das wäre ein Problem wegen der Verlagerung von Leuten. Die ZAS macht ähnliches für die AHV, aber vor allem für die Gastarbeiter in aller Herren Ländern.

Die dritte Variante wäre auch eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts. Die Kasse ist vielleicht etwas klein, um eine eigene Masse zu haben, mit Rechtsdienst usw. Aber auch das ist eine durchaus valable, von einer Treuhandgesellschaft vorgeschlagene Möglichkeit.

Davon hat nie jemand gesprochen; aber es ist ein Problem, das gelöst werden muss und viele Menschen betrifft, es muss funktionieren: Sie können keinen neuen Direktor einstellen, wenn Sie nicht wissen, was er wirklich zu tun haben wird. Die Frage betreffend den Stellvertreter, der sich von der Direktion vernachlässigt gefühlt habe, ist möglicherweise jetzt gelöst. Soviel zur neuen Struktur.

Es wird eine Überbrückungsstruktur sein, bis die neue PKB läuft und die Fragen betreffend die EAK, die Sozialberatung, die Zuteilung, geklärt sind. Wir werden über die EAK wahrscheinlich sehr bald entscheiden können, denn dort sind die Studienarbeiten fast abgeschlossen. Nur sind die Leute, die sie angefertigt haben, nicht einig; aber das macht ja nichts. Voraussichtlich im nächsten Jahr werden wir dann entscheiden können, wenn auch die Rechnung 1998 vorliegt, wie rasch wir Herrn Fäh durch eine Person – Mann oder Frau – ersetzen werden, die längerfristig die neue Kasse wird leiten müssen. Das ist also eine interimistische Lösung.

Wenn Sie hier auch harte Worte gebrauchen, gibt es doch viele Leute, die sich enorme Mühe geben. Ich würde das auch von Frau Baumann meinen – mit all ihren Schwächen, die sie vor allem im Bereich der Führung hat, weniger in der Analyse und im Überblick. Es ist der Leitung nicht gelungen, die Führungsmässigen Voraussetzungen für einen erfolgversprechenden Sanierungsprozess zu schaffen. Ich habe an sich der heutigen Crew noch während etwas längerer Zeit eine Chance geben wollen, habe jetzt aber rascher entschieden, weil ich seit etwa zwei, drei Wochen den Eindruck hatte, dass sogar neue Probleme entstünden, statt dass nur alte abgearbeitet werden. Neu hat sich z. B. gezeigt, dass die Abnahme der Rechnung 1998, wenn es so weitergeht, wahrscheinlich nicht möglich sein wird. Ich muss hier etwas präzisieren: eine Abnahme der Rechnung mit Vorbehalten. Eine vorbehaltlose Abnahme der Rechnung ist auch physikalisch nicht möglich; das geht erst, wenn der letzte Fall erledigt ist – nach dem Prinzip «garbage in, garbage out»; mit schlechten Daten können Sie nicht eine völlig gute Rechnung machen. Es gibt vier Stufen der Abnahme einer Rechnung: die volle Abnahme der Rechnung; die Abnahme mit Vorbehalt; die Abnahme mit einer Bemerkung, aber ohne Vorbehalt; die Nichtabnahme. Das einzige erreichbare Ziel – aber schon das braucht eine gewaltige Anstrengung – ist die Abnahme mit

Vorbehalt. Den Weg zu diesem Ziel möchte ich eigentlich nicht verlassen. Ob es dann das einzige wichtige Indiz ist oder nicht, werden wir sehen. Es ist natürlich nicht das einzige Ziel, es ist einfach das messbarste. Wir haben es uns zu einem prioritären Ziel gesetzt. Die eigentliche Abnahme wird erst im Jahre 2000 erfolgen. Das wird eine Leistung sein; aber ich glaube, dass es möglich ist. Ich komme auch darauf noch zurück.

Warum hat es die Führung nicht geschafft? Es wurde hier mit sehr starken Tönen das Klima unter dem Personal geschildert, man habe den Ernst der Lage nicht erkannt, es herrsche eine Vertuschungskultur. Ich versuche, gegen die Vertuschungskultur anzutreten, wo ich kann. Ich persönlich habe sie weniger bemerkt, aber Sie scheinen diesen Eindruck bekommen zu haben. Ich war bei den betreffenden Diskussionen nicht dabei. Ihre Bemerkung, man habe den Ernst der Lage nicht erkannt, hat aber wahrscheinlich schon etwas für sich. Das gilt nicht für alle Bereiche; in den Bereich Projekte ist frischer Wind hineingekommen, das muss ich sagen.

Sie müssen immer auch bei der pauschalen Kritik darauf achten, dass Sie nicht alle verletzen – auch jene, die wirklich wollen. Aber Sie müssen ja kritisieren; ich kritisiere die Kritik nicht, weil sie berechtigt ist.

Aber es gibt Bereiche, wo man den Eindruck hat, man habe sich mit der schlechten Lage abgefunden und lebe damit; das geht natürlich nicht. Deshalb brauchen wir einen Durchbruch in der Unternehmenskultur; wir brauchen ein stärkeres Problembewusstsein. Die Leute sind an sich zum grossen Teil gut qualifiziert. Wir haben auch Assessments gemacht; wir wissen das heute besser als noch vor einiger Zeit. Wir müssen einfach versuchen, sie für das Engagement und die Veränderungsbereitschaft zu motivieren. Das ist eine Sache der Führung, und deshalb haben wir diese Entscheide getroffen. Ohne Mentalitätswandel werden wir die Ziele nicht erreichen. Das Ziel ist einfach: Wir haben Teilziele definiert, die existieren, auch wenn sie zum Teil schwer erfassbar sind; andere sind leichter zu umschreiben, es ist nie alles schwarz-weiss. Wir versuchen, möglichst operable Teilziele zu formulieren; diese bestehen an sich. Den Wandel zur Erreichung dieser Teilziele muss nun die neue Crew zusammen mit dem Personal einleiten, und das geht nur mit neuem Wind.

Ich habe es mir auch mit diesem Entscheid nicht leichtgemacht. Es ist nicht nur personell ein schwieriger Entscheid. Es ist für die ganze Kasse und die Menschen, die dort tätig und letztlich guten Willens sind – mögen sie ihre Arbeit nun besser oder schlechter tun –, nicht ganz einfach und kann auch zu Widerständen führen: schon wieder ein Wechsel, schon wieder andere Gesichter usw. Aber ich traue eigentlich diesen bewährten Führungskräften zu, dass sie auch die Gabe der Motivation haben, und kann nicht beurteilen, wie der heutige Entscheid angekommen ist. Die ganze Belegschaft stand da; ich habe das erzählt und begründet, und die neue Crew hat sich kurz vorgestellt. Aber wie das letztlich menschlich «ankommt», weiss ich nicht, und daran muss man natürlich arbeiten. Aber ich bin eigentlich der Meinung, dass es mit diesen Leuten bei guter Führung möglich sein muss.

Aber wissen Sie: Wenn Leute «krank feiern» oder einfach nicht kommen – das wurde zu Recht kritisiert –, so ist das auch Ausdruck der Überforderung durch die Problemstellung, und das braucht eine besondere Führungsfähigkeit, die bisher – ich gebe es ehrlich zu – so nicht gespielt hat. Aber ich gehe davon aus, dass alle das Beste leisten werden.

Und nun zu Ihrem Bericht; da mache ich es kurz. Weil ich dem nichts beizufügen habe, kann ich auf die eine oder andere Frage eingehen. Ich danke für den Bericht, so kritisch er auch ist. Wir teilen Ihre Lageeinschätzung weitgehend; ich will hier nichts beschönigen. Ich hätte vielleicht gewisse Härten im Votum von Herrn Büttiker etwas zurückgenommen, dafür an anderen Punkten fast noch härter reagiert als Ihr Bericht. Er gibt die Lage wieder, wie sie ist, und zeigt die Schwierigkeiten und die ganze Problematik. Anders ist es im strategischen Bereich: Hier sind unzweifelhaft Fortschritte erzielt worden. Dieser Bereich wird plötzlich wichtig, aber er löst natürlich die Tagesprobleme nicht. Und der Durchbruch

fehlt noch. Aber was ist schon ein Durchbruch in einem Prozess? Diese Frage habe ich dem Computerfachmann einmal gestellt und ihm gesagt, ich vermisse den Durchbruch. Darauf sagte er mir: «Ein frisches Gipfeli ist etwas Wunderbares. Am Abend legen Sie es frisch auf den Tisch, und am nächsten Morgen ist es nicht mehr gut, weil es weich ist. Um wieviel Uhr war der Durchbruch?» In Prozessen ist es also schwierig zu sagen, wann der eigentliche Durchbruch stattfindet. Man kann ihn definieren, wie man will, er hat noch nicht stattgefunden. Besonders hat mich beunruhigt, dass immer wieder neue Probleme aufgetaucht sind. Vieles von dem, was Sie hier kritisiert haben, ist eigentlich an der unrichtigen Adresse gelandet, denn es ist nur aufgetaucht, weil man es endlich gefunden hat.

Es ist eigentlich das Resultat einer guten Arbeit. Dass wir den Deckungsgrad haben herabsetzen müssen, weil Neues zum Vorschein gekommen ist, ist nicht die «Sauerei» derer, die es aufgedeckt haben. Sie dürfen nicht dem Überbringer der schlechten Botschaft den Kopf abhauen. Man ist darauf gestossen. Es sind wieder drei Schachteln zum Vorschein gekommen – mit Altlasten, die weit zurückreichen. Wir wissen noch nicht, was sie bedeuten. Gott sei Dank hat sie jemand gefunden. Sie können nicht dem, der sie gefunden hat, den Vorwurf machen. Das ist wie eine Hydra – es wachsen immer neue Köpfe nach. Das ärgert mich noch mehr als Sie, wenn ich ehrlich bin. Ich habe die direkte Verantwortung. Sie können mit mir schimpfen, und dann haben Sie einen Teil Ihrer Arbeit erledigt. Ich muss aber letztlich dafür geradestehen und das Ganze realisieren.

Zur Deckungsgradproblematik: Der Deckungsgrad wächst versicherungsmathematisch. Das ist eindeutig. Wir haben Varianten gerechnet. Er ist relativ resistent, auch wenn das Personal abnimmt. Das System ist an sich interessant. Wir werden trotzdem möglicherweise einmal dazu kommen und Ihnen vorschlagen, die Lücke zu schliessen. Das ist nicht das Problem. Der Deckungsgrad ist früher auch schon tiefer gewesen, nur haben wir es nicht gewusst, und jetzt wissen wir es. Ich kann Ihnen nicht vorhersagen, wie das am Ende aussehen wird. Ich glaube nicht, dass die kleinen Fehler von früher, die man entdeckt, in die Milliarden gehen, aber wenn sie alle auf der negativen Seite sind, kann das trotzdem etwas ausmachen. Sie können in einem solchen Umfeld nichts ausschliessen. Wenn Sie aber Ausdrücke wie «Renten an Verstorbene» in die Welt setzen, dann heisst es plötzlich: «Die zahlen noch Renten an die Verstorbenen!» Davon weiss ich nichts, das muss ich Ihnen ehrlich sagen; davon weiss ich nichts. Wenn wir so etwas fänden, würden wir es bereinigen. Bei einer rein hypothetischen Möglichkeit, dass da etwas sein könnte, muss man schon aufpassen, dass man nicht noch mehr Unruhe stiftet, als – auch berechtigterweise – vielleicht schon herrscht.

Was den Personalbereich anbelangt, habe ich Ihnen schon gesagt, dass wir die Unternehmenskultur verändern müssen, und zwar praktisch. Wir müssen das anpacken. Ich stelle auch zunehmend fest, dass man mir lange erklärt, warum etwas nicht gegangen ist, anstatt dass man es ein zweites Mal anpackt.

Zum Vorbehalt der Altlasten: Wenn wir im nächsten Frühjahr die Beurteilung machen – wir werden das transparent machen –, werden wir einige Kriterien mit berücksichtigen müssen. Ein ganz wesentliches ist für mich auch die Abnahme der Rechnung mit Vorbehalt. Jetzt kommt Ihre Frage: Was tun wir, wenn es nicht geht, wenn es gar nicht möglich ist, es zu tun? Von Globalisierung halte ich nichts. Das ist so ein Schlagwort. Globalisierung würde heissen: Wir geben allen die maximale Rente. Das geht nicht, weil das enorm teuer wäre, viel teurer, als wenn wir uns jetzt noch ein, zwei Jahre Mühe geben würden.

Herr Bisig hatte eine Idee. Sie ist einmal besprochen worden. Ich kann Ihnen nicht mehr im Detail sagen, warum man sie verworfen hat. Ich gehe dem aber gerne noch einmal nach. Ich habe auch schon gesagt: Es soll jeder einmal eine Selbsterklärung machen. Wenn wir mehrere überprüfen müssen, heisst das nicht, dass alle falsch sind. Wir kennen einfach die Dunkelziffer nicht; deshalb diese Zahlenspielerien. Ich lege

mich heute nicht mehr fest mit Bezug darauf, wann wie viele Dossiers hieb- und stichfest sein werden. Es sind bei der Swisscom schon sehr viele überprüft worden. Das ist auch summarisch.

Ich glaube, dass solche Pauschallösungen schwierig sind. Wir haben in diese Richtung auch deshalb noch nicht zuviel gedacht, weil wir bis vor kurzem dachten, das Computerprogramm «Workflow» würde das Problem rasch beheben. Da sind wir etwas enttäuscht worden. Ich habe bis vor 14 Tagen noch fest an dieses «Workflow» geglaubt. Hier habe ich eine persönliche Enttäuschung erlebt. Verantwortlich dafür sind Personen, die jetzt nicht mehr in der Führung sind. Ob es ganz verloren ist oder nicht, weiss ich im Moment nicht.

Ich musste das meinen Leuten heute auch sagen: Wenn ich Ihnen hier sagen würde, wir suchten eine drastische Lösung und gäben den Auftrag einer Versicherung, würde natürlich die Frage kommen: Was denken sich jetzt die Leute, die das aufarbeiten sollen? Dann gehen die Besten natürlich morgen, weil sie sagen, sie hätten hier keine Zukunft mehr, man sage ihnen, sie hätten die Peitsche in der Hand, aber wenn sie nicht alles genau so machten, brauche man sie nicht mehr. Deshalb ist das psychologisch recht schwierig. Ich hoffe, die Leute haben das verstanden. Wir werden Alternativen prüfen, die man im Notfall – wir sind schon länger daran, darüber nachzudenken; ich habe das in der letzten Session sogar schon angedeutet – einleiten könnte.

Wir sind heute davon überzeugt, dass es niemanden gibt, der diese Kasse ohne Personal einfach übernehmen kann, also eine Versicherung, die sagt: «Wir machen das, und Ihr kündigt dem Personal!» Wer die PKB managen will, muss das im Sinne eines Drittmanagements machen, und zwar mit dem bestehenden Personal. Das müsste meinen Leuten eine gewisse Sicherheit geben.

Wenn man das Problem anschaut – an einer Party kommt einer und sagt, die Versicherungen hätten das längst auch –, tönt das plötzlich nicht mehr nach «Party-Latein». Dann sieht man plötzlich, dass auch ein Aussenstehender, auch eine Managementgesellschaft, auch ein grosser Dritter die gleichen Aufarbeitungen machen, die gleichen Dossiers bereinigen und die gleiche Knochenarbeit leisten müssen und dass sie die gleichen Personalprobleme haben. Was sie bieten können, ist natürlich Erfahrung, und was der «grosse Dritte», der Problemlöser, bieten kann, ist vielleicht ein Management, ein Kader, das er herausnimmt und dem er sagt, es könne das einmal auf Zeit machen. Das ist eine Lösung, die ich, falls ich feststellen würde, dass es wirklich nicht geht, nicht ausschliessen will. Aber ich habe meinen Leuten heute dasselbe gesagt, was ich Ihnen hier sage. Das ist wichtig, sonst «laufen» die mir «davon». Das ist keine taktische Äusserung.

Eine solche Lösung wäre von mir aus gesehen für den Bund aus verschiedenen Gründen nicht optimal: Sie wäre erstens ein Eingeständnis, dass wir das nicht tun können. Das wäre blamabel. Andere schaffen das auch. Andere müssen zwar nicht 20 Jahre aufarbeiten, aber letztlich können sie das betreiben. Zweitens wäre das wahrscheinlich teurer. Das macht ein Dritter nicht zu Bundeslöhnen, der will noch Gewinn, Cash-flow usw. Das wäre also sicher teurer. Drittens wäre es auch ein Risiko. Es ist nicht gesagt, dass ein Dritter das rascher machen kann. Wenn eine grosse Gesellschaft so etwas tun würde, wäre das für sie eine Prestigefrage. Es ist übrigens für die Herren, die das machen, auch eine Prestigefrage. Herr Fäh, ein sehr tüchtiger Mann, hat sein Gesicht zu verlieren, das ist klar. Alle wissen das.

Viertens ist eine eigene Kasse ein Element der Sozialpartnerschaft. Wir wollen – das werden wir nachher zum Postulat Gemperli sagen – ja eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechtes haben. So sieht es jetzt aus. Sie werden eine Botschaft bekommen – damit habe ich eigentlich etwas kurz das gesagt, was ich nachher noch wortreicher sagen werde. Diese wird dann mit einer neu angepassten Kassenkommission irgendwie paritätisch geführt. Die paritätische Kommission und die Anlagepolitik und solche Dinge kann man, auch wenn man den Auftrag einer Versicherung übergibt, noch beeinflussen. Aber letztlich ist eine eigene Kasse vorzuziehen. Das ist auch für den Gemütsbereich, den psychologischen

Aspekt, wichtig. Ich glaube, es wäre schade, wenn man das nicht hätte.

Eine Schlussbemerkung: Bevor ich den Entscheid getroffen habe, der mir nicht leichtfiel, die Direktion abzulösen, habe ich mit den Herren Arbenz, Fäh und Studer einzeln, aber auch kollektiv die Frage besprochen: «Kann man es lösen, und trauen Sie sich das zu? Ist es physikalisch lösbar, oder ist es so im Sumpf, dass es nicht geht?» Alle haben sie übereinstimmend gesagt: «Wenn Sie die richtige Struktur machen und wenn wir die Kompetenzen haben, dann kann man es tun, und wir trauen es uns zu.» Sie haben alle gesagt, sie hätten auch ein Image zu verlieren. Wenn ich anschau, was die Leute gemacht haben – ich kenne Herrn Studer und Herrn Fäh noch nicht lange –, dann muss ich sagen, dass mir das einen glaubwürdigen Eindruck gemacht hat.

Ich glaube, wir sollten jetzt der Kasse diese Chance geben, und ich hoffe, dass wir vor allem im «klimatischen» Bereich sehr bald etwas merken werden. Mein Wille wäre es, alles daranzusetzen, dass wir das Problem selber lösen können. Das andere wäre eine Notmassnahme. Da würden Sie mir zu Recht den Vorwurf machen, sie wäre nicht vorbereitet und man könne sie aus der Schublade ziehen. Restrukturierung beim Bund braucht noch eine Gatt-Ausschreibung mit drei Monaten Frist; jeder muss sich melden können usw. Das sogenannte Krisenmanagement mit all den Auflagen, die wir haben – da kann Herr Schmid nicht sagen: «Der kann das, ich gebe ihm das, und morgen fängt er an.» Das muss ausgeschlossen werden, mit aller Verunsicherung in der Zwischenzeit.

Wir müssten den Willen haben, es selber zu lösen, und den haben wir. Wenn alle Stricke reissen, müssten wir bereit sein, schmerzliche Entscheide zu treffen. Das vielleicht zum Ganzen. Wir akzeptieren die Kritik. Ich könnte Ihnen noch lange erzählen, warum was schiefgelaufen ist. Das möchte ich aber nicht tun. Sie merken es am Resultat. Damit haben Sie recht, wir müssen die Resultate verbessern.

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

Angenommen – Adopté

*Schluss der Sitzung um 13.35 Uhr
La séance est levée à 13 h 35*

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 24. September 1998

Jeudi 24 septembre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

98.3328

Postulat Gemperli Pensionskasse des Bundes. Frage der rechtlichen Verselbständigung

Postulat Gemperli Caisse fédérale de pensions. Indépendance juridique

Wortlaut des Postulates vom 25. Juni 1998

Das Parlament hat den Bundesrat verpflichtet, bis spätestens 31. Dezember 1997 revidierte Statuten der Pensionskasse des Bundes (PKB) zu unterbreiten. Dieser Auftrag konnte nicht erfüllt werden. Der Bundesrat hat aber eine entsprechende Botschaft noch vor Ende dieses Jahres in Aussicht gestellt. Diese Botschaft soll sich mit der organisatorischen Ausgestaltung und dem Vorsorgekonzept des Bundes befassen. Nachdem grundsätzliche Probleme zur Diskussion stehen, wird der Bundesrat aufgefordert, auch folgende Fragen einzubeziehen und allenfalls Antrag zu stellen:

1. rechtliche Verselbständigung der PKB;
2. Zurverfügungstellung eines hundertprozentigen Deckungskapitals durch den Bund;
3. Formulierung der Anlagepolitik durch die paritätische Kommission.

Texte du postulat du 25 juin 1998

Le Parlement avait chargé le Conseil fédéral de lui soumettre une révision des statuts de la Caisse fédérale de pensions (CFP) jusqu'au 31 décembre 1997. Ce mandat n'a pas pu être mené à bien. Cependant, le Conseil fédéral a annoncé qu'un message à ce sujet serait remis d'ici à la fin de cette année. Il devrait traiter notamment de questions d'organisation et de la conception du système de prévoyance de la Confédération. Etant donné que des problèmes de fond sont examinés actuellement, le Conseil fédéral est prié d'inclure dans son examen et, le cas échéant, de faire des propositions appropriées concernant les points suivants:

1. l'autonomie juridique de la CFP;
2. la couverture en capital à 100 pour cent par la Confédération;
3. la définition de la politique de placement par la commission paritaire.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Cottier, Danioth, Delalay, Forster, Frick, Hess Hans, Inderkum, Jenny, Leumann, Loretan Willy, Merz, Reimann, Schallberger, Schieser, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Simmen, Uhlmann (19)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Vorschlag hat folgende Vorteile:

– Der Bund könnte sich finanziell entlasten. Er könnte das fehlende Deckungskapital zurzeit auf dem Markt zu Zinsen unter 4 Prozent pro Jahr beschaffen. Das fehlende Deckungskapital muss er jedoch zu 4 Prozent verzinsen.

– Der Bund könnte seine Schulden gegenüber der PKB ebenfalls durch die Beschaffung von Kapital auf dem Markt ablösen. Auch hier würde er einen Zinsvorteil realisieren. Er muss nämlich die PKB-Gelder zur Durchschnittsrendite der Bundesobligationen, mindestens aber zu 4 Prozent verzinsen.

– Bezüglich der tatsächlichen Schulden des Bundes würde die Transparenz verbessert.

– Eine selbständige PKB unterstünde den üblichen BVG-Vorschriften und müsste konstant einen Deckungsgrad von 100 Prozent aufweisen. Sofern die heutigen Beitragszahlungen von Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausreichend sind, um die versprochenen Leistungen zu finanzieren, ergäben sich aus der Verselbständigung der PKB für die Mitglieder keine Nachteile. Auch die Privatisierung einzelner Betriebe des Bundes würde aus der Sicht der PKB keine Probleme verursachen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 16. September 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 16 septembre 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Gemperli Paul (C, SG): Mit Befriedigung habe ich von der Tatsache Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bereit ist, mein Postulat entgegenzunehmen. Ich kann mich daher in der Begründung kurz fassen. Ich möchte noch eine weitere Vorbemerkung machen. Es geht mir nicht darum, die gestrige Diskussion noch einmal aufzuwärmen. Das Anliegen, das ich hier vertrete, ist ein rein sachliches Anliegen, das nichts mit den Diskussionen zu tun hat, die wir vorher geführt haben.

Zur Begründung: In der Botschaft zur Anlagepolitik der Pensionskasse des Bundes hat der Bundesrat in Aussicht gestellt, dass in einer weiteren Botschaft, die Ende dieses Jahres erscheinen soll, zu den grundsätzlichen Fragen der Vorsorgeeinrichtung Stellung genommen werde. Diese neue Botschaft soll sich vor allem mit den organisatorischen Problemen und mit dem Vorsorgekonzept befassen. In seinen mündlichen Ausführungen hat Herr Bundesrat Villiger auch festgehalten, dass sich die Kasse, wenn sie längerfristig einmal selbständig sei, selber finanzieren müsse. Es ist aber nicht erwähnt worden, ob der Entscheid über die Frage der rechtlichen Verselbständigung schon im Zusammenhang mit der jetzt geplanten Botschaft abgehandelt oder auf später verschoben wird. Die Tatsache, dass in den bundesrätlichen Hinweisen auch recht wohlwollende Bemerkungen zur derzeitigen Finanzierung mit einer Zweidritteldeckung enthalten sind, lässt jedenfalls eher die Vermutung aufkommen, dass hier Eile nicht als geboten erscheint. Ausdrücklich wurde z. B. festgestellt, dass die Perennität für den eigentlichen Kern der Bundesverwaltung für die nächsten Jahre immer noch gesichert sei. Mit der Verzinsung des fehlenden Deckungskapitals durch den Arbeitgeber strebe die Kasse überdies immer in Richtung der Schliessung der Deckungslücke. Ich glaube aber, dass bei dieser Argumentation übersehen wird, dass eine rechtlich selbständige Kasse das volle Deckungskapital ausweisen müsste.

Mein Vorstoss bezweckt nun primär, sicherzustellen, dass im Zusammenhang mit der angekündigten Botschaft alle relevanten Fragen der Pensionskasse angesprochen werden. Es darf nicht so sein, dass der Gesetzgeber wichtige Fragen nicht diskutieren kann, weil keine Entscheidungsgrundlagen vorliegen. Die entstandenen Probleme lassen es vielmehr als geboten erscheinen, dass in Zusammenhang mit der anstehenden Revision eine umfassende Klärung auch der Grundlagen erfolgt.

Es dürfen keine relevanten Fragen ausgeklammert werden. Zu diesen gehören zweifellos die Rechtsnatur und die Finanzierung der Pensionskasse. Eine selbständige Pensionskasse des Bundes unterstünde den üblichen BVG-Vorschriften und müsste einen Deckungsgrad von 100 Prozent ausweisen. Die Verantwortung für die erforderlichen Mittel würde dann bei der Kasse liegen.

Heute trägt der Bund das ganze Risiko. Die Problematik zeigt sich zurzeit deutlich bei der Swisscom, den SBB und der Post. Der Bund muss die Kassen von Post und SBB auf jeden Fall mittelfristig ausfinanzieren und dafür Milliardenbeträge aufwenden. Derartige Entwicklungen könnten bei einer selbständigen Kasse vermieden werden. Dabei ist für den Neustart klar, dass die Fehler der Vergangenheit nicht dem Personal angelastet werden können.

Auch für die Zukunft sind nach diesem Konzept keine negativen Wirkungen zu befürchten. Sofern – was immer wieder geltend gemacht wird – die derzeitigen Zahlungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ausreichend sind, um die versprochenen Leistungen zu finanzieren, ergeben sich bei einer Verselbständigung für die Mitglieder keine Nachteile. Wenn der Bund das Deckungskapital für den Neustart voll ausfinanziert, ist die Verselbständigung grundsätzlich für die Mitglieder nicht mit Nachteilen verbunden.

Die Mitglieder würden sich aber – das erachte ich gerade in der heutigen Situation als entscheidend – vermehrt am Schicksal und an den Problemen der Kasse beteiligen müssen, weil es dann eben um ihre eigenen Anliegen geht und nicht nur darum, ob der Bund ein Risiko übernehmen soll oder nicht.

Eine volle Finanzierung des Deckungskapitals hätte unter den heutigen Gegebenheiten andererseits auch Vorteile für den Bund. Er könnte sich zurzeit das erforderliche Deckungskapital auf dem Markt zu Zinsen unter 4 Prozent beschaffen. Für die Verzinsung des fehlenden Deckungskapitals muss er heute aber 4 Prozent aufwenden. Diese Problematik hat sich vermutlich kaum je so einfach und elegant lösen lassen wie jetzt. Die Zeit drängt aber, denn wir wissen nicht, wann allenfalls wieder ein Zinsanstieg ins Haus steht.

Die Entscheide sind rasch zu treffen, und die Gesamtsituation ist in Diskussion zu ziehen. Auch deshalb scheint es angezeigt, das mit dieser Botschaft abzuhandeln. Die Ausfinanzierung der PKB würde auch – das gilt es ebenfalls zu bedenken – die Transparenz über die wahre Finanzlage des Bundes verbessern.

Wenn die Verantwortung für die Pensionskasse bei den Sozialpartnern liegt, ist es auch ihre Sache, die Anlagepolitik zu formulieren. Das würde ein stärkeres Engagement der Versicherten bedingen und damit auch zur notwendigen Identifikation mit der Institution beitragen.

Ich möchte dem Bundesrat nochmals danken, dass er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Obschon wir bereit sind, das Postulat entgegenzunehmen, und eigentlich mit fast allem einverstanden sind, hat Herr Gemperli doch ein paar Fragen aufgeworfen, zu denen ich etwas sagen möchte.

Herr Gemperli, wir haben vor, Ihnen in der Botschaft einen Überblick über das Gesamte zu geben, damit Sie sich ein Bild machen können. Meine Mitarbeiter sind daran, diese Botschaft zu redigieren. Es ist in der Tat unsere Absicht, die Pensionskasse des Bundes zu verselbständigen, und zwar eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechtes zu schaffen. Das ist zumindest die Meinung des Eidgenössischen Finanzdepartementes, aber ich gehe davon aus, dass das im Bundesrat akzeptiert werden wird; wir haben schon verschiedentlich darüber gesprochen.

Wegen des Legalitätsprinzips braucht das aber eine gesetzliche Grundlage. Wir können das nicht einfach mit einem Bundesbeschluss machen, wie das vorgesehen war; es braucht eine gesetzliche Grundlage. Deshalb müssen wir Ihnen ein kleines Gesetz unterbreiten, wo Sie die strategischen Leitlinien der Altersvorsorge festlegen können. Der Bundesrat hätte dann wahrscheinlich die Kompetenz, die Statuten selber zu gestalten. Das gibt also unbefristetes Recht. Ich hoffe, dass Sie diese Botschaft Anfang des nächsten Jahres hier behandeln können.

Zur Frage des Deckungskapitals: Vielleicht muss ich noch einmal darauf hinweisen, wie das jetzt funktioniert. Wir streben eine Deckung von zwei Dritteln an. Die Lücke kann zwar bestehen, aber die entsprechende Summe muss zu 4 Prozent verzinst werden, wie Herr Gemperli gesagt hat. Dieses

System hat eine Art inhärente Stabilität, sofern sich der Bestand der Begünstigten nicht allzu sehr verändert.

Wir haben verschiedene Modellrechnungen gemacht, auch unter der Voraussetzung einer Abnahme des Personalbestandes – das ist das Problem der sogenannten Perennität –, und stellen fest, dass dieses System recht resistent ist. Wie ich gestern gesagt habe: Wenn wir jetzt jedes Jahr etwas tiefere Deckungskapitalien ausweisen mussten, war das deswegen, weil man Fehler entdeckt hatte, und nicht, weil das System nicht funktioniert. Trotzdem kann man sich aus verschiedenen Gründen die Frage stellen, ob es klug ist, diese Deckungslücke zu belassen.

Eigentlich gibt es zwei Varianten: Man kann den Entscheid treffen, die Deckungslücke nominell einzufrieren; d. h., sie darf nicht mehr wachsen. Dann wird sie im Laufe der Jahre durch die Inflation kleiner und verliert an Bedeutung. Oder man finanziert die Deckungslücke vollständig innerhalb eines gewissen Zeitraumes.

Im Moment ist die Finanzverwaltung – zusammen mit allen einschlägigen Stellen – daran, die Vor- und Nachteile der Ausfinanzierung genauer abzuklären. Ich habe einen kleinen Vorentscheid getroffen: Ich werde dem Bundesrat vorschlagen, dass das Gesetz sowohl die Ausfinanzierung als auch das Einfrieren zulässt, nicht aber auf der Lücke beharrt. Aber das ist noch nicht im Detail ausgearbeitet.

Wo liegen die Risiken dieser Lücke? Sie liegen eben dort, wo der Bestand oder die Perennität nicht mehr gewährleistet ist. Deshalb stehen wir bei der Post, bei der Swisscom usw. vor der Frage der Ausfinanzierung, weil es da Rationalisierungen geben kann. In diesem Fall würde es plötzlich nicht mehr funktionieren. Dann kann man die Ausfinanzierung nicht den Arbeitnehmern überlassen, weil sonst die aktuell Arbeitenden das, wovon die Vorgänger mit ihren Renten profitieren, finanzieren müssten. Deshalb ist das eigentlich Sache des Arbeitgebers.

Die beiden Varianten «ausfinanziert» und «nicht ausfinanziert» weisen natürlich unterschiedliche Risiken auf. Es ist nicht nur eine Sache der Rendite. Wenn sich der Bund zu einem fixen Satz verschuldet, dann weiss die Kasse ganz genau, wieviel Zins sie hat; sie ist auf der sicheren Seite. Wenn die Kasse aber eigenes Geld mit ungewisser Rendite anlegt, dann hat sie ein gewisses Risiko. Deshalb muss man die Refinanzierungskosten des Bundes und die Rendite auf BVG-Geldern, wenn man sie vergleicht, noch um das Risiko bereinigen. Das relativiert etwas den Vorteil, aber die Grundüberlegung von Herrn Gemperli stimmt natürlich nach wie vor.

Zur Transparenz: Es ist richtig, dass auf den ersten Blick zwei Drittel Deckungskapital und ein Drittel Eventualverpflichtung nicht sonderlich transparent erscheinen. Aber die Schlussfolgerung, damit wäre die Staatsschuld zu tief ausgewiesen, ist so nicht ganz richtig.

Weil die Perennität die Grundlage der Teildeckung bildet, muss der Fehlbetrag bis zu einem Drittel der technischen Reserve gar nie zur Verfügung stehen. In diesem Sinne handelt es sich um keine eigentliche Schuld. Der Begriff «Eventualverpflichtung» ist daher angebracht. Klar ist aber auch, dass die Bundesschuld, wenn man das Deckungskapital ausfinanziert, um die Höhe des Fehlbetrages zunimmt. Wir werden diese Frage im dynamischen Umfeld vertieft prüfen.

Die Frage, ob die Perennität für die nächsten hundert Jahre wirklich gegeben ist, hat ihre Berechtigung. Nicht auszuschliessen ist ja, dass mit dem «Flag»-Prinzip und solchen Vorgängen auch beim Bund gelegentlich wieder Umstrukturierungen stattfinden, wie das im Zusammenhang mit dem Institut für geistiges Eigentum, der Swisscontrol, der Post usw. der Fall war. Deshalb muss man die Sache etwas auf weite Sicht betrachten.

Ich glaube, Herr Gemperli, dass eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechtes zumindest auf Zeit mit der Deckungslücke leben kann, sofern der Bund die Garantie übernimmt. Es wäre mir lieb, man würde längerfristig eine Lösung finden, wonach die Bundesgarantie ausläuft.

Damit komme ich zu Ihrem dritten Punkt: Solange der Bund für die Garantie aufzukommen hat, wäre es verfehlt, den Arbeitnehmern in dieser Frage eine volle Mitentscheidung ein-

zuräumen. Im Bewusstsein, dass der Bund, wenn etwas schief läuft, geradezustehen hat, könnte man ja – wenn die Arbeitnehmer mitentscheiden – eine spekulative Anlagepolitik betreiben und auf riesige Gewinne ausgehen. Die heutige Kassenkommission – eine gute, vielleicht etwas zu grosse Kommission – ist von der Zusammensetzung und der Kompetenz her auch noch nicht darauf ausgerichtet, eine selbständige Anlagepolitik zu betreiben. Deshalb sehen wir vor, dass die Kassenkommission in der Übergangszeit nur konsultativ und nicht entscheidungsmässig tätig ist. Im Moment aber, da der Fehlbetrag einmal ausfinanziert wäre und sich der Bund mit seiner Garantie zurückziehen könnte, ist es denkbar, dass man – wie bei anderen paritätischen Kassen – den Sozialpartnern die volle Kompetenz überträgt. Ich fände das sehr gut. Das muss langfristig das Ziel sein.

In diesem Sinne sind wir mit der Stossrichtung, wie sie Herr Gemperli vorschlägt, einverstanden und werden Ihnen in der Botschaft umfassend Bericht erstatten, so dass Sie die definitiven Entscheide fällen können.

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

97.084

Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte. Reglement

Fonds pour les grands projets ferroviaires. Règlement

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 558 hiervoor – Voir page 558 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 21. September 1998
Décision du Conseil national du 21 septembre 1998

Bundesbeschluss über das Reglement des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte

Arrêté fédéral portant règlement du fonds pour les grands projets ferroviaires

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir haben beim Geschäft «Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte» eine Differenz zum Nationalrat bezüglich der Frage der Kompetenz der jährlichen Mittelzuweisung für beschlossene Projekte und bezüglich der Kompetenz für die Genehmigung der Fondsrechnung.

Lassen Sie mich kurz zusammenfassen: Das Konzept der bundesrätlichen Botschaft und des Nationalrates geht davon aus, dass bei diesen Eisenbahn-Grossprojekten jeweils für ein gesamtes Projekt ein Verpflichtungskredit gesprochen wird; das Parlament hat diese Kompetenz. Nach diesem Konzept werden dann die jährlichen Tranchen für die einzelnen Projekte mit dem Voranschlag zusammen genehmigt, einschliesslich der jeweiligen Zahlungskredite; schliesslich soll nach diesem Konzept die Rechnung des Fonds jährlich der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet werden.

Zusätzlich ist folgendes eingeführt worden – damit sind wir einverstanden –: Im Gegensatz zum Entwurf des Bundesrates haben wir in Artikel 6 festgelegt, dass für die Anpassung des Plafonds der Bevorschussung in den Fonds die Bundesversammlung zuständig ist und nicht der Bundesrat.

Das Konzept des Ständerates sieht folgende Lösung vor – mittlerweile wird dieses Konzept auch vom Bundesrat mitge-

tragen –: Wir haben wie der Nationalrat vorgesehen, dass die Verpflichtungskredite für jedes Projekt gesprochen werden. In Artikel 3 haben wir aber festgelegt, dass der Bundesrat und nicht das Parlament jährlich die Mittel für die einzelnen Projekte festlegt, die in jedem Jahr verbaut werden sollen. Auch die jährlichen Zahlungskredite, die zur Verfügung gestellt werden sollen, sind dann in der Zuständigkeit des Bundesrates. Das hat zur Folge, dass bei diesem Konzept die Genehmigung der Rechnung des Fonds (Art. 8) durch den Bundesrat erfolgen soll.

Nun hat der Nationalrat in der Frühjahrsession mit 60 zu 60 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten beschlossen, die Kompetenz für die Festlegung dieser jährlichen Tranchen bei der Bundesversammlung zu belassen. Wir haben in der Sommersession unser Konzept mit 31 zu 4 Stimmen beschlossen, wonach die Kompetenz für diese Ausführung der Projekte mit Mittelzuweisung dem Bundesrat zu überlassen sei. Nun hat der Nationalrat am letzten Montag nach einer kurzen Diskussion mit 87 zu 54 Stimmen beschlossen, an seinem Konzept bzw. am Entwurf des Bundesrates festzuhalten.

Wir haben die Situation gestern in der Kommission diskutiert. Bezüglich der Frage der Kompetenz wurde festgehalten, dass die wesentlichen Kompetenzen – auch beim Konzept des Ständerates – bei der Bundesversammlung bleiben. Wir beschliessen die Verpflichtungskredite.

Es gibt bei diesen Grossprojekten bekanntlich ein ausgeklügeltes System des Controllings, und wir wissen, dass auch das Parlament mit entsprechenden Delegationen in dieses Controlling eingebunden ist. Schliesslich dürfen wir nicht übersehen, dass wir in Artikel 8 Absatz 2 bei der Finanzplanung auch mitreden können. Dies hat wieder einen Zusammenhang mit diesen Grossprojekten. Die strategische Führung liegt nach dem Konzept des Ständerates eindeutig beim Parlament. Von der Budgethoheit kann man, wenn man formalistisch ist, sagen, sie werde geritzt, aber die zentrale Kompetenz liegt bei der Bundesversammlung, insbesondere weil wir die Bevorschussung ganz klar limitiert haben.

Mit dem Konzept des Ständerates ist die operative Flexibilität, die Führung dieser Geschäfte, entschieden besser gewährleistet, weil ein Ende der Bauetappe nicht mit dem jeweiligen Jahresende zusammenfallen muss. Es ist durchaus eine sinnvolle Lösung, die der Ständerat beschlossen hat.

Nun gibt es auch Gegenargumente. Eine Überlegung, die wir machen müssen: Dieses Fondsreglement sollte auf den 1. Januar 1999 in Kraft treten. Zudem wurde in der Kommission festgehalten, dass in der Bevölkerung gewisse Sensibilitäten gegenüber diesen Eisenbahn-Grossprojekten bestehen. Das wird u. a. deutlich, wenn man die Diskussionen über die LSVA mitverfolgt. Wir müssen sehen, dass wir im November noch eine nicht einfache Abstimmung zu bestehen haben – nämlich diejenige über die Vorlage zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs –, mit welcher die Verfassungsgrundlagen für die Finanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte geschaffen werden.

Diesbezüglich gibt es das Gegenargument, es sei richtig, gegen aussen klar zu dokumentieren und darzustellen, dass das Parlament hier führen und an den jährlichen Beschlüssen über die Mittelfreigabe im Rahmen des Voranschlages mit beteiligt sein will.

Die Abstimmung in der Kommission ergab ein Resultat von 4 zu 4 Stimmen. Ich halte hier fest, dass ich beim ersten Entscheid für Festhalten an der Version des Ständerates gestimmt hatte. Im Hinblick auf den Zeitpunkt, zu dem das Reglement in Kraft treten sollte, entschloss ich mich dann als Präsident – nachdem wir in der Kommission geteilter Meinung gewesen waren und der Nationalrat einen relativ deutlichen Beschluss gefasst hatte –, den Stichentscheid anders zu geben und dem Nationalrat zu folgen.

Soweit zur Berichterstattung aus der Kommission.

Art. 3 Abs. 1, 2, 4; 8 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 1, 2, 4; 8 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir könnten artikelweise vorgehen, aber im Grunde genommen braucht es nur eine Abstimmung, weil die Artikel 3 und 8 vernetzt sind und zusammengehören.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir haben Ihnen in der Botschaft die Lösung vorgeschlagen, für die sich der Nationalrat entschieden hat. Der Grund war einfach: Wir haben die Frage der parlamentarischen Budgethoheit recht restriktiv ausgelegt. Ich persönlich finde aber die andere Lösung, wonach der Bundesrat beim Vollzug mehr operative Freiheit hätte, eigentlich zweckmässiger; damit könnten unnötige Diskussionen vermieden werden.

Die strategischen Entscheide sind sowieso in Ihrer Hand, und zwar in drei Bereichen:

1. Sie können bei den Verpflichtungskrediten mitreden;
2. Sie haben vor allem eine Mitsprache bei den allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen zu den einzelnen Projekten;
3. Sie haben zu Recht einen Antrag des Bundesrates umgekehrt, nämlich dort, wo es um die Kompetenz zur Anpassung der maximalen Bevorschussung geht. Das ist auch ein sehr strategischer Entscheid, und diesen haben Sie in der Hand. In diesem Sinne fände ich Ihre Lösung besser.

Nun mache ich aber eine andere Überlegung. Herr Maissen hat recht: Die Differenzen müssen jetzt bereinigt werden. Es ist amüsant: Beim Nationalrat war das Resultat vorerst fifty-fifty, und jetzt geht es in die andere Richtung. Bei Ihnen war es zuerst sehr deutlich, und jetzt nähern Sie sich dem Nationalrat an.

Der Bundesrat kann mit beiden Lösungen leben, sonst hätte er Ihnen nicht die vom Nationalrat beschlossene Lösung beantragt. In diesem Sinne meine ich, dass es gut wäre, wenn Sie die Differenz bereinigen würden; dann hätten wir eine klare Situation.

In diesem Sinne kann ich Ihre Kommission unterstützen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.026

TIR-Abkommen. Änderung

Convention TIR. Amendement

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 22. April 1998 (BBI 1998 3770)
Message et projet d'arrêté du 22 avril 1998 (FF 1998 3293)

Beschluss des Nationalrates vom 21. September 1998
Décision du Conseil national du 21 septembre 1998

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Bundesrat hat der Bundesversammlung am 22. April 1998 die Botschaft betreffend die Änderung vom 27. Juni 1997 des TIR-Abkommens unterbreitet.

Das Zollabkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Abkommen) wurde im Rahmen der Uno-Wirtschaftskommission für Europa (ECE/Uno) am 14. November 1975 in Genf geschlossen. Diesem Abkommen sind bisher 61 Staaten bzw. Zoll- oder Wirtschaftsunionen als Vertragsparteien beigetreten, namentlich solche aus Europa (einschliesslich der Schweiz, der Europäischen Union, der Länder der ehemaligen Sowjetunion und Ex-Jugoslawiens),

aus dem Maghreb, aus Nordamerika sowie einige Länder des Nahen Ostens. Für die Durchführung des TIR-Abkommens ist der in Artikel 59 des Abkommens vorgesehene Verwaltungsausschuss zuständig, der aus Delegierten aller Vertragsparteien zusammengesetzt ist.

Das TIR-Zolltransitverfahren bietet eine Reihe von Dienstleistungen für den internationalen Güterverkehr auf der Strasse. Es ermöglicht einen unbehinderten Warentransport unter Zollverschluss und auf der Grundlage einer internationalen Garantie, in allen Vertragsstaaten mit einem Minimum an Grenzzollkontrollen verkehren zu können.

Das TIR-System hat bisher zwar voll befriedigt, doch sind in den letzten Jahren hauptsächlich auf dem Gebiet der EU zahlreiche Zuwiderhandlungen mittels Carnets TIR begangen worden. Da dies eine ernsthafte Gefährdung des TIR-Systems darstellte, beschlossen die im TIR-Verwaltungsausschuss vertretenen Länder einstimmig, das TIR-Abkommen grundlegend zu ändern, um das System zu verstärken und die Koordination der von den Regierungen in diesem Bereich getroffenen Vorkehren zu verbessern. So wurden die Bestimmungen des Rahmenabkommens, besonders diejenigen institutioneller Art, geändert und eine TIR-Kontrollkommission als subsidiäres Organ des Verwaltungsausschusses geschaffen. Diese Kommission hat zur Aufgabe, die nationalen Kontrollmassnahmen zur Anwendung des TIR-Systems zu prüfen und die von der Internationalen Strassentransport-Union zur Durchführung des Systems mit Carnets TIR getroffenen Massnahmen zu überwachen. Überdies wurden gewisse Artikel des Abkommens geändert, um den Vertragsparteien eine bessere Kontrolle über die nationalen Verkehrsverbände, welche Carnets TIR ausstellen, sowie über die zu deren Verwendung ermächtigten natürlichen und juristischen Personen zu ermöglichen.

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 20. August 1998 mit diesem Geschäft. Sie ist der Meinung, dass aufgrund der Zuwiderhandlungen mittels Carnets TIR ein internationales Kontrollsystem geschaffen werden muss. Das TIR-Abkommen ist in ihren Augen das hierfür geeignete Instrument, das sich bereits bewährt hat. Ausserdem weist sie darauf hin, dass die betroffenen Kreise, d. h. die Verbände der Strassentransporteur und deren Mitglieder, die in die Revisionsarbeiten direkt einbezogen wurden, zu den vorgeschlagenen Änderungen keine Einwände vorgebracht haben und dass diese Änderungen für den Bund keine spürbaren finanziellen Auswirkungen nach sich ziehen.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

En date du 22 avril 1998, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales le message concernant l'amendement du 27 juin 1997 à la Convention TIR.

La Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR) fut conclue à Genève le 14 novembre 1975 dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU). 61 Etats ou unions douanières ou économiques en sont devenus parties contractantes, notamment ceux de l'Europe (y compris la Suisse, l'Union européenne, les pays de l'ex-Union soviétique et les Etats de l'ex-Yougoslavie), ceux du Maghreb et d'Amérique du Nord et quelques pays du Proche-Orient. La gestion de la Convention TIR relève du Comité de gestion prévu à l'article 59 de cette convention et qui est composé de délégués de toutes les parties contractantes.

La procédure de transit douanier TIR offre une gamme de services pour le transport international des marchandises par route. Elle permet de les transporter sans obstacle, sous scellement douanier et sur la base d'une garantie internationale dans tous les pays qui en sont devenus parties contractantes avec seulement un minimum de contrôle douanier aux frontières.

Le système TIR a donné toute satisfaction jusqu'à présent. Toutefois, un nombre considérable de fraudes a été commis

ces dernières années au moyen de carnets TIR, essentiellement sur le territoire de l'Union européenne, mettant ainsi gravement en péril l'existence même du système TIR. Les Etats représentés au Comité de gestion TIR ont par conséquence décidé à l'unanimité d'amender en profondeur la Convention TIR afin de renforcer le système et d'améliorer la coordination des activités déployées par les gouvernements dans ce domaine. A cet effet, les dispositions de la convention-cadre, plus particulièrement celles de l'ordre institutionnel, ont été modifiées et une Commission de contrôle TIR, organe subsidiaire du Comité de gestion, a été créée. Cette commission sera chargée de contrôler de près les pratiques administratives nationales pour appliquer le système TIR et superviser les activités de gestion du système de carnets TIR qui relèvent actuellement de l'Union internationale des transports routiers. Par ailleurs, certains articles de la convention ont été modifiés afin de permettre aux parties contractantes de mieux contrôler les associations de transports nationales délivrant les carnets TIR ainsi que les personnes physiques et morales autorisées à utiliser de tels carnets. La commission a traité cet objet lors de sa séance du 20 août 1998. Elle estime que l'existence de fraudes commises au moyen de carnets TIR nécessite la mise sur pied d'un système de contrôle international. La Convention TIR lui paraît être un instrument utile dans ce but et qui a déjà fait ses preuves. Par ailleurs, elle relève que les milieux concernés, à savoir les associations de transporteurs routiers et leurs membres, qui ont été associés aux travaux de révision, ne formulent pas d'objections à l'acceptation des modifications proposées et que ces dernières n'auront aucun effet significatif sur l'état des finances de la Confédération.

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 die Änderung vom 27. Juni 1997 des TIR-Abkommens Arrêté fédéral concernant l'amendement du 27 juin 1997 à la Convention TIR

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.445

Parlamentarische Initiative (Hegetschweiler) Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung Initiative parlementaire (Hegetschweiler) Impôts. Prise en compte des dépenses extraordinaires lors d'une modification apportée à l'imposition dans le temps

Bericht und Gesetzentwürfe der WAK-NR vom 4. Mai 1998
(wird im BBl veröffentlicht)
Rapport et projets de loi de la CER-CN du 4 mai 1998
(sera publié dans la FF)

Stellungnahme des Bundesrates vom 9. September 1998
(wird im BBl veröffentlicht)
Avis du Conseil fédéral du 9 septembre 1998
(sera publié dans la FF)

Beschluss des Nationalrates vom 21. September 1998
Décision du Conseil national du 21 septembre 1998

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich kann mich hier kurz fassen, nachdem der Nationalrat und der Bundesrat diesem Geschäft nicht opponieren. Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden beruhen auf dem System der zweijährigen Pränumerando-Besteuerung. Beide Gesetze sehen jedoch vor, dass die Kantone fakultativ das System der einjährigen Postnumerando-Besteuerung einführen können. Bis zum laufenden Steuerjahr 1998 kennt lediglich der Kanton Basel-Stadt dieses Bemessungssystem. Artikel 69 des Steuerharmonisierungsgesetzes und Artikel 218 des Gesetzes über die direkte Bundessteuer enthalten verbindliche Übergangsbestimmungen für den Wechsel zur einjährigen Postnumerando-Besteuerung.

Der Übergang von der ein- oder zweijährigen Pränumerando-Besteuerung zur einjährigen Postnumerando-Besteuerung führt nun dazu, dass eine ein- oder zweijährige Bemessungslücke entsteht. Im Differenzsteuerverfahren wird das Problem wie folgt gelöst: Für das erste Jahr nach dem Wechsel wird der höhere Steuerertrag aus zwei Veranlagungen geschuldet. Die eine Veranlagung erfolgt nach altem Recht, die andere nach neuem Recht. Eine Ausnahme im Differenzsteuerverfahren besteht einzig für die Besteuerung von ausserordentlichen Einnahmen: Die ausserordentlichen Einnahmen unterliegen einer separaten Steuer. Nicht berücksichtigt werden aussergewöhnliche Aufwendungen. Einmalige, hohe Aufwendungen können demnach in eine Bemessungslücke fallen.

Die vorliegende parlamentarische Initiative verlangt nun, dass neben den ausserordentlichen Erträgen auch die ausserordentlichen Aufwendungen berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck werden Änderungen bei Artikel 69 des Steuerharmonisierungsgesetzes und Artikel 218 des Gesetzes über die direkte Bundessteuer vorgeschlagen. Die Änderung ist deshalb berechtigt, weil wir sonst Gefahr laufen, dass Investitionsentscheide aufgeschoben werden. Dies wäre nicht zuletzt auch im Hinblick auf das vom Parlament beschlossene Impulsprogramm widersprüchlich und nicht sinnvoll. Deshalb ist im Grundsatz die parlamentarische Initiative nicht bestritten. Die Revision soll dabei bereits auf den 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt werden, weil verschiedene Kantone den Wechsel in der Zwischenzeit vorbereitet oder bereits vollzogen haben.

Wegen der unterschiedlichen Lösungen kann das in der Übergangszeit zu Problemen führen. In den Schlussbestim-

mungen schlagen wir Ihnen deshalb einen Text vor, um solche Probleme zu vermeiden.

Das Jahressteuerverfahren kommt einer grossen Zahl von Kantonen entgegen. Dementsprechend kritisieren nur wenige Kantone das rasche Vorgehen mit einer etwas zu kurzen Vernehmlassungsfrist. Andererseits kommt die vorgeschlagene Änderung zumindest für den Kanton Basel-Stadt zu spät. In bezug auf diesen Kanton führt die vorgeschlagene Änderung sogar zu einer Ungleichbehandlung.

Der Nationalrat wollte diese beseitigen, indem er eine Bestimmung zugunsten der Steuerpflichtigen aufnahm. Der Bundesrat machte zu Recht geltend, dass Rückforderungen auf diesem Wege sehr problematisch seien und nur von einem kleinen Teil der Steuerzahler in Anspruch genommen würden; man würde also neue Ungerechtigkeiten schaffen. Deshalb lehnt der Bundesrat diesen Zusatz des Nationalrates ab.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates und schafft hier eine Differenz. Wir haben also zwei Differenzen: die Übergangsbestimmung und den Fall Basel-Stadt.

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und sie im Sinne Ihrer Kommission zu verabschieden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Der Bundesrat widersetzt sich dieser parlamentarischen Initiative nicht. Man kann gewiss sagen, dass das Jahressteuerverfahren gegenüber dem Differenzsteuerverfahren, das vor sechs Jahren eingeführt worden ist, einige Vorteile hat. Das Ganze ist einfach etwas kurzfristig geschehen, was die ganzen Mechanismen – Zusammenarbeit mit den Kantonen usw. – etwas strapaziert hat. Aber es scheint grosso modo doch die bessere Lösung zu sein. Deshalb kann ich dem zustimmen.

In bezug auf die Situation im Kanton Basel-Stadt bin ich froh über den Beschluss Ihrer Kommission. Was der Nationalrat aufnehmen wollte, ist nur vordergründig gerechter. Basel-Stadt hat den Wechsel bereits auf den 1. Januar 1995 vollzogen. Aber die Experten befürchten, dass im Kanton Basel-Stadt ein eigentliches verwaltungsökonomisches Chaos ausbrechen könnte, wenn wir diesen Beschluss des Nationalrates durchziehen wollten. Denn erstens müssten 12 000 Veranlagungen überprüft werden, wobei es zum Teil nur um sehr minimale Differenzen ginge, und zweitens ergäbe dies trotzdem keine Rechtsgleichheit, weil es umgekehrt auch Ungerechtigkeiten gäbe. Jedes Verfahren hat Vor- und Nachteile und neue Ungleichheiten zur Folge. Es ist ein Ding der Unmöglichkeit, den Übergang von 1995 für 120 000 Steuerpflichtige nach neuem Recht abzuändern. So gesehen ist das ein kluger Entscheid Ihres Rates.

Ich darf hier noch eine grundsätzliche politische Bemerkung machen: Es ist erfreulich zu sehen, welche Fortschritte die einjährige Gegenwartsveranlagung macht. Man hat immer betont, das sei freiwillig, aber man müsste eigentlich etwas mehr Druck ausüben. Dass weitere 18 Kantone daran sind, den Übergang bis 2001 vorzubereiten, ist ein sehr gutes Resultat. Mein Vorgänger hat immer schon auf die Wichtigkeit der Frage hingewiesen. Rein ökonomisch gesehen ist es höchste Zeit, die einjährige Gegenwartsveranlagung durchzuführen. Wir werden wahrscheinlich auch in Zukunft mit mehr konjunkturellen Turbulenzen leben müssen; deshalb ist das alte System ökonomisch völlig widersinnig. Sie hatten in einer Depressionszeit noch die hohe Vergangheitsbemessung, mussten z. B. noch Überstunden versteuern, wenn Sie keine mehr hatten. Sie bezahlten aber umgekehrt auch sehr tiefe Steuern, wenn Sie schon wieder einen höheren Lohn hatten. Damit verliert das Steuersystem seine Fähigkeit, als automatischer Stabilisator auch konjunkturell antizyklisch zu wirken – d. h., wenn es schlecht geht, ergibt das etwas weniger Steuern, und wenn es gut geht, ergibt das etwas mehr Steuern.

So gesehen ist dieser Trend zum Wechsel sehr gut, und ich hoffe, dass dieser Übergang in allen 18 Kantonen gelingt. Sonst müssten wir uns wahrscheinlich überlegen, ob wir rechtlich etwas über das Steuerharmonisierungsgesetz tun müssten – aber das wollen wir später entscheiden.

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

A. Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer

A. Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 218

Antrag der Kommission

Abs. 1–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 6

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Abs. 7

Streichen

Art. 218

Proposition de la commission

Al. 1–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 6

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Al. 7

Biffer

Abs. 1–5 – Al. 1–5

Angenommen – Adopté

Abs. 6, 7 – Al. 6, 7

Präsident: Entsprechend dem Antrag unserer Kommission wird der vom Nationalrat am Montag beschlossene Absatz 7 zu Absatz 6. Absatz 6 gemäss nationalrätlichem Beschluss wird damit gestrichen.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich habe beim Eintreten bereits darauf hingewiesen, und der Bundesrat hat es auch erläutert, weshalb wir hier Zustimmung zum Bundesrat beantragen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte zuhänden des Nationalrates hier als Ständesvertreter des einzigen Kantons, der von Absatz 6 gemäss Nationalrat betroffen wäre, die klare Stellungnahme abgeben, dass dieser Stand diese Bestimmung nicht wünscht – weder die Regierung noch die Steuerverwaltung, noch der Ständesvertreter. Wir sind übereingekommen, die eidgenössischen Räte zu bitten, auf einen solchen Absatz zu verzichten.

Wie Herr Bundesrat Villiger gesagt hat, würde er nur bewirken, dass jene, die damals, als wir die Umstellung vornahmen, ihre ausserordentlichen Ausgaben – Liegenschaftsausgaben und ähnliches – nicht ordentlich planten, heute – sechs Jahre später – vielleicht eine Revision beantragen könnten. Wir Basler mussten diese Umstellung ja nur bei der Bundessteuer vornehmen, weil das Veranlagungsverfahren unseres Kantons ohnehin immer eine einjährige Postnumrando-Besteuerung war.

Es ist klar, dass nur wenige Steuerpflichtige überhaupt die Möglichkeit hätten, von solchen Revisionen Gebrauch zu machen. Es wären vermutlich jene, die ohnehin nicht zu den Ärmsten gehören und steuerlich gut beraten sind. Die breite Bevölkerung würde auf keinen Fall davon profitieren – vermutlich schon mangels Kenntnisnahme der Möglichkeit. Im weiteren würde dies dem Kanton höchstens Steuerausfälle bringen; er müsste Steuern zurückbezahlen, die in den Jahren 1995 und 1996 geschuldet wurden. Die öffentlichen

Kassen des Kantons Basel-Stadt sind finanziell nicht in einer so günstigen Lage, dass wir das tun könnten oder wollten; wir sind am Sparen.

Deshalb glaube ich, dass wir auf die Scheingerechtigkeit, die der Nationalrat hier den Steuerpflichtigen angedeihen lassen will, lieber verzichten. Es würden einfach neue Ungerechtigkeiten unter den Steuerpflichtigen entstehen.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Absatz 6 zu streichen; ich bitte auch den Nationalrat, diesem Beschluss dann zu folgen.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden

B. Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 69

Antrag der Kommission

Abs. 1–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 6

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Abs. 7

Streichen

Art. 69

Proposition de la commission

Al. 1–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 6

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Al. 7

Biffer

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... in Kraft. Vorbehalten bleiben die kantonalen Verfahren zum Wechsel der zeitlichen Bemessung, die am 1. Januar 1999 in Kraft stehen.

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... le 1er janvier 1999. Sont réservées les procédures cantonales de changement d'imposition dans le temps en vigueur au 1er janvier 1999.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht hier darum, dass verschiedene Kantone, u. a. Nidwalden, Zürich, Thurgau, bereits in der Umsetzungsphase sind. Selbstverständlich kann das per 1. Januar 1999 neu in Kraft tretende Bundesrecht nicht rückwirkend kantonales Recht aufheben. Mit den Vorbehalten, die wir aufgeführt haben, können wir Konflikte mit den kantonalen Verfahren zum Wechsel der zeitlichen Bemessungen, die am 1. Januar 1999 in Kraft treten, vermeiden.

Wir beantragen Ihnen, dieser Änderung zuzustimmen.

Spöerry Vreni (R, ZH): Es tut mir leid – ich muss Sie mit einer etwas komplizierten Situation konfrontieren. Erstens muss ich sagen, dass es mir leider gestern nicht möglich war, an der Sitzung der WAK teilzunehmen, weil ich als Präsidentin der SPK eine Delegation der finnischen Verfassungskommission zu betreuen hatte.

Am 14. September 1998 wurde in der Sitzung der WAK die Frage aufgeworfen, dass mit diesem Übergang insbesondere der Kanton Nidwalden ein Problem bekommen könnte, weil er – im Gegensatz zu anderen Kantonen – den Übergang in Phasen vollzieht. Man müsse deshalb sicherstellen, dass der Kanton Nidwalden nicht benachteiligt werde.

Die Antwort der Verwaltung ging der Kommission zu und lautete folgendermassen: Da Bundesrecht nicht rückwirkend gelten könne, gebe es für den Kanton Nidwalden kein Problem. Es erübrige sich eine Bestimmung zugunsten des Kantons Nidwalden. So die Aussage der Verwaltung.

Es wurde dann aber dennoch eine Änderung vorgeschlagen. Diese lautete zunächst, dass die Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer auf den 1. Januar 1999 in Kraft treten solle, Artikel 16 des Steuerharmonisierungsgesetzes hingegen erst auf den Januar 2001.

Ich erwähne diese Varianten, weil wir jetzt innerhalb von 24 Stunden drei verschiedene Vorschläge unterbreitet erhalten haben und jede neue Fragen aufwirft. Diese erste Variante hätte ohne jeden Zweifel zur Folge gehabt, dass insbesondere in den Kantonen Thurgau und Zürich eine grosse Rechtsunsicherheit eingetreten wäre, weil das kantonale Recht während zwei Jahren nicht dem Steuerharmonisierungsgesetz entsprochen hätte.

Als man das erkannt hatte, kam die zweite Variante. Vorbehalten bleiben die kantonalen Verfahren zum Wechsel der zeitlichen Bemessung, die am 1. Januar 1999 in Kraft tritt. Diese Variante hätte die Rechtsunsicherheit zwischen kantonalem Recht und Steuerharmonisierungsgesetz beseitigt, aber ein neues Problem geschaffen. Wir definieren ja im Steuerharmonisierungsgesetz, was ausserordentliche Aufwendungen und ausserordentliche Erträge sind. Wenn jetzt diese Definition im Steuerharmonisierungsgesetz erst im Jahr 2001 in Kraft tritt, dann gibt es in den Kantonen, wo das kantonale Recht schon vorbereitet ist, keinen Rechtsanspruch der Bürger, in den direkten Bundessteuern und im kantonalen Steuerrecht die gleiche Definition von Aufwendungen und Erträgen zu haben.

Es wäre also mit dieser Definition mindestens einem Sechstel der Steuerpflichtigen in der Schweiz nicht möglich gewesen, durchzusetzen, dass die ausserordentlichen Aufwendungen und Erträge in der kantonalen Steuerrechnung gleich gehandhabt würden wie beim Bundessteuerrecht.

Nun hat die WAK gestern eine dritte Variante vorgeschlagen, nämlich jene, die Sie auf der Fahne vorfinden. Das Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und des Steuerharmonisierungsgesetzes erfolgt wieder gemeinsam – so, wie es der Nationalrat beschlossen hat – auf den 1. Januar 1999, aber es heisst dann: «Vorbehalten bleiben

die kantonalen Verfahren zum Wechsel der zeitlichen Bemessung, die am 1. Januar 1999 in Kraft stehen.»

Auch diese Variante führt offensichtlich zu unterschiedlichen Interpretationen: Die Eidgenössische Steuerverwaltung sagt, das sei eine «Lex Nidwalden», und es betreffe nur das Verfahren. Der Rechtsanspruch der Bürger auf eine gleiche Definition im eidgenössischen und im kantonalen Steuerrecht, was eine ausserordentliche Aufwendung und ein ausserordentlicher Ertrag ist, sei damit gewährleistet. Die zürcherische Steuerverwaltung sagt, sie verstehe das anders: Zum Verfahren gehöre auch der Begriff der Aufwendung und des Ertrages, und solange dies so bleibe, hätten die Zürcher Steuerpflichtigen – und auch die Thurgauer, ich kenne dort die Problematik weniger genau – keinen Rechtsschutz und keinen Rechtsanspruch, die gleiche Definition von Aufwendung und Ertrag zu haben.

Jetzt muss ich folgendes sagen: Wenn die Aussage stimmt – und das möchte ich von Herrn Bundesrat Villiger hören –, dass es gar keine Änderung braucht, um das Problem Nidwalden zu lösen, warum macht man dann eine Änderung, die in den anderen Kantonen neue Unsicherheiten und Rechtsungleichheiten schafft? Warum bleibt man nicht bei der Lösung des Nationalrates, der das Inkraftsetzen für beide gleich gestaltet hat, und hält fest, dass für Nidwalden keine Rückwirkung des eidgenössischen Rechtes geschieht? Wenn man eine spezielle Regelung für Nidwalden und offenbar für Genf haben will: Warum sagt man dann nicht zumindest, dass diese kantonalen Gesetzgebungen vorbehalten bleiben?

Ich habe Mühe mit dem Gedanken, dass ein Sechstel der Schweizer Steuerpflichtigen mit einer neuen Formulierung Gefahr läuft, bei der direkten Bundessteuer und im kantonalen Recht eine unterschiedliche Behandlung zu erfahren, nur weil man für einen hochgeschätzten Mitkanton eine Änderung vorsieht, die eigentlich gar nicht notwendig ist.

Deshalb möchte ich Herrn Bundesrat Villiger fragen: Ist dieser Zusatz für Nidwalden zwingend? Wenn ja, kann man ihn nicht so ausgestalten, dass mit Bezug auf die Kantone Zürich und Thurgau keinerlei Unsicherheiten offenbleiben, sondern dass sie ab 1. Januar 1999 die gleiche Definition von ausserordentlichem Ertrag und ausserordentlichen Aufwendungen in ihren Gesetzen haben, wie das in allen anderen Kantonen auch der Fall sein wird?

Plattner Gian-Reto (S, BS): In der Tat befürchte ich auch, dass nun mit dieser – mindestens inhaltlich verspäteten – Frage eine Kommissionssitzung zustande kommen wird. Aber da ich mich für dieses Thema interessiert habe, möchte ich versuchen, ganz kurz darzulegen, wie ich das Problem sehe.

Vorausschicken muss ich, dass ich meine, Frau Spoerry möchte uns hier instrumentalisieren, um ein innerzürcherisches Problem zu lösen, nämlich dass die Zürcher Steuerverwaltung – und ich nehme an auch der Kantonsrat – ein Gesetz über den Übergang in die einjährige Postnumerando-Besteuerung beschlossen hat, das eben nicht dem heute geltenden Bundesrecht entspricht oder bei dem dies zumindest fraglich ist. Es wurde nämlich ein anderes Verfahren gewählt – die Jahresveranlagung statt das Differenzbereinigungsverfahren.

Nun sind wir ja dabei, auf Zürich, St. Gallen, Thurgau und andere Kantone einzuschwenken und das Bundesrecht quasi hinterher so zu formulieren, dass dieser Übergang in der Art gemacht werden kann, wie das die Zürcher, St. Galler, Thurgauer offenbar möchten – wir Basler, die es schon anders gemacht haben, müssen einfach akzeptieren, dass jetzt das Recht hinterher ändert.

Das Problem ist jetzt folgendes: Weil dieses Gesetz erst in Zukunft in Kraft treten wird, bleibt für die Kantone Zürich, Thurgau und St. Gallen offen, ob das, was sie jetzt machen wollen, gegenüber dem Bund schon heute rechtliche Gültigkeit hat, obwohl dieses Gesetz erst später kommt. Sie befürchten, dass bei ihnen Steuerpflichtige für die beiden Jahre zwischen jetzt und 2001 Einzelrekurse gegen kantonale Verfügungen beim Bundesgericht machen könnten mit der Be-

gründung, der Kanton habe damals in einer Art und Weise geliefert, die mit dem bisher gültigen Steuerharmonisierungsgesetz gar nicht möglich gewesen sei und erst in Zukunft erlaubt werde. Das ist aber ein innerzürcherisches, innerthurgauisches und innersanktgallisches Problem. Diese Kantone haben eben gefunden, sie wollten jetzt doch nicht nach den Bundesgesetzen verfahren, sondern eine bessere Methode haben. Die haben sie jetzt. Wir schwenken darauf ein, aber wir können das nicht rückwirkend machen.

Um nun trotz dieser Probleme die Zürcher und St. Galler zu schützen, Frau Spoerry – und nicht, um sie zu belästigen –, versuchen wir hier mit dieser Vorschrift, dem Bundesgericht – das allenfalls von einem Zürcher Rekurrenten angerufen werden könnte – zu sagen, dass es diese Unebenheit nicht dazu ausnützen oder dass es darin keinen Grund sehen solle, solche Rekurse gutzuheissen, sondern dass wir als Bundesgesetzgeber bereit sind, alle jene Gesetze, die am 1. Januar 1999 kantonal schon in Kraft sind, mit einer etwas schwachen Grundlage im Bundesrecht dennoch zu akzeptieren. Wir geben hier also quasi eine rückwärtsgerichtete Absolution für die Verfahren dieser Kantone, die auf der Basis des Steuerharmonisierungsgesetzes nicht ganz stubenrein waren, wie ich meine.

Wir kommen also den kantonalen Gesetzen entgegen. Somit tun wir den Zürchern, St. Gallern und Thurgauern einen Dienst. Es ist allerdings wahr, dass wir auch legalisieren, falls diese Kantone in diesen Regelungen, die wir nun akzeptieren, eine andere Definition dessen haben, was ein berechtigter Abzug sei, als es das Steuerharmonisierungsgesetz vorsieht. Es mag sein, dass einzelne Zürcher Steuerpflichtige dadurch diesen Anspruch auf Gleichbehandlung verlieren, den wir im Grunde im Bundesrecht geben wollten. Aber das ist ein Problem, das die Zürcher sich selber geschaffen haben. Sie haben halt ein solches Gesetz erlassen. Es hat mit uns hier gar nichts zu tun; wir tun das Beste, was wir können. Damit habe ich meine Instruktionen gegeben. So verstehe ich das. Ich bitte Frau Spoerry, auf Anträge zu verzichten. Sie würden die Sache nur komplizieren. Allenfalls kann der Nationalrat sich die Sache ja noch einmal anschauen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Lieber Kollege Plattner, nur zwei Worte: Erstens kann man mir, so glaube ich, nicht spätes Reagieren vorwerfen, wenn innerhalb eines Tages – seit gestern – drei verschiedene Vorschläge auf dem Tisch liegen, deren Auswirkungen nicht klar sind. Zweitens, Herr Plattner, haben gerade Sie diese Änderung initiiert, weil Sie den Nidwaldnern keine Nachteile erwachsen lassen wollten. Das ist absolut respektiert; niemand will, dass irgendein Kanton einen Nachteil hat. Wenn es aber stimmt, dass deswegen für Nidwalden keine Regelung nötig ist, dann macht es doch keinen Sinn, einem grossen Teil der Steuerpflichtigen in der Schweiz rechtsungleiche Verfahren zuzumuten!

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich könnte jetzt sagen: Das ist eine parlamentarische Initiative, lösen Sie das Problem! (*Heiterkeit*)

Nun eine ernsthafte Bemerkung: Ich sehe durch das Problem nicht völlig durch. Für mich ist das ein Beispiel dafür – ich habe das in anderem Zusammenhang schon gesehen –, wie riskant es ist, bei so komplexen Steuerfragen in diesem Tempo legalisieren zu müssen. Ich sehe das bei meinen Mitarbeitern, die können auch nicht zaubern. Sie müssen das auch anschauen, und da kommt dieser oder jener Aspekt dazu. Deshalb haben die Kantone bei diesen Fragen ein vertieftes Mitspracherecht, damit man mit echten Vernehmlassungen – mit den betroffenen Vorstehern, mit der Konferenz der staatlichen Steuerbeamten, mit den Finanzdirektoren – diese Fragen so lange ausdiskutieren kann, bis sie klar sind. Was wir hier machen, geschieht husch, husch, und das ist langfristig gefährlich.

Ich weiss, dass man pressieren muss, und deshalb wehrt sich der Bundesrat auch nicht, weil sonst die Termine ablaufen. Man kann Herrn Hegetschweiler keinen Vorwurf machen, dass ihm das nicht früher in den Sinn kam, dass es hier ein Problem gibt. Nun müssen wir es seriös lösen. Meine Mit-

arbeiter sagten mir, dass diese Übergangsbestimmungen betreffend den Fall Nidwalden richtig und zweckmässig sind. Ich werde dem auch noch speziell nachgehen. Für mich ist das Problem sehr neu; auch ein Bundesrat kann nicht über Nacht, im Traum, die Fragen, über die sich Experten streiten, richtig beantworten. Meine Leute sagen mir, dass es für Zürich kein Problem sein müsste, indem nämlich der Kanton nicht besser und nicht schlechter gestellt sei. Der Kanton hat nun nicht ein so ausgeklügeltes Jahressteuerverfahren vorgesehen, wie es im Steuerharmonisierungsgesetz festgelegt ist. Das StHG ist aber ein Rahmengesetz, und die Umsetzung erfolgt im kantonalen Steuergesetz. Zürich hat die Frage der ausserordentlichen Aufwendungen in einer regierungsrätlichen Verordnung geregelt, und dort nur die Renovationskosten bei Liegenschaften.

Man ist nun bei uns folgender Meinung: Wenn das ausgedehnt werden soll, kann Zürich das per Verordnung machen, es ist darin frei. Das hat auch für die ausserordentlichen Einkünfte Geltung. Das sagen meine Fachleute. Wie das aus Zürcher Sicht aussieht, was Herr Fessler dazu sagen würde, weiss ich nicht.

Ich schlage Ihnen folgendes vor: Prima vista könnte die Idee von Frau Spoerry, dass man das in der Übergangsbestimmung sagt, ein gangbarer Weg sein, der aus unserer Sicht zwar nichts ändert, aber vielleicht beruhigt. So gesehen würde ich Ihnen vorschlagen, jetzt einmal die Differenz zu schaffen. Wir würden versuchen, in der nationalrätlichen Kommission für das Problem – ich würde meine Leute beauftragen, mit der Zürcher Steuerverwaltung eine Telefonkonferenz oder was auch immer durchzuführen – eine Lösung zu suchen, die nachher unbestritten sein dürfte. Ich glaube, in der Sache sind wir uns alle einig und müssen den besten Weg suchen. So gesehen sollten Sie risikolos die Differenz schaffen können, denn mir scheint prima vista, das Anliegen sei gerechtfertigt, und wir würden allfällige Austarierungen dann noch für die Beratung in der nationalrätlichen Kommission vorsehen.

Ich weiss nicht, wann die Kommissionssitzung vorgesehen ist, aber ich würde meine Mitarbeiter bitten, sich noch einmal hinter die Frage zu setzen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich danke Herrn Bundesrat Villiger für sein Entgegenkommen. Er hat meine Frage, ob die Aussage der Verwaltung, dass eine spezielle Bestimmung zugunsten des Kantons Nidwalden nicht nötig sei, um das Problem Nidwalden zu lösen, nicht beantwortet.

Die Verwaltung sagt mir, dass diese Aussage nach wie vor stimme, und ich bitte die nationalrätliche Kommission, auch diese Frage zu beurteilen.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte aus der Sicht der Kommission dazu noch eine Bemerkung anbringen:

Aufgrund einer Notiz der Verwaltung ist es richtig, dass eine solche Bestimmung für den Fall Nidwalden nicht unbedingt nötig ist.

Die Hinweise auf die vielen Fassungen, die Frau Spoerry gemacht hat, zeigen, dass wir dieses Thema eingehend erörtert haben. Die Behauptung, wonach in den letzten 24 Stunden drei Fassungen auf dem Tisch gelegen hätten, trifft nicht zu. Wir hatten einen vom 14. September 1998 datierten Vorschlag der Verwaltung und eine überarbeitete Fassung des Antrages Plattner. Er wurde mit den Kantonen diskutiert, auch mit der Steuerverwaltung des Kantons Zürich. Gestern haben wir dann den nun vorliegenden Vorschlag – das Produkt der Vorarbeiten – erhalten. Diesen Vorschlag haben wir eingehend diskutiert und ihm zugestimmt.

Wenn nun in den letzten 24 Stunden noch etwas passiert ist, dann nicht bei der Kommission und nicht bei mir. Aber ich bin durchaus damit einverstanden, dass die nationalrätliche Kommission diesen Argumenten nochmals auf den Grund geht.

Ich bitte Sie jetzt, diesem Antrag zuzustimmen. Damit schaffen wir eine Differenz, und dann kann man die Sache nochmals ansehen. Ich wehre mich aber dagegen, dass der Ein-

druck erweckt wird, wir hätten diese Lösung einfach aus dem Handgelenk geschüttelt.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3359

Motion Schmid Carlo Jahr-2000-Computerproblem. Ernstfallmassnahmen

Motion Schmid Carlo Année 2000. Problèmes informatiques. Mesures en cas de besoin

Wortlaut der Motion vom 26. Juni 1998

1. Der Bundesrat wird eingeladen, jegliche Erlassprojekte auf allen Stufen der Bundesverwaltung sowie alle Vorhaben, welche der Bewilligung durch die Eidgenossenschaft bedürfen, bis zu einem geeigneten Zeitpunkt im Jahre 2000 oder danach zurückzustellen, soweit nicht nachgewiesen ist, dass diese Projekte und Vorhaben unter dem Gesichtspunkt der Jahr-2000-Computerproblematik unbedenklich sind.

2. Der Bundesrat wird eingeladen, den für den 1. Januar 2000 nicht auszuschliessenden Zusammenbruch der Grundversorgung des Landes insbesondere im Bereich von Elektrizität, Gas, Wasser, Telefon, Transport usw. zum Anlass zu nehmen, unter Einsatz der Zivilschutzorganisationen und aller übrigen hierzu geeigneten Organisationen und Einrichtungen alles Notwendige vorzukehren, um ab dem 31. Dezember 1999 die Grundversorgung der schweizerischen Bevölkerung für eine mehrtägige Dauer zu gewährleisten.

3. Der Bundesrat wird eingeladen, soweit notwendig auch die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Entwicklung und der Einsatz von Dienstleistungen für die Überwindung der Jahr-2000-Computerprobleme durch schweizerische Anbieter insbesondere auch für ausländische Unternehmen und Organisationen erleichtert und gefördert werden, wie namentlich Entgegennahme und sichere Verwahrung von Daten bzw. von Datenträgern unter Gewährleistung der Zollfreiheit, des Telekommunikations-, Anwalts- und Bankgeheimnisses usw.

Texte de la motion du 26 juin 1998

1. Le Conseil fédéral est chargé de différer tous les projets de textes législatifs à tous les échelons de l'administration fédérale, ainsi que tous les projets nécessitant l'approbation de la Confédération, jusqu'à une date appropriée dans le courant de l'année 2000 ou plus tard, s'il n'est pas prouvé que ces projets ne posent aucun problème en relation avec le changement de millésime.

2. Le Conseil fédéral est prié de saisir l'occasion présentée par le risque, qui ne peut être exclu, d'un effondrement de l'approvisionnement de base du pays, notamment dans les secteurs de l'électricité, du gaz, de l'eau, du téléphone et des transports, en faisant appel aux organisations de protection civile et à toutes les organisations et institutions appropriées, afin de prendre toutes les dispositions nécessaires afin d'assurer l'approvisionnement de base de la population suisse dès le 31 décembre 1999 pour une durée de plusieurs jours.

3. Le Conseil fédéral est invité à créer les bases juridiques nécessaires afin de faciliter et de promouvoir le développe-

ment et la mise en oeuvre, par des entreprises suisses, de services destinés également aux entreprises et organisations étrangères et devant permettre de maîtriser les problèmes informatiques posés par le passage à l'an 2000. Ces services devront notamment comprendre la prise en charge et la sauvegarde de données ou de supports de données, conformément aux dispositions en matière de franchise de douane et de maintien du secret pour les avocats, les télécommunications et les banques.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 16. September 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 16 septembre 1998*

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass es sich beim Jahr-2000-Problem um eine grosse Herausforderung handelt, die weltweit unter hohem Zeitdruck zu lösen ist. Er hat seine diesbezügliche Doppelstrategie zur Problemlösung in der Schweiz auch schon wiederholt kommuniziert. Diese Doppelstrategie sieht eine Trennung der verwaltungsinternen von der gesamtschweizerischen Problemlösung vor. Für beide Bereiche wurde mit den Bundesratsbeschlüssen vom 6. Mai 1998 und vom 3. Juni 1998 je eine zeitlich befristete, speziell auf das Jahr-2000-Problem ausgerichtete Organisation eingesetzt.

– Für die Belange der Bundesverwaltung wurde intern der Jahr-2000-Ausschuss eingesetzt.

– Als Katalysator ausserhalb der Bundesverwaltung wurde in der Person von Ulrich Grete ein Jahr-2000-Delegierter ernannt.

Die Bundesverwaltung verfolgt eine dezentrale Strategie, wonach die einzelnen Verwaltungseinheiten die Verantwortung für die Informatiksysteme (inklusive «embedded systems») gemäss ihren Aufgaben tragen und Ämter mit Aufsichtsfunktionen beauftragt sind, zu prüfen, ob und welche Anordnungen für den zu beaufsichtigenden Bereich zu erlassen sind. Der interdepartementalen Führungsorganisation (Jahr-2000-Ausschuss) kommt dabei primär die Rolle zu, übergreifende Rahmenbedingungen verbindlich zu definieren und ein Controlling sicherzustellen. Sie unterstützt die Verwaltungseinheiten durch die Bereitstellung von Grundlagen und Informationen und zeichnet verantwortlich für eine einheitliche Informationspolitik. Die Departemente und die Bundeskanzlei sind durch je einen Jahr-2000-Beauftragten aus dem obersten Kader im Jahr-2000-Ausschuss vertreten, wobei der Jahr-2000-Beauftragte des Eidgenössischen Finanzdepartementes den Vorsitz führt.

Im Bewusstsein der internationalen Vernetzung wirkt der Delegierte Ulrich Grete auf nationaler Ebene als Katalysator für die Verstärkung und Beschleunigung des Problemlösungsprozesses. Im Vordergrund stehen dabei die zentralen Infrastrukturbereiche (Gesundheitswesen, Kommunikationswesen, Energiewirtschaft, Verkehr, Finanz- und Versicherungswesen, Luftfahrt, Transport, Versorgung, Umwelt) sowie die öffentlichen Verwaltungen (Kantone und Gemeinden).

Einen besonderen Schwerpunkt bilden die kleinen und mittleren Unternehmen. Der Jahr-2000-Delegierte hat die Aufgabe, in Wirtschaft und Öffentlichkeit zu sensibilisieren, den nationalen und wo hilfreich auch den internationalen Erfahrungsaustausch zu fördern und die Lösungsverantwortlichen zu unterstützen. Ihm steht ein Stab und ein Budget zur Verfügung und er rapportiert regelmässig dem Chef EFD über den Stand und Fortschritt der Problemlösung und über mögliche wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Auswirkungen in der Schweiz.

Aufgrund dieser beiden Beschlüsse besitzt der Bundesrat die Instrumente, um jederzeit über den aktuellen Stand der Problemlösung in der Schweiz orientiert zu sein und falls notwendig die erforderlichen Massnahmen treffen zu können.

Zu den aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Der Bundesrat beurteilt eine generelle Zurückstellung sämtlicher Erlassprojekte und Vorhaben im Sinne der Motion als nicht erforderlich.

Einerseits ist der Bundesrat überzeugt, dass die dezentrale Strategie zusammen mit dem übergeordneten Controlling durch den Jahr-2000-Ausschuss in der Bundesverwaltung das effektivste Vorgehen bezüglich der Problemlösung ermöglicht. Was die Informatiksysteme betrifft, so steht bereits heute bei allen neuen Beschaffungen das Kriterium der Jahr-2000-Fähigkeit im Zentrum. Zusätzlich hat der Bundesrat am 22. April 1998 beschlossen, dass zur Gewährleistung eines verhältnismässigen Einsatzes von Informatikmitteln die informatikseitigen Auswirkungen von Gesetzen und Verordnungen in den Anträgen an den Bundesrat und in den Botschaften gesondert auszuweisen sind. Bei der Umsetzung dieses Beschlusses sind insbesondere auch die Auswirkungen des Jahr-2000-Problems offenzulegen.

Andererseits hat eine allenfalls mangelhafte Jahr-2000-Fähigkeit nicht bei allen Projekten dieselben grossen Auswirkungen. Es kann Fälle geben, in denen die Realisierung eines Vorhabens selbst unter Inkaufnahme gewisser Jahr-2000-Risiken dennoch vorgenommen werden muss. Es liegt an den zuständigen Instanzen, im Rahmen von Risikoanalysen die notwendigen Beurteilungen vorzunehmen.

Zudem ist der Bundesrat bereit, der Jahr-2000-Fähigkeit geschäftskritischer Systeme in dem Sinne absolute Priorität einzuräumen, als er mit Blick auf die personellen und finanziellen Ressourcen im Bedarfsfall die Legislaturplanung zu überprüfen bereit ist und gegebenenfalls deren Priorisierung ändert.

2. Der Bundesrat setzt in seiner Strategie in erster Linie auf die Erreichung der Jahr-2000-Fähigkeit. Der Bundesrat ist sich jedoch der Wichtigkeit der Grundversorgung bewusst. Deshalb hat er auch den Jahr-2000-Delegierten beauftragt, ihn regelmässig über den Stand der Problemlösung in den Infrastrukturbereichen zu orientieren. Ergibt sich aufgrund fundierter Lageanalysen ein Handlungsbedarf, so ist der Bundesrat bereit, die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Bei all seinen Handlungen berücksichtigt der Bundesrat die Anstrengungen der Kantone und der Wirtschaft und spricht sich mit ihnen ab. Dabei ist es wichtig, dass alle Beteiligten möglichst proaktiv und offen über den Stand ihrer Anstrengungen berichten.

3. Der Bundesrat begrüsst alle Anstrengungen der inländischen Wirtschaft zur Bereitstellung von Dienstleistungen, die – auch für ausländische Firmen – einen Beitrag zur Lösung des Jahr-2000-Problems liefern. Dem Bundesrat sind keine besonderen Hindernisse seitens der Schweiz bekannt, die den grenzüberschreitenden Austausch von Dienstleistungen im Informatikbereich verhindern würden. Sollten sich solche ergeben, ist er bereit, Lösungen zu prüfen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Schmid Carlo (C, AI): Ich habe hier in einem Bereich motioniert, in dem ich bei Gott kein Fachmann bin, aber der mich beunruhigt. Als Stimmbürger, als Bürger dieses Landes, habe ich gemeint, das Recht zu haben, mich in einer Frage zu äussern, die nach meinem Dafürhalten ernsthafte Probleme bietet.

Der Umstand, dass heute noch viele Informatiksysteme Datumsfunktionen enthalten, welche die Jahreszahlen mit nur zweistelliger Bezeichnung verarbeiten, führt ja bekanntlich dazu, dass bei solchen Informatiksystemen die Zahl 2000 eben nur mit den beiden letzten Ziffern verarbeitet wird und damit die Eindeutigkeit der Information verlorengeht. «00» kann als irgendein Jahr interpretiert werden, das einen runden Hunderter darstellt, und was die Programme mit solchen nicht eindeutigen Informationen machen, kann nicht vorausgesagt werden. Die Annahme ist gerechtfertigt, dass Fehl-

funktionen nicht ausgeschlossen werden können. Die Erkenntnis, dass bei Datenverarbeitungssystemen, d. h. bei Computern, Handlungsbedarf besteht, ist in allen grösseren Unternehmungen und in allen grösseren Verwaltungen vorhanden.

Es mag sein, dass in den Kreisen der kleineren Unternehmungen und Verwaltungen diese Sensibilität noch nicht in hinreichendem Masse vorhanden ist. Das Jahr-2000-Problem ist indessen nicht nur ein Problem der Computer, es ist auch ein Problem all jener Systeme, die mit Chips arbeiten. In dieser neudeutschen Sprechweise spricht man von sogenannten «embedded systems». Diese unterliegen je nach Chips-Generation der gleichen Gefahr wie die Computer. Es kann z. B. die Uhr eines Videogerätes oder eines Heizungs-brenners betroffen sein, so dass das Videogerät am 1. Januar 2000 nicht zur richtigen Zeit ein- oder ausschaltet oder dass die Wohnung kalt wird, weil der Brenner nicht mehr reagiert. Das sind wenig spektakuläre Auswirkungen möglicher Fehlfunktionen.

Entscheidend ist jedoch, dass solche «embedded systems» in vielen Einrichtungen, welche der Grundversorgung des Landes dienen, zum Einsatz kommen, so im Bereich der Versorgung des Landes mit Elektrizität, Gas und Wasser, im Bereich der elektronischen Kommunikation, aber auch im Verkehrs- und Transportbereich und – nicht zu vergessen – im Gesundheitswesen. Auch hier gilt, dass die Sensibilisierung weitgehend vorhanden ist. Kraftwerke können mit Sicherheit feststellen, ob ihre Produktionsanlagen am 1. Januar 2000 aussteigen oder weiterhin Strom liefern. Die SBB können das in bezug auf die Stromwerke ihrer Provenienz sagen und damit prognostizieren, ob die SBB weiterhin fahren und ob die Sicherheitssysteme einwandfrei arbeiten. Ich nehme an, auch die grossen Spitäler können mit hinreichender Sicherheit feststellen, ob ihre Betriebssysteme am 1. Januar 2000 die Massnahmen zur Lebensrettung und Lebenserhaltung noch unterstützen oder nicht.

Es kann aber nicht übersehen werden, dass die Sensibilisierung für dieses Problem zwar weit fortgeschritten, aber noch keineswegs Allgemeingut ist. Es ist nicht sicher, dass alle, die in potentiell erheblichem Umfang von solchen Problemen betroffen werden könnten, das Problem auch tatsächlich auf ihren eigenen Betrieb, auf ihre eigene Unternehmung beziehen.

Hier hat der Bundesrat mit der Einsetzung eines Delegierten für das Jahr-2000-Problem und mit der Besetzung dieser Stelle durch Herrn Ulrich Grete eine gute Entscheidung getroffen, die nur begrüsst werden kann. Es ist gerade die Aufgabe des Delegierten, die Öffentlichkeit für dieses Problem zu sensibilisieren, den Erfahrungsaustausch zu fördern und die Situationsanalysen vorzunehmen. Auch wenn es nicht an mir liegen mag, hier Qualifikationen zu erteilen, finde ich, dass die Arbeiten, die hier geleistet werden, Anerkennung und auch Förderung verdienen, dass sie nicht behindert werden dürfen und dass diese Arbeiten in ihrer Bedeutung nicht bagatellisiert oder – wie in bestimmten Wirtschaftskreisen geschehen – sogar lächerlich gemacht werden sollten.

Der Erfolg der Arbeiten des Delegierten wird aber in doppelter Hinsicht objektiv gefährdet. Erstens einmal dadurch, dass die Zeit drängt. Wer seine Systeme noch nicht umgestellt hat oder noch gar nicht analysiert hat, wird zunehmend grössere Schwierigkeiten haben, dies überhaupt noch tun zu können. Die Zahl der dazu befähigten Informationstechnologie-Spezialisten ist begrenzt und steht in einem krassen Missverhältnis zu den Arbeiten, die noch zu erledigen wären.

Wir müssen trotz des Einsatzes des Delegierten für das Jahr-2000-Problem davon ausgehen, dass eine ansehnliche Anzahl von Computersystemen und anderen «embedded systems» mit dem Jahrtausendwechsel in ihrem Funktionieren beeinträchtigt sein dürften. Dabei sind die Auswirkungen natürlich nicht alle katastrophal. Wenn ein Videorecorder eines bestimmten Typs ausfällt, mag dies ärgerlich sein, ein Landesunglück ist es aber auch dann nicht, wenn 10 000 solcher Geräte ausfallen.

Auch wenn die Lohnbuchhaltung eines kleinen Unternehmens abstürzt, führt das zwar zu erheblichen Unzukömmlich-

keiten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Unternehmung. Ein Landesunglück ist das allerdings auch nicht. Wenn aber ein weiträumiger Stromausfall grosse Teile des Landes lahmlegt, mit all den Auswirkungen auf die angeschlossenen Systeme, dann sieht das anders aus. Da stellt sich die Frage – das ist der zweite Punkt, der die Arbeiten des Delegierten bedroht –: Kann man das ausschliessen?

Hier ist dem Problem der Vernetzung unserer Systeme einmal deutlich Aufmerksamkeit zu schenken. Es mag der einzelne Betreiber einer vernetzten Anlage selbst alles Notwendige vorgekehrt haben, um das Funktionieren seiner eigenen Anlage sicherzustellen. Wenn er aber durch Fehler Dritter – ich spreche auch von Fehlern im Ausland – in seinem Netz keine Daten mehr erhält oder falsche Daten erhält oder wenn er keine Energie mehr zugeführt erhält, dann nützt die eigene Vorsicht überhaupt nichts. Murphy's Law steht auch hier im Hintergrund: «What can happen happens.»

Gerade in vernetzten Systemen ist die Gefahr gross, dass das schwächste Glied alle Anstrengungen des starken Gliedes zunichte macht. Daher plädiere ich dafür, dass wir den Absturz von Systemen nicht einfach als Schicksalsschlag annehmen, auf den es zu warten gilt. Ich meine vielmehr, dass wir uns aktiv auf diesen Ernstfall vorbereiten und ihn in gewisser Weise vorwegnehmen sollten. Das ist der Sinn meines Vorstosses.

In Ziffer 1 habe ich einen Gedanken aufgenommen, den ich gestern bei der EVK bereits umreissen durfte. In Krisenzeiten sollten die Rahmenbedingungen möglichst konstant bleiben. Die Chancen der Prävention und der Behebung von Krisen wachsen, wenn nicht dauernd zusätzliche Veränderungs- und damit Störelemente mutwillig in das System hineingebracht werden.

Daher mein Appell, in der eigenen normativen Tätigkeit des Bundesrates und des Parlamentes mit Blick auf dieses Problem im Jahre 2000 nicht neue sensible Veränderungen einzuführen.

In Ziffer 2 meine ich, dass nicht nur auf die Ausmerzung der möglichen Fehlerquellen hingearbeitet werden sollte, sondern dass man sich auf den Fall vorbereiten sollte, dass die Fehlerquellen eben nicht ausgeschaltet werden können. Dabei sind wir in der Schweiz mit der Vorbereitung des Ernstfalles wohl auf exemplarische Art und Weise vorbereitet. Wir verfügen über den Stab des Delegierten für wirtschaftliche Vorsorge, über die Wehrdienste der Armee und des Zivilschutzes. Es ist einer der möglichen Ernstfälle der sogenannten Gesamtverteidigung, welcher hier auf uns zukommt. Wir sollten heute beginnen, diese Mechanismen ohne Panikmache, ohne Aufregung und Hast arbeiten zu lassen. Die einzelnen Massnahmen kann und will ich nicht vorwegnehmen. Es ist Sache der zuständigen Instanzen, diese zu definieren.

In Ziffer 3 meine ich letzten Endes, dass wir unsere Infrastruktur, welche sich für solche Fälle eignet, aktiv im Sinn der guten Dienste anbieten sollten. Die sichere Verwahrung von Datenträgern, welche das Überleben einer Firma unter Umständen wirklich garantieren können, sollte in den Kavernen, die wir zu Tausenden besitzen, gewährleistet sein.

Ich bin kein Spezialist, aber das Problem treibt mich um, denn ich fürchte, dass eine Nervosität, die heute schon spürbar ist, um sich zu greifen beginnt und dass sie mit dem herannahenden Stichtag täglich wächst. Wir sollten daher Dispositionen treffen, die den Ernstfall nicht nur verhindern, sondern mindestens teilweise meistern helfen können.

Aus der Antwort des Bundesrates entnehme ich, dass er für diese Fragen sensibilisiert ist. Ich bin der Auffassung, dass es keinen Sinn macht, hier auf der Motion zu beharren, nachdem gestern von Herrn Gemperli gesagt worden ist, ein Postulat führe auch zu Ergebnissen. Ich danke dem Bundesrat, wenn er sich dieser drei Punkte annimmt und der Bedeutung dieser Frage die notwendige Aufmerksamkeit schenkt. In diesem Sinne kann ich mich mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden erklären.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Da Herr Schmid mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden ist, müsste ich ei-

gentlich nicht mehr sprechen. Aber ich möchte trotzdem etwas sagen, weil ich über diesen Vorstoss sehr froh war.

Sie wissen es: Als wir den Delegierten einsetzten, gab das auch harsche Kritik. Als Besitzer eines Hundes namens Murphy habe ich übrigens für Murphy's Law sehr viel Verständnis; aber das nur nebenbei. Weil dieses Problem meines Erachtens unterschätzt wird und weil es zu Panikreaktionen kommen könnte, wenn es plötzlich virulent wird – wenn Gerüchte auftauchen usw. –, ist es wichtig, dass man auf den Ernst der Situation hinweist, ohne die Leute zu verunsichern und zu beunruhigen. Deshalb möchte ich doch ein paar Ausführungen machen.

Ich bin mit der Analyse von Herrn Schmid weitgehend einverstanden. Es geht um ein komplexes Problem, das ist banal. Es ist eben nicht einfach mit der Anpassung gewisser mangelhafter Programmteile getan, z. B. mit der Ergänzung eines Datums um die ersten zwei Ziffern der Jahreszahl. Das genügt nicht, um Sicherheit zu garantieren, denn das Problem mit dem Jahr 2000 ist vielfältiger. Die Datumerfassung erfolgt teilweise nur sechs- statt achtstellig. Das Jahr 2000 ist ein Schaltjahr. Probleme können schon vorher vorkommen – Stichwort 9.9.99 –, und es kann auch verschiedene Ebenen eines Computersystems lahmlegen, die Hardware, die Betriebssysteme oder die eigentlichen Programme, also die Anwendungen; es kann überall vorkommen.

Der Umstand, dass die Computersysteme miteinander vernetzt sind, wird unterschätzt; eine Insellösung kann noch so gut sein; sie kann dennoch nicht helfen. Denn eine spezifische Änderung kann eine neue Inkompatibilität mit anderen Systemen zur Folge haben. Das alles muss getestet werden, aber nicht nur für sich allein, sondern im Verbund. Es nützt nichts, wenn Sie es perfekt gemacht haben, wenn jemand anderer, mit dem Sie zusammenarbeiten, es nicht perfekt gemacht hat. Das braucht Zeit, Geld und Personal.

Ein grosser Verband hat bei uns reklamiert und gesagt, das würden sie alles allein schaffen, sie bräuchten keinen Delegierten. Dann fragte einer meiner Mitarbeiter diese Leute, ob sie auch an die «embedded systems» gedacht hätten, worauf diese fragten, was das sei. Es gibt also Leute, die glauben, sie hätten dieses Problem im Griff, und die sich irren.

Diese «embedded systems» – eingebettete Chips – gibt es an vielen Orten. Zum Teil ist das belanglos; das beginnt bei Haushaltsgeräten, geht über elektronische Steuerungen bis hin zur Logistik insgesamt. Unsere Informationsgesellschaft hat sich natürlich selber in eine grosse Abhängigkeit von diesen Dingen, diesen «Käfern», manövriert; jetzt müssen wir dafür sorgen, dass uns diese «Käfer» keinen Streich spielen. Das Problem bei den «embedded systems» liegt darin, dass sie zum Teil schwer zugänglich sind, dass sie zum Teil ohne den Lieferanten nicht bearbeitet werden können. Aber nicht selten gibt es diese Lieferanten gar nicht mehr.

Deshalb hat man vielleicht an kleinen Orten auch beachtliche Probleme. Zwar ist nur ein kleiner Teil der «embedded chips» datumstechnisch relevant, aber kleine Ursachen können eben grosse Wirkungen haben. Sie kennen das Bild vom Schmetterling in Peking, der mit seinem Flügelschlag einen Sturm im Bermuda-Dreieck entfacht.

Das kann bei solch vernetzten Systemen der Fall sein. Kettenreaktionen können sich dort auswirken, wo man das Problem eigentlich isoliert im Griff hat. Deshalb ist es wichtig, wenn bei der Erarbeitung von Problemlösungen nicht die Verantwortlichkeiten hin- und hergeschoben werden – wie das vor allem in grossen Verwaltungen häufig der Fall ist –, sondern dass man sich gemeinsam über die Problemlösungen unterhält. Man kann damit die wechselseitige Abhängigkeit der zivilen Gesellschaft sehr gut illustrieren.

Der Bundesrat möchte das Problem nicht verharmlosen – im Gegenteil – und hat deshalb in verschiedenen Schritten eine Doppelstrategie definiert. Am Anfang, noch vor ein oder zwei Jahren, habe ich das Problem – das sage ich ehrlich – auch etwas zu leicht genommen. Der Bundesrat hat verwaltungsintern den Jahr-2000-Ausschuss definiert, der die Fortschritte der dezentralen Problemlösung handhabt. Er will das Problem dezentral, in der Linie lösen, sonst wird es nicht gelöst. Der Jahr-2000-Ausschuss wird die Fortschritte des de-

zentralen Ansatzes in den Departementen und in der Bundeskanzlei betreffend klassischer Informatik, «embedded systems» und dort, wo wir Aufsichtsfunktionen haben, überwachen. Die Verantwortlichkeit bleibt aber bei den Ämtern.

Wir wissen jetzt etwas besser als noch vor einem halben Jahr, wie es ungefähr steht: In allen Verwaltungseinheiten ist das Problembewusstsein hoch; weitgehend abgeschlossen sind Inventarisierung, Lagebeurteilung und Testplanung. Bei der Umsetzung der Testpläne hingegen ist die Situation noch unterschiedlich. Der Zeitbedarf dafür ist da und dort unterschätzt worden, und gewisse Ressourcenfragen sind noch nicht vollends geklärt.

Der Jahr-2000-Ausschuss wird aber alles daransetzen, mit einem institutionalisierten Controlling die Fortschritte zu verfolgen, für die Vertiefung zu sorgen und eine möglichst vorzeitige Problembeseitigung zu erreichen. Die laufende Information der Öffentlichkeit ist durch Pressemitteilungen und auch über Internet sichergestellt.

Herr Schmid hat Herrn Grete erwähnt, der zum Jahr-2000-Delegierten ernannt worden ist und schon berufliche Erfahrung für die Lösung dieses Problems mitbringt. Sie werden übrigens dafür noch einen Nachtragskredit sprechen müssen. Ich hoffe, dass dann das Problembewusstsein auch im Parlament vorhanden ist.

Herr Grete kann nicht das Problem für die Wirtschaft lösen. Das wäre ordnungspolitisch auch völlig falsch. Aber er muss als Katalysator wirken, er muss sensibilisieren. Herr Grete rapportiert mir periodisch über die Fortschritte, die Lage und macht Vorschläge zur Situation in der Schweiz – auch in den Bereichen, die Herr Schmid angedeutet hat. Bei zahlreichen Problemfeldern arbeitet er gemeinsam mit den Bundesstellen. So wurde in Zusammenarbeit mit den Stellen der Landesversorgung – auch von Herrn Schmid erwähnt – eine Broschüre zur Sensibilisierung der Wirtschaft erarbeitet, die ein gutes Echo gefunden hat.

Ich muss hier aber sagen, dass in einer ersten Beurteilung des Delegierten das allgemeine Problembewusstsein ausserhalb der Verwaltung noch als eher ungenügend beurteilt wird.

Oft wird das Problem auf die Ebene der Computerspezialisten abgeschoben. Aber es ist etwas ähnlich wie bei der Kasse: Es ist letztlich auch ein Managementproblem, es fordert eine vernetzte Sichtweise der Gesamtunternehmung. Vor allem bei den KMU und den KMG, den kleineren und mittleren Gemeinden, ist die Problemerkennung noch unterschiedlich. Der Delegierte sieht auch noch immer einen besonderen Handlungsbedarf im Spitalbereich und bei den Kantonen. Er hat aber die entsprechenden Kontakte geknüpft und bemüht sich um Statusberichte.

Es ist auch für die Öffentlichkeit wichtig, wenn ein unabhängiger Delegierter – ein neutraler Beobachter – sagen kann, es sei in Ordnung. Nehmen Sie irgendein Gerücht, gemäss dem irgendwo etwas schiefgehen soll. Dann ist es gut, wenn jemand sagt: Nein, ich habe den Eindruck, das ist gut, weil es gut ist; denn Gerüchte können von den Betroffenen selber immer schlecht widerlegt werden. Grundsätzlich empfiehlt er den Unternehmen, die Kunden offensiv zu informieren. Zusätzlichen Handlungsbedarf orte der Delegierte auch im Bereich der Elektrizitätsgesellschaften, weniger weil er zweifelt, dass die das machen, sondern wegen den internationalen Abhängigkeiten. Der Delegierte kommuniziert laufend in den Medien, bei öffentlichen Auftritten und via Internet. Wir sind also im Bundesrat der Meinung, wir besässen die nötigen Instrumente, um jederzeit zumindest einmal über den aktuellen Stand der Problemlösung in der Schweiz und über den Handlungsbedarf orientiert zu sein.

Nun komme ich ganz kurz noch auf die drei Punkte der Motion zu sprechen:

1. Wir meinen, dass eine generelle Zurückstellung sämtlicher Erlassprojekte nicht erforderlich ist, obschon Herr Schmid grundsätzlich recht hat. Wenn man immer wieder verändert, erschwert das die Problemlösung, die rollende Überlappung der Problemlösungen im gleichen Bereich. Diese Strategie, die ich erwähnt habe, erlaubt ein effektives Vorgehen, und andererseits hat eine allenfalls mangelhafte Jahr-2000-Fähigkeit natürlich nicht bei allen Vorhaben die gleich fatalen Aus-

wirkungen. Bei den elektronischen Geräten wäre es vielleicht sogar heilsam, wenn mal ein Fernseher zuhause für ein paar Tage ausfiele. Vielleicht würde dann aus dem Halbkreis der Familie wieder ein Familienkreis, nicht wahr. – Das nebenbei. Es sind also bei den zuständigen verantwortlichen Stellen im Rahmen von Risikoanalysen die notwendigen Beurteilungen für die Bedeutung des Jahr-2000-Risikos und anderer Risiken durchzuführen.

2. Die Strategie war bisher, die Jahr-2000-Fähigkeit einmal zu erreichen, und ich bin überzeugt, dass das Notwendige zunehmend in allen Bereichen unternommen wird, damit alle rechtzeitig bereit sind. Im Bewusstsein um die Wichtigkeit vor allem der Grundversorgung hat der Bundesrat den Delegierten beauftragt, ihn regelmässig über den Stand vor allem der Problemlösungen im Infrastrukturbereich zu orientieren. Dort liegt wahrscheinlich von den Folgen her der grösste Risikofaktor – nicht von den Risiken an sich, aber von den Folgen allfälliger Pannen her. Parallel dazu werden mit den entscheidenden Stellen auch Vorabklärungen über allfällige Notfallmassnahmen durchgeführt. In Diskussion ist z. B. eine Kommunikationsstrategie der Behörden für den Fall, dass es zu Pannen käme. Kommunikation kann sehr wichtig sein, falls es zu Störungen bei der Grundversorgung – Telekommunikation, Wasser, Elektrizitätszulieferung usw. – kommen würde. Es ist ja dann noch Winter, und im Winter ist alles noch viel schwieriger, da kann man nicht einfach immer die Fenster öffnen, da es zu kalt ist. Ergibt sich aufgrund solcher Lageanalysen ein Handlungsbedarf, ist der Bundesrat selbstverständlich bereit, sofort auch vorsorglich die nötigen Massnahmen zu treffen.

3. Die dritte Frage haben wir vielleicht etwas anders verstanden. Ich nehme die Anregung, so, wie sie geklungen hat, gerne auf. Wir sind der Meinung, dass dies international gemeint ist – ich habe den Text jetzt nicht gerade zur Hand –, dass dieser Zusammenarbeit keine rechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Weil wir es vielleicht nicht in jedem Bereich ganz konkret so machen wollen, wie Herr Schmid das vorschlägt, haben wir die Umwandlung in ein Postulat angeregt. Ich bin froh, dass Herr Schmid damit einverstanden ist. Aber in der Beurteilung der Problematik sind wir uns absolut einig. Entschuldigung, dass ich etwas lange geredet habe, aber ich glaube, es ist wichtig, dass in einem Parlament über solche Dinge auch nach aussen informiert wird, denn dieses Problem – das Problem muss sich vielleicht nicht verändern – könnte in kurzer Zeit viel mehr öffentliches Interesse erlangen, als es im Moment scheint.

Präsident: Herr Schmid ist mit der Umwandlung der Motion in ein Postulat einverstanden.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3311

Interpellation Frick Keine Aushöhlung der demokratischen Institutionen durch den «runden Tisch»

Interpellation Frick Pas d'affaiblissement des institutions démocratiques par la «table ronde»

Wortlaut der Interpellation vom 25. Juni 1998

Teilt der Bundesrat die Ansicht:

1. dass der «runde Tisch» vom 20./21. April 1998 ein einmaliges Ereignis im Sinne einer intensiven Vernehmlassung bleiben muss und nicht zur Regelmässigkeit werden darf;

2. dass der «runde Tisch» die ordentlichen demokratischen und politischen Institutionen nicht umgehen darf;

3. dass weder der «runde Tisch» selber noch seine mediale Aufbereitung Sachzwänge schaffen dürfen, welche die sachliche Prüfung und die Entscheidungsfreiheit der Bundesversammlung beeinträchtigen;

4. dass der «runde Tisch» durch kurzfristige Entscheide keine langfristigen Präjudizien der Schweizer Politik schaffen darf?

Texte de l'interpellation du 25 juin 1998

Le Conseil fédéral est-il également d'avis:

1. que la «table ronde» organisée les 20 et 21 avril 1998 aux fins d'une vaste consultation doit rester un événement unique et qu'elle ne doit pas devenir une habitude;

2. que la «table ronde» ne saurait servir d'instrument permettant de contourner les institutions démocratiques et politiques;

3. que ni la «table ronde» ni le battage médiatique lié à son organisation ne doivent engendrer des contraintes de nature à gêner le débat de l'Assemblée fédérale et à porter atteinte à sa liberté de décision;

4. que les décisions à court terme prises lors de la «table ronde» ne sauraient préjuger du cours de la politique suisse à long terme?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bloetzer, Danioth, Gemperli, Hess Hans, Inderkum, Jenny, Loretan Willy, Merz, Reimann, Rochat, Schallberger, Seiler Bernhard, Simmen, Uhlmann, Wicki (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 16 septembre 1998

Eine Haushaltsanierung erfordert von allen Kreisen Verzichtleistungen. An den konkreten Massnahmen spalten sich aber häufig die politischen Gruppierungen. Mit den Konsensgesprächen am «runden Tisch» wollte der Bundesrat solche unfruchtbaren Polarisierungen vermeiden. Ziel der Gespräche am «runden Tisch» war dementsprechend, ein Massnahmenpaket auszuarbeiten, das von den Kantonen, Bundesratsparteien und Sozialpartnern mitgetragen wird. In diesem Sinn war es eine intensivere als sonst übliche Vernehmlassungsform.

Der Bundesrat beabsichtigt keineswegs, dieses Verfahren zu institutionalisieren und zukünftig bei jedem Geschäft anzuwenden. Das normale Vernehmlassungsverfahren soll weiterhin die Regel bilden. Er behält sich jedoch vor, ausnahmsweise – bei ausgewählten Vorlagen, die von grosser politischer Tragweite sind, besonders hohe Anforderungen an die politische Ausgewogenheit stellen und einen raschen Entscheid erfordern – auf ähnliche Formen der Konsultation und Konsensbildung zurückzugreifen.

Der «runde Tisch» stellt die ordentlichen demokratischen und politischen Institutionen und Verfahren in keiner Weise in Frage. Ihm kommt keine formelle Entscheidbefugnis zu. Die von ihm erarbeitete Konsenslösung verpflichtet in erster Linie die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Gespräche und stellt gegenüber den politisch verantwortlichen Instanzen nicht mehr und nicht weniger als eine – ohne Zweifel wichtige – Willenskundgebung dar.

Selbstverständlich bleibt es Aufgabe der Bundesversammlung, die im Rahmen der Gespräche am «runden Tisch» ausgehandelten und vom Bundesrat mit der Botschaft zum Stabilisierungsprogramm 1998 beantragten Massnahmen einer sachlichen Prüfung zu unterziehen. Auch bleibt ihre Entscheidungsfreiheit uneingeschränkt erhalten.

Der Bundesrat ist dagegen in den Konsens des «runden Tisches» eingebunden. Er wird sich deshalb – im Interesse einer dauerhaften Gesundung der Bundesfinanzen – mit voller

Überzeugung für eine lückenlose Umsetzung des Massnahmenpakets einsetzen. Er erwartet auch von den anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des «runden Tisches» ein entsprechendes Engagement.

Frick Bruno (C, SZ): Ich bin von der Antwort des Bundesrates sehr weitgehend befriedigt. Ich möchte mich aber – wenn Sie, meine Kolleginnen und Kollegen, die Diskussion zulassen – doch noch zu zwei Gedanken äussern, nämlich zu einem finanzpolitischen und einem staatspolitischen. Aus diesem Grunde beantrage ich Diskussion.

Präsident: Herr Frick beantragt Diskussion. – Dem Antrag wird nicht opponiert.

Frick Bruno (C, SZ): Ich möchte mich auf diese beiden Gedanken beschränken: den finanzpolitischen und den staatspolitischen. Unter dem staatspolitischen Aspekt habe ich meine Interpellation, die von 16 Mitgliedern unseres Rates mitunterzeichnet wurde, eingereicht. Ich möchte ausdrücklich nicht darüber Debatte führen, welches Departement im richtigen Mass durch die Beschlüsse des «runden Tisches» zur Kürzung verhalten wird, ob das VBS tatsächlich und in welchem Mass über den Tisch gezogen wurde, ob andere Departemente auch mehr hätten sparen können usw. Diesen Bereich möchte ich weglassen und mich vor allem auf den staatspolitischen Aspekt beschränken.

Zuerst zum finanzpolitischen Gedanken: Der «runde Tisch» fand ja in der langen Nacht vom 20. zum 21. April statt, kurz vor der Abstimmung über die Haushaltziele. Weil in jener Verfassungsabstimmung nur das Ziel, das ausgeglichene Bundesbudget, festgehalten war, nicht aber der Weg, wie zu sparen, wo zu sparen sei, war es verständlich, dass Sie, Herr Bundesrat Villiger, die wesentlichen politischen Kräfte in die Pflicht nehmen wollten, auch um Ihre Abstimmungschancen zu erhöhen.

Ich habe vom Gesichtspunkt der Finanzpolitik durchaus dafür Verständnis, dass Sie und der Bundesrat von den massgebenden politischen Kräften möglichst bindende Zusicherungen haben, dass Sie uns vor der Abstimmung in die Pflicht nehmen wollten. Das ist Ihnen in der Tat mit diesem Überraschungseffekt auch sehr gut gelungen.

Zum staatspolitischen Gedanken: Der ist jener, der mich beschäftigt. Der «runde Tisch» hat in Ihrer Interpellationsantwort heute eine andere Dimension als jene, welche man am 21. April 1998 öffentlich vermitteln wollte. Damals entstand ganz klar der Eindruck, und der Wille war auch seitens des Bundesrates manifest, dass die Beschlüsse des «runden Tisches» faktisch verbindlich sein sollten. Durch die geschickte mediale Aufarbeitung – dafür gebührt Ihnen ein Kompliment, Herr Bundesrat Villiger – war das ganz evident. Heute stellt der Bundesrat in seiner Antwort die Dimensionen wieder richtig. Er sagt klar: Der «runde Tisch» ist eigentlich nicht mehr als eine intensive Vernehmlassung. Der Bundesrat erklärt auch ausdrücklich, dass damit die politisch verantwortlichen Gremien nicht verpflichtet werden sollten und dass damit keine Entscheide der Bundesversammlung präjudiziert würden.

Insofern haben Sie alle meine Fragen im positiven Sinne, in meinem Sinne beantwortet. Damit kann ich Ihnen danken und könnte erklären: Das Ziel ist erreicht. Ich stelle fest: Auch am «runden Tisch» wird nicht so heiss gegessen, wie es am 21. April 1998 serviert wurde. Etwas warten temperiert auch diese Mahlzeit richtig.

Es bleibt aber doch ein Rest von staatspolitischer Besorgnis. Den möchte ich formulieren.

Zwar schafft der «runde Tisch» keine rechtlichen Sachzwänge, er hebt Institutionen nicht aus den Angeln. Das ist die formale Betrachtung.

Es gibt aber auch eine faktische Betrachtung: Auch wenn die eidgenössischen Räte rechtlich nicht gebunden sind, so werden sie durch den «runden Tisch», wie er aufbereitet worden ist, doch in einen Loyalitäts- und Entscheidungskonflikt gestürzt. Faktisch hat das Parlament nur folgende Wahl: Entweder folgen wir den Beschlüssen des «runden Tisches» und

damit den Entscheiden unserer Parteioxponenten und politischen Exponenten, oder wir desavouieren unsere eigenen, unsere institutionellen Leader. Diese Leader sind eben am «runden Tisch» gesessen – die Parteipräsidenten, die Fraktionschefs, die Führerinnen und Führer der wichtigsten politischen Verbände. Insofern entsteht aus dem «runden Tisch» eben doch eine faktische Bindung. Das Beispiel des Nationalrates bezüglich des Beschlusses von vorgestern legt das klar. Der Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ist abgelehnt worden. Der Nationalrat hat anders entschieden als früher. Die Medien haben ausdrücklich auf den «runden Tisch» Bezug genommen. Der neue Beschluss ist als Folge, als Loyalität zum «runden Tisch» dargestellt worden. Wir ersehen daraus, dass – auch wenn die eidgenössischen Räte rechtlich nicht gebunden werden – faktisch doch eine Bindung entsteht, weil nur die Wahl bleibt, entweder den Beschlüssen des «runden Tisches» zuzustimmen oder die eigenen politischen Leader zu desavouieren. Beides ist unbefriedigend.

Insofern möchte ich Sie bitten, die eigenen Folgerungen, die Sie, Herr Bundesrat Villiger, mit dem Gesamtbundesrat in der Interpellationsantwort gezogen haben, zu berücksichtigen, nämlich dass der «runde Tisch» eine absolute Ausnahme für unvorhergesehene, besonders wichtige Ereignisse bleibt. Ich bitte Sie, den «runden Tisch» in dieser Art zu beschränken und künftig dem Parlament keine faktischen Verpflichtungen dieser Art mehr aufbürden zu lassen. In diesem Sinne kann ich mich von der Interpellationsantwort über grösste Teile befriedigt erklären, möchte aber doch klar meine Bedenken für die künftige Arbeit, gegenüber künftigen «runden Tischen», deponieren.

Onken Thomas (S, TG): Der «runde Tisch» war ein Erfolg; das lässt sich nicht leugnen. Er hat in der Bevölkerung einen guten Widerhall gefunden, obwohl er eigentlich für alle eine recht bittere Botschaft enthielt; schliesslich mussten Sparopfer zugewiesen und konnten keine Geschenke verteilt werden. Jeder Erfolg wie dieser hat seine Rahmenbedingungen, und für das Zustandekommen und Gelingen des «runden Tisches» war die Zeit ganz sicher besonders günstig. Sie war reif dazu. Ein Jahr oder zwei Jahre vorher wäre das nicht möglich gewesen. Trotzdem ist der «runde Tisch» auch ein persönlicher Erfolg von Bundesrat Villiger. Er ist die Frucht seiner Beharrlichkeit, seines Verhandlungsgeschicks und auch seiner Integrationskraft. Das Ergebnis des «runden Tisches» – der Interpellant hat es ausgeführt – war Voraussetzung für die überzeugende Annahme des «Haushaltzieles 2001». Es war die Konkretisierung des Weges, auf dem dieses Ziel erreicht werden soll. Es war die plausible, die glaubwürdige Veranschaulichung eines ausgewogenen Stabilisierungsprogramms, das allen Opfer abverlangt und nicht einseitig ist. Ohne dieses Programm wäre das «Haushaltziel 2001» eine Black Box gewesen, jedenfalls in der Volksabstimmung sehr viel umstrittener, vielleicht sogar gefährdet. Der «runde Tisch» war also ein Erfolg. Das ist wohl auch der Stachel im Fleisch des Parlamentes. Diese Popularität in der Bevölkerung muss jenen, denen man immer weniger zutraut, ein Ärgernis sein. Der Erfolg war eigentlich nur möglich durch unser Versagen, durch unsere über Jahre bewiesene Unfähigkeit, uns in den Räten zu einem kohärenten Handeln, zu ausgewogenen Sparbemühungen, zu klaren finanzpolitischen Schwerpunktsetzungen durchzuringen. Es braucht keine «runden Tische», wenn wir unsere Hausaufgaben machen, d. h., wenn wir streitbar unsere Überzeugungen in das parlamentarische Forum einbringen, unsere Verhandlungspositionen klar beziehen, dann aber auch willens und fähig sind, einen konsequenten, einen mehrheitsfähigen politischen Konsens zu erarbeiten und durchzuziehen. Das ist leider in jüngster Zeit immer weniger der Fall. Auch hier müssen wir die Probe aufs Exempel noch erbringen, denn der «runde Tisch» ist eine gefährdete, eine brüchige Grundlage. Er wird jetzt zu einer Vorlage, zu einer Botschaft verdichtet, aber wir haben noch darüber zu befinden.

Er ist allerdings mehr als eine reine Vernehmlassung. Er ist schon eine Willenskundgebung, eine vereinbarte Plattform,

eine Art Pakt derjenigen, die dort beteiligt gewesen sind. Dennoch bewahren wir auch unsere Entscheidungsfreiheit. Wir können dieses Dispositiv noch umgestalten, noch ausgestalten, verändern. Ich glaube allerdings nicht, dass wir gut beraten sind, es besser wissen, besser machen zu wollen als diese fragile, aber eben doch konsensfähige Vorlage. Was wir bisher an Sparmassnahmen in finanzpolitischer Hinsicht produziert, ziemlich zaghaft gebündelt und recht locker geschmürt haben, verleiht uns wahrlich keine sonderliche Legitimation; es mahnt eher zur Zurückhaltung. Alle sitzen wir hier im Glashaus, und ich möchte den sehen, der den ersten Stein wirft.

Die Interpellation Frick ist kein solcher Stein, ich verstehe sie keineswegs so. Sie hebt auf das Grundsätzliche, sozusagen das Staatspolitische ab, wie Herr Frick jetzt auch in seiner Stellungnahme nochmals verdeutlicht hat. Aber ich teile wie gesagt seine Sorge nicht, dass uns hier Gefahr droht, dass wir unterlaufen werden – jedenfalls sicher so lange nicht, als wir unseren parlamentarischen Auftrag erfüllen; das – meine ich – ist das entscheidende Kriterium.

In diesem Sinne bin ich mit den Andeutungen auf Seite 2 der Antwort des Bundesrates eigentlich nicht einverstanden. Er sagt dort, dass er «runde Tische» in Zukunft allenfalls bei Vorlagen von «grosser politischer Tragweite», von «besonders hohen Anforderungen an die politische Ausgewogenheit», von besonders rascher Entscheidungsnotwendigkeit in Erwägung ziehen wolle. Das ist mir zu weit gefasst, zu grosszügig. Das möchte ich restriktiver interpretiert sehen, denn dazu muss auch das Parlament jederzeit willens und in der Lage sein.

Damit müssen auch wir umgehen können: mit Vorlagen von grösster Tragweite, von hoher Komplexität, von rascher Entscheidungsnotwendigkeit. Das kann also das Kriterium für «runde Tische» nicht sein. Erst wenn sich, wie im vorliegenden Fall, das Parlament tatsächlich über Jahre nicht zu einer mehrheitsfähigen Lösung hat zusammenfinden können, erst dann ist dieser Weg ein gangbarer Weg. Im vorliegenden Fall war er es, war er sogar notwendig. Jedenfalls haben wir über Jahre unsere Chancen vertan und sind den Tatbeweis unserer Handlungsfähigkeit schuldig geblieben; da ist dieser Weg der richtige.

Es ist nun an uns, diesen aufgezeigten Weg in voller parlamentarischer Entscheidungsfreiheit, aber auch mit aller Verantwortung und mit aller Konsequenz zu Ende zu beschreiten.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bin mit der Stossrichtung und der Philosophie der Interpellation Frick nicht ganz einverstanden. Ich stehe wie Herr Onken voll hinter dem Vorgehen von Herrn Bundesrat Villiger. Warum?

Mit einer Deutlichkeit, an der es nichts zu rütteln gibt, haben sich die Stimmberechtigten am 7. Juni 1998 für den von Bundesrat und Parlament vorgezeichneten finanzpolitischen Kurs ausgesprochen. Das «Haushaltziel 2001» ist sogar von sämtlichen Kantonen gutgeheissen worden.

Zu Herrn Onken: Ich habe volles Verständnis für sein Votum und unterstütze auch seine Ausführungen; nur muss ich ihm sagen, dass er eben das «Haushaltziel 2001» nicht unterstützt hat.

Ausbezahlt hat sich dabei vor allem das Konzept der Gespräche am «runden Tisch» über das Stabilisierungsprogramm 1998. Der abstrakt formulierte Verfassungsartikel wurde durch diese Gespräche mit Inhalt gefüllt. Bürgerinnen und Bürger waren vor dem Urnengang über die in Aussicht stehenden Stabilisierungsmassnahmen im Bild und mussten deshalb nicht die Katze im Sack kaufen. Von vielen Mitbürgerinnen und Mitbürgern höre ich, dass ihnen der Konsens am «runden Tisch» wieder Vertrauen gegeben hat. Wer nun Sonderinteressen nachgibt und damit diesen überparteilichen Konsens gefährdet, zerstört das Vertrauen, das der Souverän der Politik mit seinem Ja zum «Haushaltziel 2001» entgegengebracht hat. Ein Scheitern des Konsenses hätte deshalb verheerende psychologische Folgen.

Was bedeutet das Abstimmungsergebnis für das Parlament? Finanzpolitische Disziplin kann jetzt keine Leerformel mehr

sein, sondern sie ist Massstab für das Finanzgebaren der eidgenössischen Räte. Vor etwa drei Monaten hat die Konferenz der Kantonsregierungen ihrer Erwartung Ausdruck gegeben, dass nun auch die Bundesversammlung dem vereinbarten Konsens zustimmen möge. Aber auch die Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass sich das Parlament an die am «runden Tisch» getroffenen Abmachungen hält. Wer nun dennoch versuchen sollte, Elemente aus dem Konsenspaket herauszubrechen, handelt gegen den Willen des Souveräns. Die vordringlichste Aufgabe unseres Finanzministers liegt darin, ökonomisch vernünftige Lösungen mehrheitsfähig zu machen. Mit dem neuen Konzept der Gespräche am «runden Tisch» hat Bundesrat Villiger genau dies richtig getan. Bewusst ist nicht mit einzelnen Lobbygruppen im Versteckten eine «Päcklipolitik» betrieben worden. Bundesrat Villiger hat vielmehr ein transparentes Vorgehen gewählt, indem er alle wichtigen politischen Kräfte im Land erfolgreich in den Prozess eingebunden hat.

Das Vorgehen hat auch in der Staatsrechtslehre ausdrückliche Unterstützung gefunden, Herr Frick. Ich verweise dabei auf einen in der «NZZ» vom 19. Mai 1998 erschienenen Artikel von Professor Paul Richli. Die Idee des «runden Tisches» ist der Analyse der Abstimmungen über die Arbeitslosenversicherung und das Arbeitsgesetz entsprungen.

In den sensiblen Fragen ist die Mehrheitsfähigkeit ein wichtiges Element. In schwierigen Situationen – das lehren historische Beispiele von der Kappeler Milchsuppe bis zum Friedensabkommen in der Maschinenindustrie – hat man sich immer wieder zusammengesetzt und versucht, eine gemeinsame Lösung zu finden. Man kann das gewählte Prozedere auch als eine neuartige, intensivere Vernehmlassung anschauen, die dem Parlament als Richtschnur für seine Entscheidungen dient.

Mit diesem Prozedere hat der Bundesrat lediglich diejenigen Kräfte an einem Intensivverfahren beteiligt, die er auch sonst zu konsultieren pflegt. Weil dieses Verfahren jedoch für alle Beteiligten ausserordentlich aufwendig, kräfteaufwendend und schwierig ist, eignet es sich nicht für die Tagespolitik und muss für wirklich schwierige Probleme reserviert bleiben; ich zweifle nicht daran, dass die Finanzlage eine derart schwierige Situation darstellt.

Das Parlament wurde keineswegs ins Abseits gestellt, denn die am «runden Tisch» versammelten vier Regierungsparteien hatten die Möglichkeit, Gespräche zu führen und sich immer wieder in ihren Fraktionen rückzuversichern. Sie haben auch Parlamentarier als Experten beigezogen. In den zuständigen parlamentarischen Kommissionen fanden zudem regelmässig Aussprachen statt, damit die Mitglieder aus erster Hand über den Verlauf der Gespräche am «runden Tisch» informiert waren.

Die Referendumsrechte wurden nicht angetastet. Das Volk hat das letzte Wort. Auch die eidgenössischen Räte verfügen nach wie vor über Handlungsspielraum. In einem gewissen Mass sind wir aber in die Pflicht genommen, und das ist nur zu begrüssen, haben wir es doch – Herr Onken hat das ausgeführt – in den letzten Jahren ganz offensichtlich an finanzpolitischer Disziplin mangeln lassen. Trotz lautstarker Sparappelle haben wir, das Parlament, zwischen 1992 und 1994 die drei unterbreiteten Sanierungsvorlagen so gestutzt, dass sie nur noch geringe Wirkung entfalten konnten.

Das Stabilisierungsprogramm 1998 ist möglich geworden, weil sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am «runden Tisch» an den Grundsatz der Ausgewogenheit gehalten haben. Sie haben dabei eigene Interessen den Landesinteressen untergeordnet und mussten Massnahmen mittragen, die ihren politischen Zielsetzungen zuwiderlaufen. Sollte sich nun auch das Parlament hinter das ausgewogene Konsenspaket stellen, sind nicht nur die Aussichten auf einen ausgeglichenen Staatshaushalt intakt, sondern es könnte wieder einmal eine gewisse finanzpolitische Ruhe einkehren, indem sich für einige Zeit keine neuen grösseren Abstriche aufdrängen dürften.

Unsere Gesellschaft ist zunehmend komplex und vernetzt. Wir sind deshalb dazu aufgerufen, neue Formen demokratischer Willensbildung zu prüfen. Der «runde Tisch» hat inso-

weit nicht mit Demokratieabbau zu tun, vielmehr ist er eine staatsrechtliche Erfolgsgeschichte. Inzwischen findet die Idee auch Nachahmung auf Kantons- und Gemeindeebene, z. B. in Genf und Bern; der Kanton Waadt prüft das noch. Wir müssen den Durchbruch zu neuen, zukunftstauglichen Handlungsformen schaffen. Der «runde Tisch» ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Der Bundesrat, die Sozialpartner und die Kantone haben die Chance genutzt. Wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier sollten die Chance ebenfalls nutzen. Der aus dem Ruder gelaufene Bundeshaushalt muss nun endlich wieder auf Kurs gebracht werden. Den Worten müssen nun Taten folgen, und das können wir tun, indem wir voll hinter dem «runden Tisch» stehen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Es ist meines Erachtens überaus verdienstvoll, dass Kollege Frick die Frage nach dem Stellenwert des «runden Tisches» bzw. der Konsensgespräche thematisiert hat. Anknüpfungspunkt war ja bekanntlich der «runde Tisch» vom 20./21. April 1998; es ging darum, durch Gespräche mit und zwischen den betroffenen Gemeinwesen, insbesondere den Kantonen, den gesellschaftlichen und politischen Kräften Mittel und Wege zur Erreichung des Haushaltziels auszuloten, aber eben nicht nur auszuloten, sondern auch auszuhandeln.

Die Hauptfrage, die sich hier stellt, ist daher diejenige nach dem Verbindlichkeitsgrad der getroffenen Vereinbarungen. Diesbezüglich muss meines Erachtens mit aller Deutlichkeit darauf hingewiesen werden: Wenn Konsensgespräche oder im Rahmen von solchen getroffene Vereinbarungen in den Kompetenzbereich des Parlamentes eingreifen, kann dadurch das Parlament nicht verpflichtet werden. Solche Vereinbarungen sind mit anderen Worten staatsrechtlich nicht legitimiert.

Dennoch sind sie, wie der Bundesrat in seiner Antwort zu Recht ausführt, mehr als nur eine intensive Vernehmlassungsform. Sie begründen meines Erachtens – um ein Begriffspaar, das wir aus dem Vertragsrecht kennen, analog heranzuziehen – keine Pflichten des Parlamentes, wohl aber Obliegenheiten. Die Juristen unter uns wissen: Wenn wir eine Obliegenheit nicht erfüllen, haben wir eben die Nachteile zu tragen. Das bedeutet nach meiner Auffassung, dass das Parlament, wenn es sich nicht an solche Vereinbarungen hält, den dadurch verursachten Vertrauensschaden, der möglicherweise entstehen kann, zu verantworten hat.

Daher ist meines Erachtens die Feststellung in der Antwort des Bundesrates, die Entscheidungsfreiheit der Bundesversammlung bleibe uneingeschränkt erhalten, rein formell gesehen zwar zutreffend, sie ist aber doch in politischer Hinsicht zu relativieren, zumal auch deshalb, weil der Bundesrat – so wiederum seine Antwort – in den Konsens des «runden Tisches» eingebunden ist. Aus diesem Grunde erscheint es mir schon wichtig, dass die Konsensgespräche oder der «runde Tisch» die Ausnahme bleiben sollen. Hier stimme ich mit der Antwort des Bundesrates überein; ich kann mich auch den Kriterien, die er in diesem Zusammenhang aufgeführt hat, anschliessen.

Loretan Willy (R, AG): Ich wende mich jetzt an meinen lieben Kollegen – und sage jetzt auch Parteifreund – Rolf Büttiker, nicht um mit ihm zu singen, aber zu sagen, dass ich sein Loblied auf den «runden Tisch» nicht ganz mitsingen kann. Ich teile die Zielsetzung des «runden Tisches», nämlich den Bundeshaushalt um zwei Milliarden Franken zu entlasten. Ich habe – Herr Bundesrat Villiger, das wissen Sie – die Vorlage «Haushaltziel 2001» im Mai/Juni dieses Jahres aktiv unterstützt.

Ich habe aber – und jetzt mein Einwand –, nachdem jetzt auch materielle Gesichtspunkte des «runden Tisches» zur Sprache gekommen sind, über die Zusammensetzung dieses Sparpaketes von zwei Milliarden eine etwas andere Meinung. Ich will hier nicht in die Details gehen; das gehört heute nicht hierher. Zunächst ist der Nationalrat mit einer Ad-hoc-Kommission an der Reihe, diesen «runden Tisch» nicht zusammenzuholen, sondern eventuell etwas umzubauen; er möge rund bleiben.

Ich gestehe durchaus zu, dass – und da ist die bundesrätliche Antwort sauber und klar – kein Druck auf uns ausgeübt wird, der rechtlich relevant wäre. Indessen gibt es Druckausübung in politisch-moralischer Hinsicht. Lesen Sie den letzten Satz der bundesrätlichen Antwort: «Er (der Bundesrat) erwartet auch von den anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des 'runden Tisches' ein entsprechendes Engagement.» Und diese Teilnehmer waren nicht die letzten im «politischen Umzug» dieses Landes. Sie werden, entsprechend ihrer Aufgabe und ihrer Inpflichtnahme am «runden Tisch», auf uns andere Parlamentarierinnen und Parlamentarier einwirken wollen und eben auch müssen.

Ich sage ganz klar: Ich werde mich diesem moralischen Druck nicht beugen; ich kann das nicht tun. Ich bitte Sie – vor allem Herrn Bundesrat Villiger –, von dieser Erklärung Kenntnis zu nehmen.

Frick Bruno (C, SZ): Nach den Diskussionsbeiträgen gestatte ich mir als Interpellant doch noch, einen Gedanken zu äussern. Herr Onken und Herr Büttiker haben sich uneingeschränkt hinter den «runden Tisch» gestellt. Ich meine, wir müssen doch unterscheiden zwischen dem «runden Tisch» vom April 1998 als einmaligem Ereignis und einer Institution des «runden Tisches», wie sie künftig vorgesehen ist.

Ich anerkenne die Erfolge des «runden Tisches», kann sie jedoch persönlich nicht in allen Punkten teilen. Er war vor allem ein Erfolg Ihrer Integrität, Ihrer Beharrlichkeit und Ihrer politischen Sensibilität, Herr Bundesrat Villiger. Er war eben die nötige Massnahme, um die Abstimmung über das «Haushaltziel 2001» durchzubringen, nachdem die Vorlage von wesentlichen politischen Kräften bekämpft worden war.

Nun aber ist davon folgendes zu unterscheiden: Der einmalige Erfolg darf nicht dazu verleiten, diese Institution auch als künftig richtig darzustellen. Diesen Unterschied gilt es zu machen. Ddarüber eine Diskussion anzuregen, darauf zielte ich mit der Interpellation ab. Es ist auch richtig – Herr Büttiker hat den Artikel von Professor Richli angesprochen –, dass wir für aussergewöhnliche Situationen neue Formen demokratischer Willensbildung finden müssen. Aussergewöhnliche Situationen verlangen besondere Massnahmen.

Nun aber kann das nicht – das möchte ich klar sagen – ein «runder Tisch» in der gehabten Form sein, weil hier die Entscheide in der «Nacht der langen Messer» gefasst werden mussten. Der Tisch wurde erst aufgelöst, als die Beschlüsse gefasst waren. Insofern war eine Rückversicherung der einzelnen Verhandlungsteilnehmer bei ihren Organisationen nicht mehr möglich. Die Teilnehmer verhandelten mehr oder minder ohne Auftrag bzw. mit einem reinem Blankoscheck. Das ist das Problem.

Wenn daraus eine politische Bindung entsteht, eine faktische Verbindlichkeit, sind wir staatspolitisch aufgerufen zu mahnen. Wenn solche Institutionen wie «runde Tische» weitergeführt werden sollen, sind sie nur mit klaren Verhandlungsmandaten möglich, in denen auch die Basisorganisationen ihren Vertretern klare Kompetenzen und Vollmachten geben können.

Insofern kann ein «runder Tisch» eine gute Institution sein, aber nicht in der gehabten Form. Er hatte doch einen Überraschungseffekt, und die Entscheide müssen am Schluss faktisch nachvollzogen werden, wenn wir nicht unsere eigenen Mandatsträger – Parteipräsidenten, Fraktionschefs usw. – desavouieren wollen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bin dankbar für diese Diskussion. Es war mir bewusst, dass es solche Diskussionen über den «runden Tisch» geben würde; sie sind auch legitim. Ich möchte dazu zwei Vorbemerkungen machen:

1. Sie können ein politisches Problem auf zwei Arten angehen: Sie können eine Konfliktstrategie einschlagen, und Sie können eine Konsensstrategie einschlagen. Sie können auch versuchen, einen Konsens zu erzielen, und dann gibt es trotzdem einen Konflikt. Das ist ja klar. Sie wissen nicht immer von vornherein, was das Richtige ist. Es gibt nun Kritik an beidem; es ist in unserer Tradition auch beides irgendwie vorhanden.

Sie finden in der Schweizer Geschichte wichtige Entscheide, die im Konflikt gefällt worden sind, und Sie finden wichtige Entscheide, die im Konsens gefällt worden sind. Deshalb gibt es wahrscheinlich nicht eine einzig richtige Strategie. Am nächsten Sonntag stimmen wir über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe ab. Das ist eine ausgesprochene Konfliktangelegenheit; da fänden Sie kaum Kompromisse, die alle mittragen würden. Es gibt Bereiche, wo man versucht, einen Konsens zu finden.

2. Warum hat der Bundesrat – es war eigentlich der Finanzausschuss; Herr Koller war noch dabei – Frau Dreifuss und mich beauftragt, hier einen Konsens zu suchen?

Finanzsaniierungen, die für alle mit Opfern verbunden sind, sind immer recht schwierig durchzusetzen, vor allem dann, wenn der Sozialbereich betroffen ist, wenn man viele trifft. Hier haben uns zwei wenn auch nicht gerade traumatische Ereignisse zum Nachdenken angeregt: Das eine fand am 28. September 1997 statt, ich meine die Abstimmung über die Arbeitslosenversicherung. Es ging nur um eine relativ kleine Reduktion, aber es entstand eine sehr grosse Polarisierung – in einem Bereich, wo jeder dachte, dass das kein Problem sei. Das zeigt die Sensibilität, wenn Sie im Sozialbereich viele treffen. Das zweite war die Abstimmung über das Arbeitsgesetz. Das Parlament kündigte eigentlich einen Konsens zwischen den Sozialpartnern auf und machte ein bisschen etwas anderes. Das zahlte sich vor dem Volk nicht aus.

Finanzpolitik – Herr Büttiker hat das etwas angedeutet – findet in einem Dreieck statt. Sie haben als erste Ecke das ökonomisch Richtige und Notwendige; das wäre ein Sparprogramm, das vielleicht Herrn Loretan entsprechen würde. Immer, wenn etwas konkret wird, kostet es mehr, sei es bei der Landschaft, sei es im Zusammenhang mit den Armeesparmassnahmen usw. Aber dann hören wir wieder, wir sollten endlich mit dem Instrument dringlicher Bundesbeschlüsse sparen. Ökonomisch richtig wäre wahrscheinlich ein ziemlich starkes Sparprogramm, auch mit Eingriffen in den Sozialbereich. Ich könnte das begründen, will es aber nicht tun.

Die zweite Ecke des Dreiecks ist, sagen wir, die Rücksichtnahme auf das, was vom Volk als gerecht empfunden wird. Hier sind wir im ersten Clinch: Wenn wir ein Paket, das vielleicht ökonomisch optimal wäre, schnüren würden, dann käme auf der anderen Seite wahrscheinlich das Volk und sagte: Das ist doch nicht gerecht, das trifft nur die und die, und andere trifft das nicht.

Die dritte Ecke betrifft das, was Herr Büttiker gesagt hat: die Mehrheitsfähigkeit. Wir müssen versuchen, etwas Mehrheitsfähiges zu finden, das ökonomisch sinnvoll ist, zum Ziel führt – nämlich zum Ausgleich des Bundeshaushaltes –, trotzdem als einigermaßen gerecht empfunden wird und damit mehrheitsfähig ist.

Wissen Sie, in einem Land ohne direkte Demokratie ist das alles sehr viel einfacher. Aber wir müssen mit solchen Dingen immer letztlich vor das Volk treten, und dann brauchen wir halt 50,1 Prozent der Stimmen. Aus der Erfahrung der hohen Sensibilität von Eingriffen auch im Sozialbereich haben wir abgeleitet – zu Recht oder zu Unrecht –, dass wir versuchen müssen, eine Ausgewogenheit zu erreichen, wo jeder etwas Federn lassen muss, wo jeder und jede eine Kröte schlucken muss, wo aber letztlich vielleicht auch jeder etwas gewinnt. Dann kam die zweite Phase der Überlegung: Wie eigentlich kann man ein bisschen absichern, dass eine solche Ausgewogenheit existiert? Da kam die Idee – in diesem Sinn war das ein Versuch – zu sagen: Wir versuchen die wichtigsten wirtschaftlich und politisch relevanten Kräfte an einen Tisch zu laden. Das sind natürlich die Regierungsparteien – ich entschuldige mich bei den Nichtregierungsparteien, dass sie nicht dabei waren; auch das «Verdauungsvermögen» eines solchen «runden Tisches» ist immer begrenzt. Aber ich habe mit den Nichtregierungsparteien Gespräche geführt und sie informiert, und auch mit anderen, die nicht dabei waren.

Es waren die Regierungsparteien, es waren die grossen Wirtschaftsdachverbände, der Gewerkschaftsbund, die christlichen Gewerkschaften und die Angestelltenverbände, es waren der Vorort und der Gewerbeverband und der Arbeit-

geberverband und natürlich als wichtige «Mitspieler» auch die Kantone – also eine sehr breite Repräsentativität.

Es ist nun nicht so, wie vorhin gesagt worden ist, dass eigentlich am Schluss ohne die Möglichkeit der Rücksprache und Rückversicherung in der «Nacht der langen Messer» die entscheidenden Beschlüsse gefällt wurden. Es war ein unglaublich aufwendiges und langes Verfahren mit drei «runden Tischen» und unzähligen Gesprächen unter vier Augen, Gruppen- und Subkommissionsgesprächen. Der Aufwand ist für jemanden, der das macht, gewaltig; das können Sie schon vom Aufwand her gar nicht verallgemeinern. Immer haben diese Verbände und immer haben diese Parteien die Möglichkeit gehabt, sich aufgrund von klaren Vorschlägen und Konzepten mit ihren Fachleuten rückzuversichern; das haben auch viele gemacht. Am Schluss wusste eigentlich jeder, worin der Kompromiss bestehen kann oder nicht, und er musste dann nur noch vereinbart werden. Es war also nicht so, dass am Schluss Wunder geschahen. An sich war es allen Teilnehmern sehr klar, wo ungefähr der Kompromisspunkt sein könnte. Soweit zum Verfahren.

Der «runde Tisch» war also ein Versuch, die Mehrheitsfähigkeit schon vor den bundesrätlichen Beschlüssen nach menschlichem Ermessen einigermaßen sicherzustellen. Sicherstellen kann man das zwar nie, aber zumindest ein bisschen optimieren, wenn Sie so wollen.

Nun ist es so, dass ein solcher «runder Tisch» nicht rechtlich verbindlich sein kann. Das haben wir geschrieben, und das haben Sie auch hier gesagt. Auf die moralische Verbindlichkeit komme ich noch zu sprechen.

In diesem Sinne ist der «runde Tisch» schon eine vertiefte Vernehmlassung; man führt ja auch eine Vernehmlassung durch, um zu schauen, in welchen Punkten etwas akzeptabel ist und in welchen nicht. Wir haben nun nicht nur einfach eine mündliche Vernehmlassung durchgeführt und dann versucht, die mehrheitsfähige Schnittmenge des Akzeptablen zu definieren, sondern wir haben versucht, auch noch zu fragen: Wie weit können wir gehen? So gesehen ist es schon ein vertieftes Vernehmlassungsverfahren; aber es ist letztlich nichts anderes als ein Gentlemen's Agreement – wie die weibliche Form dieses Begriffs lautet, weiss ich nicht; Ladies' Agreement? – unter den verantwortlichen Parteipräsidenten. Wir haben bewusst nicht mit den Generalsekretären und den Sekretären verhandelt – sie waren zwar in der zweiten Linie dabei –, sondern mit den Chefinnen und mit den Chefs. Wir haben dies in der Meinung getan, auch ein Konsens brauche Leadership, um ein Modewort zu gebrauchen. Auch eine direkte Demokratie, auch ein Konsens brauchen Leadership. Sie können das Ergebnis nicht so rückversichern, bis alle damit einverstanden sind. Einzelne können das tun, aber nachher muss irgendeiner mit seinem Wort dafür einstehen. Es ist ein Gentlemen's Agreement, nicht mehr und nicht weniger. Ich erwarte von jenen, die am Tisch anwesend waren, dass sie sich in ihren Gremien nun wirklich für die Resultate einsetzen; der Bundesrat wird dies auch tun.

Ich glaube, dass ein ausgewogenes Paket entstanden ist. Es sind in den Bereichen Ausgaben – was Kantone, was Militär, was den öffentlichen Verkehr betrifft – sehr präzise Vereinbarungen getroffen worden. Im Bereich der Besteuerungslücken ist die Stossrichtung definiert worden; dort ist noch eine gewisse – ich würde nicht unbedingt so sagen – Interpretationsmasse, aber man kann dieses Problem vielleicht auf verschiedene Weise lösen. Dies wird sich dann im Parlament zeigen; das gibt auch jetzt zu reden. Es ist nicht ganz leicht; ich sehe das. Es wird noch zu Diskussionen führen. Aber ich bin der Meinung, dass hier vernünftige Lösungen, die von links bis rechts akzeptabel sind, gefunden werden können.

Wenn etwa gesagt worden ist, die einen seien über den Tisch gezogen worden – es wurde hier nicht diskutiert, aber leicht angedeutet –: Es waren natürlich, um es im Klartext zu sagen, nicht alle Bundesräte am «runden Tisch» anwesend, aber wir haben uns mit den Departementen ganz klar rückversichert. Das kann ich auch schriftlich darlegen, das ist völlig klar.

Wir machen ja nichts, was einer nicht will. Herr Leuenberger war auch nicht dabei, obschon letztlich der öffentliche Verkehr ebensoviel Opfer bringt wie z. B. die Armee, um ein

zweites Beispiel zu nennen. Der Sozialbereich war durch Frau Dreifuss vertreten. Aber auch andere Bereiche, z. B. die Arbeitslosenversicherung – dies betraf zuerst Herrn Delamuraz, dann Herrn Couchepin –, waren nicht vertreten. Die Delegation war beauftragt, die Verhandlungen nach Treu und Glauben zu führen. Das, was herausgekommen ist, war aber für alle schmerzlich.

Man mag nun fragen: Wer hat gewonnen, die Linken oder die Rechten? Ich muss Ihnen sagen: Für die Rechten ist das Problem wahrscheinlich, die Einnahmenseite bei der Arbeitslosenversicherung zu Hause zu vertreten. Aber für die Linken sind die Kürzung der Taggelder, die Kürzung der AHV, der ganze öffentliche Verkehr Probleme. Die Linke muss das bei den Eisenbahnern usw. genau so durchsetzen, wie vielleicht die Rechte auf der Arbeitgeberseite die Anhebung der Lohnprozente.

Das Paket ist ausgewogen; jeder muss den Mut haben, vor seine Leute zu stehen und ihnen zu erklären, dass sie hier mitmachen müssen, da sie letztlich den Gewinn haben. Der Gewinn liegt darin, dass wir am Schluss – wenn es uns gelingt, die Finanzen zu sanieren – endlich wieder einmal, auch zur Freude des Finanzministers, eine Zeitlang nicht immer nur vom Sparen reden müssen, sondern wieder eine gewisse politische Gestaltungsfreiheit erhalten, so dass wir nicht immer nur sagen müssen, was wir alles jetzt nicht tun können. Das ist auch kein besonders liebes Hobby von mir; ich bin von Berufs wegen dazu verurteilt. Ich würde auch lieber politisch mehr gestalten, statt immer nur zu sagen, das und anderes könne man nicht tun.

Wenn uns die Wirtschaft nicht völlig im Stich lässt, sehen wir jetzt erstmals in bezug auf die Finanzen etwas Morgenröte. Wir sehen sogar die Möglichkeit kleiner Überschüsse. Aber nur, wenn wir Disziplin wahren und nicht wieder überbordend; wenn die paar Einnahmen, die noch in der Pipeline sind, realisiert werden; wenn wir den «runden Tisch» integral umsetzen und ihn nicht ansägen. Wenn ein Bein weg ist, ist der ganze «runde Tisch» im Eimer.

Es ist auch richtig, dass «Haushaltziel 2001» und «runder Tisch» zusammengehören; es sind Zwillinge. Das «Haushaltziel 2001» ist, wie Herr Frick sagte, etwas Abstraktes. Es wurde, wie Herr Büttiker sagte, mit Inhalt gefüllt. Das Volk wusste, in welche Richtung es geht. Ich habe sehr viele Signale erhalten, dass viele Leute dem «runden Tisch» zugestimmt haben, weil sie durch dessen Ergebnisse ein bisschen Vertrauen in unsere politischen und wirtschaftlichen Kräfte gewonnen haben – das ist rein moralisch und nicht rechtlich zu sehen.

Die Abmachungen des «runden Tisches» sind noch nicht gesichert. Hier im Ständerat hat sich Herr Loretan ganz klar distanziert und gesagt, er fühle sich nicht daran gebunden – was vom demokratischen Standpunkt aus legitim ist. Aber Sie müssen sich überlegen, was Sie zerstören, wenn Sie sich nicht daran halten: Sie zerstören nicht einfach zwei Milliarden Franken, Sie zerstören ein Stück Vertrauen in die Kräfte, die dieses Land leiten. In diesem Sinne hat Herr Inderkum recht, wenn er sagt, das eine sei rechtsverbindlich, das andere eine Obliegenheit. Es hat eine gewisse Wirkung.

Es ist nicht so, dass kein anderes ausgewogenes Resultat des «runden Tisches» denkbar gewesen wäre. Doch wenn nur einer zugunsten seines Partikularinteresses etwas durchsetzt, wird das für andere, die auch eine Kröte zu schlucken hätten und auf den Absprung warten, Vorwand genug sein, um zu sagen, sie hätten schon mitgemacht, aber wenn der andere abspringe, würden sie das halt auch tun. Dann stehen wir vor einem Scherbenhaufen und werden die Sanierung nicht schaffen. Dann werden wir wieder am gleichen Ort stehen wie bei der Frage der Arbeitslosenversicherung am 28. September 1997. Das ist das Problem.

Deshalb muss man auch den Mut haben, sich vor die eigene Klientel zu stellen – mir geht das in der letzten Zeit sehr oft so – und zu sagen: Ich gehöre zwar zu Euch, muss aber von Euch verlangen, dass Ihr eine Kröte schluckt, andere tun das auch. Das ist mir wichtig.

Glauben Sie, es habe mir – als Hauseigentümer und als einem, der der Meinung ist, Hauseigentum müsse gefördert

werden – Spass gemacht, zu sagen, es sei jetzt nicht der Moment für diesen Gegenvorschlag? Das ist auch für mich kein sehr lustvolles Erlebnis. Wenn dieser «runde Tisch» fällt, dann ist ein Stück Vertrauen zerstört, was wahrscheinlich mehr Bedeutung als die zwei Milliarden hätte.

Aber nun komme ich zur Frage, ob der «runde Tisch» das Verfahren der Zukunft ist. Es war nie die Meinung, dieses Verfahren gegen das Parlament zu richten; aber ich verstehe Ihre auch kritischen Reaktionen. Der «runde Tisch» war der Versuch, eine gewisse Mehrheitsfähigkeit im Ansatz herzustellen, noch ehe Sie die Vorlage haben. Ich habe mich natürlich über die positive Würdigung von Herrn Onken gefreut, obwohl ich vielleicht mit ihm nicht ganz einig bin – oder dann habe ich ihn missverstanden –, denn ich glaube, dieses Verfahren muss schon ein bisschen die Ausnahme bleiben. Es muss sicher staatspolitisch die Ausnahme bleiben und ist – wenn man das häufiger machen würde – auch vom Aufwand her fast nicht bewältigbar. Denn es erfordert eben Gespräche, einen Prozess usw. Es war ein Versuch – er ist übrigens da und dort nachgeahmt worden – in einem wichtigen Bereich. Ich sehe aber im Moment kein Problem, für welches es morgen schon wieder eingesetzt würde. Ich schliesse jedoch nicht aus, dass irgendwann einmal ein Problem entsteht, wo man das wieder so macht.

Damit noch zur letzten Bemerkung: Ist das Ergebnis gesichert oder nicht? Ich spüre, dass sehr organisiert Widerstand geleistet wird. Es besteht die Gefahr, dass sich – und das ist immer so bei breit angelegten Vorlagen – unheilige Allianzen bilden: dass sich Leute aus dem Wehrbereich mit den Versicherungen zusammenschließen und die sich wiederum mit jemand anderem; dass die eine Gruppe das Referendum bezahlt; dass die Gewerkschaft X aussteigt, weil ihr die Kürzung bei der Arbeitslosenversicherung nicht passt usw. Das kann den «runden Tisch» gefährden und stellt wiederum grosse Ansprüche an die Verantwortung jedes Betroffenen.

Ich kann Ihnen nicht versprechen, dass das Verfahren gelingt, aber der Bundesrat wird alles daransetzen, das Ergebnis des «runden Tisches» zu vertreten; mehr kann er im Prinzip nicht tun. Ich werde das in den Kommissionen und vor den Räten tun und hoffe, dass ich auf Ihr Verständnis stossen werde. Natürlich mag es sein, dass man die eine oder andere Retusche vornehmen kann – wenn alle einverstanden sind und sich die Interessenlage nicht völlig verändert. Das ist bei jedem parlamentarischen Verfahren so. Aber ich habe den Eindruck, dass grosse Veränderungen wahrscheinlich nicht machbar sein werden. Zudem sind wir an die Summe gebunden. Deshalb auch der Versuch, das Paket zu einem Ganzen zu verbinden, damit man – auch das Volk – weiss, falls ein Referendum stattfindet – was nie auszuschliessen ist –: Das ist nun das Paket. Wenn wir es nämlich aufschnüren, werden letztlich statt zwei Milliarden ungefähr 700 Millionen bleiben. Jeder wird dann das Gefühl haben, viel getan zu haben. Doch dann wird das nächste Sparpaket kommen, und die ganze Chose wird wieder von vorn beginnen. Das ist auch nicht in unserem Interesse.

Zusammenfassend: Ich habe Verständnis für die Kritik. Der «runde Tisch» kann nicht eine Methode werden, die wir institutionalisieren. Wir wollten das Parlament damit nicht unterlaufen, aber wir wollten versuchen, eine gewisse Mehrheitsfähigkeit schon bei der Entstehung dieser Vorlage mit einzubauen. Ich bitte Sie um Verständnis für dieses Verfahren. Es entspricht meiner Überzeugung, dass nicht nur zwei Milliarden auf dem Spiel stehen, sondern auch ein bisschen Vertrauen in unsere politische Problemlösungsfähigkeit beim Volk.

*Schluss der Sitzung um 10.25 Uhr
La séance est levée à 10 h 25*

Fünfte Sitzung – Cinquième séance**Montag, 28. September 1998****Lundi 28 septembre 1998**

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Ich begrüße Sie zur zweiten Sessionswoche. Einen besonders herzlichen Gruss entbiete ich unseren beiden Bündner Kollegen Christoffel Brändli und Theo Maissen, die gestern an der Urne eindrücklich wiedergewählt worden sind und sich über diese Vertrauenskundgebung der Wählerinnen und Wähler freuen dürfen. Ich gratuliere Ihnen und wünsche Ihnen weiterhin alles Gute sowie viel Erfolg und Befriedigung in Ihrem Wirken in unserem Rat. (*Beifall*)

Gestern haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in unserem Land klar entschieden. Sie haben die Politik des Bundesrates und des Parlamentes in drei wichtigen Bereichen der Innen- und Aussenpolitik mit einer Eindringlichkeit bestätigt, die mindestens teilweise nicht unbedingt zu erwarten war. Die insgesamt doch ungewöhnlich hohe Stimmbeteiligung zeugt von einem beeindruckenden politischen Engagement des Schweizervolkes, für das wir dankbar sind.

Vor Überinterpretationen von Volksentscheiden sollte man sich hüten, insbesondere dann, wenn man recht bekommen hat. «Am Tage danach» scheint es mir aber doch angebracht zu sein, in den gestrigen Volksentscheiden klare Hinweise dafür zu erkennen, dass unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger eine ebenso konsequente wie behutsame Politik der Öffnung schätzen, dass – mit anderen Worten – innovative, kleine, aber wohlüberlegte Schritte auch in hochkomplexen Problembereichen mehrheitsfähig sind. Das wird man über die Landesgrenzen hinaus gerne zur Kenntnis nehmen. Das – aber nicht nur das – ist für mich Anlass zur Freude. Wir dürfen mutig weitermachen, dürfen aber nicht übermütig werden; denn das Schweizervolk beobachtet kritisch und genau, lässt sich von übertriebener Propaganda nicht irremachen, will keine Diskriminierung der Randgebiete und pfeift uns sofort zurück, wenn wir leichtsinnig werden wollen. Wir stehen also nach dem gestrigen Abstimmungssonntag ganz besonders in der Pflicht, und das ist gut so.

Bei jeder Abstimmung gibt es zunächst Gewinner und Verlierer. Aber wir haben zusammen mit dem Bundesrat die Chance, die weiteren politischen Weichenstellungen in den drei vom Volk beschiedenen Bereichen so vorzunehmen, dass es mittelfristig praktisch keine Verlierer, sondern nur Gewinner geben sollte. Nutzen wir diese Chance gemeinsam und mit dem Volk, dann braucht uns um die Zukunft nicht bange zu werden! Im übrigen: Die nächste Bewährungsprobe steht uns in Kürze bevor.

In diesem Sinne wollen wir unsere Arbeit in der zweiten Sessionswoche beginnen.

96.058

**Volksinitiative
für menschenwürdige Fortpflanzung.
Fortpflanzungsmedizingesetz
Initiative populaire pour une procréation
respectant la dignité humaine.
Loi sur la procréation médicalement assistée**

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 693 – Voir année 1997, page 693

Beschluss des Nationalrates vom 25. Juni 1998
Décision du Conseil national du 25 juin 1998**B. Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung****B. Loi fédérale sur la procréation médicalement assistée**

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, dass wir mit der Behandlung der beiden Hauptdifferenzen – in den Artikeln 4 und 5 – beginnen, weil sich die Entscheide unmittelbar auf eine Vielzahl von anderen Differenzen auf der Fahne auswirken. – Sie sind damit einverstanden.

Art. 4*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Rochat

Festhalten

Art. 4*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Rochat

Maintenir

Gempferli Paul (C, SG), Berichterstatter: Der Präsident hat bereits erwähnt, wo die beiden grossen Differenzen liegen, und ich möchte mit Artikel 4 beginnen. Hier geht es um eines der zentralen Probleme dieser Gesetzgebung. Bundesrat und Nationalrat haben auch die Eispende als unzulässig erklärt. Der Ständerat hatte sich seinerzeit mit einem knappen Mehr von 20 zu 18 Stimmen für die Zulässigkeit der Eispende ausgesprochen. Zu den unzulässigen Praktiken gehören nach dem Entscheid des Ständerates lediglich die Leihmutterchaft und die Embryonenspende.

Die grundsätzliche Problematik wurde seinerzeit in unserem Rat eingehend besprochen. Auch im Nationalrat fand eine breite Diskussion statt. Die Gründe, die gegen die Eispende sprechen, liegen vor allem in der Tatsache, dass man im Zweifelsfall zurückhaltend sein sollte. Im Falle der Eispende wird die Mutterschaft zwischen der genetischen und der biologischen, gebärenden Mutter aufgespalten. Diese Aufspaltung ist zweifellos einschneidender als das Auseinanderfallen genetischer und sozialer Mutterschaft im Falle der Adoption. Bei der Eispende haben zwei Frauen Anteil am Entstehen des Kindes. Damit wird ein feststehendes Prinzip natürlicher Fortpflanzung aufgehoben. Dieses geht dahin, dass die Mutter immer eindeutig identifiziert werden kann. Es ist nicht auszuschliessen, dass für das Kind erhebliche Identifikationsprobleme entstehen, wenn das nicht mehr zutrifft. Das Verhältnis zur Mutter ist für die Identitätsfindung des Kindes besonders wichtig. Daher sollte man im Zweifelsfalle keine Risiken eingehen und es bei dem belassen, was auch natürlicherweise vorkommt.

Der Vergleich mit der heterologen Insemination ist in diesem Zusammenhang nicht zulässig. Gespaltene Vaterschaft ist auch beim natürlichen Zeugungsvorgang möglich und findet

dort eine Parallele, während die gespaltene Mutterschaft nur aufgrund eines künstlichen Vorgangs – einer künstlichen Befruchtung – eintreten kann.

Die Mutter war bisher die absolut sichere Bezugsperson, und sie ist für die Identität des Kindes von herausragender Wichtigkeit. Das bestätigen auch die Psychologen. Eine Preisgabe dieser Eindeutigkeit der Identität der Mutter hätte gravierende Auswirkungen.

Nachdem in Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzentwurfes das Wohl des Kindes für alle Fortpflanzungstechniken an erster Stelle steht, kann man nicht einer Praxis zustimmen, die mindestens erhebliche Zweifel aufkommen lässt, ob sie dem Kindeswohl auch wirklich dient.

Die Kommission hat sich – wie ich eingangs bemerkt habe – noch einmal sehr eingehend über diese Frage ausgesprochen. Sie ist mit 9 zu 3 Stimmen zum Schluss gekommen, dem Entscheid des Nationalrates zuzustimmen. Im Nationalrat ist die Eispende mit 102 zu 58 Stimmen eindeutig abgelehnt worden.

Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Kommission zu folgen.

Rochat Eric (L, VD): L'article 4, dans la version que nous avons acceptée en première délibération et qui a été combattue par le Conseil national, autorisait le don de gamètes, soit le don d'ovules et le don de spermatozoïdes. La majorité de notre commission rejette cette extension et suit aujourd'hui la décision du Conseil national. La minorité de la commission avait hésité à déposer un amendement de minorité. Je me permets de le déposer en mon nom aujourd'hui.

Lors du premier débat, nous avons donc refusé d'interdire ce don d'ovules. Ce faisant, nous ne nous sommes pas limités à une application du principe constitutionnel de l'égalité entre hommes et femmes. Nous avons ouvert la porte à la suppression d'une discrimination. Même si la technique en est encore expérimentale, nous avons voulu offrir à des femmes que la nature, mais aussi la maladie, les traitements, la chimiothérapie, la radiothérapie, ont rendues stériles, la même chance que nous offrons aujourd'hui à des hommes après un cancer, une irradiation ou une ablation testiculaire. Il n'y a aucune raison supérieure, morale ou religieuse de faire une différence entre ces deux cas de stérilité, entre ces deux cas de maladie. Il n'y a aucune raison d'autoriser le don d'un type de gamètes et d'interdire l'autre. Je vous demande donc de maintenir votre décision antérieure, à l'article 4.

Nous allons encore entendre répéter souvent que «sola mater certa est» et que le don d'ovules mettrait à mal cette pierre milliaire du droit romain. Mais quelle incertitude allons-nous donc introduire en autorisant non seulement le don de spermatozoïdes, mais aussi le don d'ovules? Il n'est un mystère pour personne que si la mère demeure certaine, les pères d'un certain pourcentage de la population le sont moins. Mais les chicanes techniques, sophistiquées, qui devraient permettre un don d'ovules, sont précisément là, avec le devoir d'information que prescrit la constitution, pour maintenir cette certitude. Le don d'ovules répond lui aussi à des conditions à la fois restrictives et précises. Et croyez-vous les femmes moins responsables, ou plus à risque, que les hommes pour leur refuser ce que vous accordez aux seconds?

Ne nous le cachons pas: l'argument juridique n'est qu'un paravent à des motifs beaucoup moins clairs et beaucoup plus émotionnels. Sans cela, la similitude de situation entre le don de sperme et le don d'ovules, quelles que soient les difficultés techniques de prélèvement, nous aurait depuis longtemps sauté aux yeux.

Un dernier mot, une redite: il y va de bien plus que l'égalité constitutionnelle. Il y va de l'égalité devant le traitement, devant la douleur de la stérilité. Il y va de prendre en compte, ou de rejeter, la détermination courageuse de celles et ceux qui sont décidés à aller jusque là pour avoir leur enfant. Rendez-leur au moins cette justice et maintenez votre décision première.

Bieri Peter (C, ZG): Als Anführer der Minderheit habe ich bei der ersten Runde dieser Gesetzesberatung in diesem Rat beantragt, die Eispende zu verbieten. Ich habe dort ausführ-

lich dargelegt, dass es uns in erster Linie um das Kindeswohl geht, wenn wir uns dafür einsetzen, dass die genetische, die leibliche und die soziale Mutter identisch sein sollen. Die Folgen der gespaltenen Mutterschaft für die Entwicklung des Kindes sind – zumindest beim Stand der heutigen Erkenntnisse – noch ungeklärt. Ich habe mir damals für die Darlegung der Argumente grosse Mühe gegeben und vorher auch Fachpersonen aus den Bereichen der Medizin und der Psychologie beigezogen.

Ich habe damals auch dargelegt, dass die Zulässigkeit der Eispende nicht aus Artikel 4 der Bundesverfassung abgeleitet werden kann. Herr Bundesrat Koller hat diese Meinung geteilt und hat gesagt, eine solche Ansicht sei eine Anmassung all jenen europäischen Ländern gegenüber, die ein Verbot der Eispende kennen würden. Dazu gehören bekanntlich Länder, die bezüglich der Gleichberechtigung sicher nicht zu den Nachzügeln gehören. Ich denke an Länder wie Norwegen, Schweden oder auch Deutschland.

Meine Begründung, dass hier das Kindeswohl an die erste Stelle zu setzen sei und dass Artikel 4 der Bundesverfassung ungeeignet sei, ist mir damals im Rat als Herabwürdigung der Gleichberechtigung der Geschlechter und als unseriöse und bedenkliche Argumentation angekreidet worden. Ich muss sagen, dass mich dieser Vorwurf damals sehr betroffen gemacht hat. Um so froher bin ich gewesen, als mich damals – wie bereits gesagt – der Bundesrat und jetzt auch die Mehrheit des Nationalrates in meiner Ansicht unterstützt haben. Im Nationalrat ist noch viel deutlicher argumentiert worden, dass es hier nicht um arithmetische Rechnungen, sondern um Menschen und Identitäten gehe. Es ist auch erklärt worden, dass im Falle der Unfruchtbarkeit der Frau immer auch der Ehemann in Mitleidenschaft gerät, da die beiden letztlich als Ehepaar kinderlos bleiben. Im Nationalrat sind auch all jene Argumente wieder vorgebracht worden, die bereits bei uns dargelegt worden waren.

Ich konnte dort zu meiner Beruhigung und auch zu meiner Bestätigung feststellen, dass nebst den rechtlichen Argumenten vor allem auch Einsichten aus der Psychologie, der Soziologie, der Medizin und der Naturwissenschaften, speziell aus dem Bereich der Genetik, vorgebracht wurden. Ich möchte nur an das Eintretensvotum von Herrn Nationalrat Cavalli, selbst auch Arzt, erinnern; er sagte: «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.» (AB 1998 N 1318) Der Nationalrat ist diesen Bedenken im bekannten Verhältnis gefolgt.

Ich bitte Sie aus diesem Grund, auf Ihren ersten Entscheid zurückzukommen und hier dem Nationalrat und auch dem grossen Anliegen des Bundesrates zu folgen.

Rochat Eric (L, VD): Juste deux mots après l'intervention de M. Bieri. Il fait référence au bien de l'enfant. J'aimerais là aussi nous replacer devant la réalité du problème qui nous est posé. Est-ce que le bien de l'enfant est mieux garanti par le don anonyme du sperme d'un homme que par le don anonyme de l'ovule d'une femme? Est-ce que le bien de l'enfant est mieux garanti par l'anonymat du père que par l'anonymat de la mère? Je crois que nous sortons du sujet, Monsieur Bieri. Je serais navré que, pour des raisons de cet ordre, nous en venions à amputer une loi qui est nécessaire, qui est utile pour une quantité de couples qui n'attendent que cela pour pouvoir demain avoir l'enfant qu'ils désirent depuis longtemps.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir befinden uns im Differenzbereinigungsverfahren. Deswegen möchte ich mir einleitend die folgende Bemerkung erlauben: Ich glaube, es ist höchste Zeit, dass auf diesem ethisch sehr diffizilen Gebiet möglichst rasch eine einheitliche schweizerische Gesetzgebung gilt. Das können wir nur erreichen, wenn wir die Differenzen, die wir betreffend dieses Gesetz noch haben, möglichst rasch bereinigen. Ich darf Sie daran erinnern, dass der Nationalrat die Eispende mit 102 zu 58 Stimmen verbieten will. Ich kann

mir schlichtweg nicht vorstellen, wie er bei dem ganz klaren Stimmenverhältnis im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens auf diesen klaren Entscheid zurückkommen könnte.

Natürlich kann man über die Frage der Eispende trefflich streiten. Das zeigt sich auch darin, dass ausländische Gesetzgebungen unterschiedlich sind: Deutschland, Österreich, Schweden und Norwegen verbieten die Eispende, andere Länder wie Belgien und England lassen sie zu. Sie ersehen daraus, dass die Meinungen in dieser Sache auseinandergehen können.

Ihr Kommissionsreferent hat noch einmal die wesentlichen Gründe dargelegt, weshalb sich der Bundesrat von Anfang an für ein Verbot der Eispende aussprach. Für den Bundesrat war folgende Überlegung ganz wichtig: Diese Vorlage ist eine Vorlage der Toleranz, das wollen wir doch festhalten. Die Mehrheit möchte einer Minderheit von Bürgerinnen und Bürgern ganz bewusst die Möglichkeit geben, unerwünschte Kinderlosigkeit mit diesen neuen medizinischen Techniken zu überwinden. Aber ich glaube, der Gesetzgeber ist gut beraten, wenn er sich im Zweifel auch für Schranken ausspricht. Ich beantrage Ihnen deshalb, dem Bundesrat und dem Nationalrat zuzustimmen.

Es kommt noch eine weitere Überlegung dazu: Es ist Ihnen wahrscheinlich wie mir nicht entgangen, dass in den Medien neuerdings Meldungen Furore gemacht haben, wonach in den USA und anderswo Frauen mit über sechzig Jahren mittels Eispende zu Kindern kommen wollen. Das sind doch ganz klare Missbräuche. Wenn wir also jetzt die Eispende erlauben würden, dann wäre mir eigentlich klar, dass wir fast zwingenderweise irgendwo eine Altersschranke einbauen müssten. Das haben wir im jetzigen Gesetzentwurf nicht gemacht. Wir halten in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b lediglich fest: «... die aufgrund ihres Alters und ihrer persönlichen Verhältnisse voraussichtlich bis zur Mündigkeit des Kindes für dessen Pflege und Erziehung sorgen können.» Das ist aber bei der Lebenserwartung von Frauen und Männern natürlich bis in ein zu hohes Alter hinein möglich.

Zuletzt möchte ich Ihnen neben allen diesen sachlichen Überlegungen auch noch eine politische mitgeben. Sie wissen: Dieses Gesetz ist der indirekte Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative, die sehr restriktiv ist, indem sie jede In-vitro-Fertilisation und heterologe Technik generell verbieten will; und Sie wissen, dass auf dem Gebiet der medizinisch unterstützten Fortpflanzung in unserem Volk naturgemäss nach wie vor grosse Ängste bestehen, nämlich diejenigen vor einem Zauberlehrling, der Geister ruft, die er dann nicht mehr beherrscht. Ich bin überzeugt, dass es auch im Hinblick auf diese Volksabstimmung – wo wir ein grosses Interesse haben, dieses Gesetz durchzubringen und nicht die Volksinitiative – weise ist, wenn Sie dem Bundesrat und dem Nationalrat zustimmen und daher hier die Eispende verbieten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Rochat	13 Stimmen

Art. 5 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Rochat, Gentil, Iten, Leumann, Martin)
Festhalten

Art. 5 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Rochat, Gentil, Iten, Leumann, Martin)
Maintenir

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Bei Artikel 5 Absatz 3 geht es ebenfalls um eine sehr schwierige grundsätz-

liche Frage, die die Problematik der Schutzpflicht des Staates für den Embryo berührt. Die Ausgangslage in bezug auf das Abstimmungsverhältnis in dieser Frage war etwas anders. Der Ständerat hat mit 18 zu 16 Stimmen beschlossen, dass das Ablösen einer oder mehrerer Zellen von einem Embryo und deren Untersuchung nur zulässig sei, wenn die Gefahr der Übertragung einer schweren unheilbaren Erbkrankheit nicht anders vermieden werden könne. Der Nationalrat hat mit 72 zu 63 Stimmen der Fassung des Bundesrates zugestimmt und damit die sogenannte Präimplantationsdiagnostik generell verboten.

Auch über diese Frage hat unser Rat lange diskutiert. Ich möchte hier nicht noch einmal alle Gründe in ihrer ganzen Breite darlegen. Immerhin sei nochmals in Erinnerung gerufen, dass die Langzeitfolgen der Präimplantationsdiagnostik für den untersuchten Embryo nicht bekannt sind. Das Ablösen einer Zelle vom einzelnen Embryo stellt jedenfalls ein gewisses Risiko dar. Im Extremfall kann er am Eingriff zugrunde gehen. Schliesslich besteht die Möglichkeit, dass ein genetischer Defekt nur in den untersuchten Zellen vorliegt. Solche Mutationen können damit Anlass zu schwerwiegenden Fehldiagnosen sein.

Zu beachten ist weiter, dass möglichen Vorteilen der Präimplantationsdiagnostik Bedenken bezüglich einer immer weiter ausgebauten und verfeinerten Embryoselektion gegenüberstehen. Wenn die Präimplantationsdiagnostik einmal zum Standard ärztlicher Kunst gehört, so dürfte die Hemmschwelle immer geringer werden, den Embryo nach beliebigen Kriterien zu untersuchen und unerwünschte Eigenschaften vor dem Transfer abzuklären. Grenzziehungen zwischen erlaubter Prävention und unerwünschter Selektion wären kaum mehr möglich.

Im Nationalrat – das darf ich hier erwähnen – hat gerade auch diese Frage zu langen und interessanten Diskussionen rund um die Frage des Entscheides für oder gegen ein Kind geführt; eine künstliche Selektion ist natürlich nicht einfach unbedenklich.

Dazu kommt, dass die Präimplantationsdiagnostik ausschliesslich ein Test auf Leben oder Tod ist. Die Präimplantationsdiagnostik führt zu einem Automatismus zwischen einem mutmasslichen genetischen Schaden und der Verwerfung des ungeborenen Lebens, der in der Pränataldiagnostik keine Parallele hat; die Pränataldiagnostik wird ja immer als Parallele dargestellt. Es ist nämlich festzuhalten, dass bei der Pränataldiagnostik die existentielle Betroffenheit der Mutter gegeben ist. Es besteht daher auch immer eine Chance auf Leben. Bei der Präimplantationsdiagnostik fehlt diese Betroffenheit. Deshalb muss befürchtet werden, dass diese Diagnostik, wie sie im Rahmen der In-vitro-Fertilisation möglich ist, praktisch automatisch ein Test für die Lebenschancen ist. Die vorberatende Kommission hat daher mit 7 zu 5 Stimmen beschlossen, sich in dieser Frage dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen.

Rochat Eric (L, VD): La procédure d'élimination des divergences concerne l'article 5 alinéa 3. Mais je crois qu'il est bon de rappeler encore une fois le contenu de l'alinéa 1er. Dans l'alinéa 1er, le Conseil fédéral admet la procréation médicalement assistée lorsque le risque de transmission d'une maladie grave et incurable est avéré. Personne n'a mis en cause cet alinéa 1er de l'article 5, ni dans ce Conseil, ni au Conseil national, ni dans nos commissions respectives. Mais si on écarte l'insémination artificielle hétérologue, le seul moyen d'éviter le risque de transmission d'une maladie génétique grave et incurable est précisément le diagnostic préimplantatoire. En le refusant, nous pouvons refuser tout aussi bien l'article 5 alinéa 1er lettre b, qui devient quasiment sans objet.

Le diagnostic préimplantatoire, je le concède, est assez difficile à concevoir de façon claire. Il recourt à diverses techniques – il n'y a pas une seule technique – et je ne me risquerai pas à les développer ici. Il pose surtout des questions fondamentales. Comment le fait de prélever une cellule sur huit, une cellule sur 16, pourrait-il ne pas léser l'organisme en développement? Qu'est-ce qu'une cellule totipotente? Jus-

qu'ou peut-on déterminer les caractéristiques de l'individu, et quel risque y a-t-il d'une manipulation eugénique? Pouvons-nous bannir définitivement toute crainte de voir déferler dans vingt ans des légions d'enfants blonds, mâles et aux yeux bleus?

Je ne sous-estime en aucune façon l'importance de ces questions, mais vous assure en préambule que les règles éthiques déjà appliquées depuis des années, que les cautions de cette loi et que la transparence obligée de la communauté scientifique sont de nature, aujourd'hui déjà, à apaiser ces craintes.

Mais il faut aller plus loin. Les vrais jumeaux, souvenons-nous-en, proviennent d'une seule cellule fécondée. Cette cellule mère se divise en deux cellules filles qui vont elles-mêmes se diviser une nouvelle fois, puis une nouvelle fois encore, tout en restant unies en un même groupuscule. Si les deux cellules filles se séparent, par hasard, elles donnent vie à deux individus identiques, à deux jumelles ou à deux jumeaux. Chacune de ces deux cellules filles possède, à ce stade, toute l'information nécessaire à former un individu complet. Ce sont des cellules totipotentes, dotées de toutes les potentialités de générer, au fil des divisions ultérieures, des muscles, des cellules nerveuses, des cellules digestives et, finalement bien sûr, des cellules sexuelles capables de transmettre la vie à une génération suivante. Cette qualité de cellules totipotentes va persister durant un certain nombre de divisions. Ainsi, lorsqu'on prélève une cellule sur un groupe de huit, sur un groupe de seize ou même sur un groupe de trente-deux, on ne retranche rien du tout des potentialités de l'individu final. Son développement à partir de ce groupe de 15 ou de 31 cellules ne sera en aucune façon modifié.

Dans son ouvrage fameux qui est intitulé «*Brave New World*» («*Le meilleur des mondes*»), Aldous Huxley a décrit une société totalitaire dans laquelle, à un stade précoce, les embryons sont triés. Selon leurs potentialités, ils sont traités – ou plutôt maltraités – afin de produire le nombre d'individus qu'exigent les différentes classes sociales, chacun avec les compétences et les infirmités de sa classe sociale. On peut le dire tout de suite: sans même faire référence aux règles strictes de l'article 24novies de la constitution, la formulation que nous avons choisie à cet article 5, lors du premier débat, écarte tout risque de ce genre; l'analyse du patrimoine génétique, comme le veut l'alinéa 1er de l'article 5, n'est autorisée que si le risque de transmission d'une maladie héréditaire grave et incurable – je le souligne – ne peut être écarté d'une autre manière.

La plus simple, c'est d'interdire la procréation à certains individus ou à certains couples qui présenteraient une constellation de risques qu'on jugerait hautement défavorables. Nous n'en voulons pas, bien entendu. Une autre manière – M. Gemperli vient de parler d'un test de vie et de mort –, c'est, lorsqu'une telle grossesse survient et que le risque existe – il est connu –, lorsque l'âge de la mère augmente par trop les risques, de procéder à une amniocentèse. L'amniocentèse, c'est une manœuvre qui n'est pas sans risque; elle consiste à prélever avec une aiguille un peu de placenta, elle consiste surtout, écoutez-le bien, à prélever des cellules, à les analyser et à déterminer, sur une grossesse de dix ou douze semaines, si l'analyse de ces cellules représente ou non le risque qu'on cherche à éviter. A ce moment-là, si l'analyse des cellules est négative, la grossesse poursuit son cours avec des parents heureux. Si l'analyse est positive, la question est bien sûr posée aux parents et à eux seuls. Mais croyez-moi, l'autre manière dans ce cas-là est, dans la très grande majorité des cas, un avortement provoqué, pour éviter la mise au monde d'un enfant porteur d'une maladie grave et incurable. Ces maladies, je ne veux pas toutes les citer. Mais pensez aux myopathies – on en parle beaucoup sur les différentes chaînes de télévision: les myopathies touchent des gens dont la capacité musculaire décroît du matin au soir et d'année en année. Ce sont des gens qui sont condamnés, à partir d'une vingtaine ou d'une trentaine d'années, à vivre misérablement dans des chaises roulantes. Il y a aussi l'hémophilie, qui diminue la capacité de coagulation, la mucoviscidose, qui épaisit tant les sécrétions du corps que les gens s'étouffent

dans leurs glaires pour terminer leurs jours. Ce sont des maladies plus rares aussi, les maladies de Tay-Sachs, de Marfan, la chorée de Huntington, je ne veux pas entrer dans les détails, qui surviennent familialement dans des contextes bien déterminés.

C'est aussi la trisomie 13, 18, 21. Cette trisomie, c'est déjà un risque de 1,3 pour cent des grossesses chez des femmes de 35 à 39 ans; c'est plus de 4 pour cent au-delà de 40 ans. Le diagnostic préimplantatoire ne lèse pas l'embryon, mais il permet, dans le cas de risques de transmission de maladies héréditaires graves et incurables, d'éviter la naissance d'un enfant porteur, ou plutôt d'obtenir un enfant non atteint et en bonne santé. L'autre manière de ne pas faire le diagnostic préimplantatoire, c'est de faire ce diagnostic à la dixième semaine de grossesse avec les conséquences que l'on peut imaginer.

Le diagnostic préimplantatoire est réservé à des cas tout à fait particuliers. Il ne lèse pas l'embryon; il évite de devoir, après d'autres investigations plus lourdes, interrompre une grossesse déjà avancée.

Nous avons raison lors du premier débat; et je vous demande instamment, au nom de la minorité de la commission, de confirmer votre vote antérieur en maintenant la décision de votre Conseil à l'article 5 alinéa 3.

Leumann Helen (R, LU): Ich unterstütze den Antrag der Minderheit Rochat und bitte Sie, an unserem Beschluss festzuhalten. Ich denke, dass beide Seiten – Befürworter und Gegner der Präimplantationsdiagnostik – Respekt verdienen. Ich weiss auch, dass sich die Fachleute nicht einig sind. Den Arzt haben Sie soeben gehört. Aber wenn Sie die «*Tages-Anzeiger*» von letzter Woche gelesen haben, ist Ihnen aufgefallen, dass die Ethiker geteilter Meinung sind. Der eine hat sich für die Präimplantationsdiagnostik ausgesprochen, der andere dagegen.

Ein Ehepaar, das sich für eine In-vitro-Fertilisation zu entscheiden hat, geht einen langen Weg, bis es soweit ist, und es braucht viel Verständnis und viel Liebe, bis dieser Schritt am Schluss vollzogen wird. Ich kann die Angst der Gegner vor dem Missbrauch verstehen. Es liegt mir fern zu sagen, dass man einen Handel betreiben sollte oder dass man Kinder nach Mass erwerben könnte. Wir haben das ja in der Verfassung auch verboten. Ich glaube aber, dass wir ein Gesetz brauchen, das die medizinischen Möglichkeiten zulässt und den Missbrauch verhindert.

In diesem Artikel regeln wir die Frage, ob ein Embryo vor dem Einpflanzen untersucht werden darf oder nicht. Ich meine: Er sollte untersucht werden dürfen. Wir lassen die pränatale Diagnostik zu; der Nationalrat ist im Moment daran, die Fristenlösung zu diskutieren. Wir sind daran, Schwangerschaftsunterbrechungen unter gewissen Bedingungen zuzulassen.

Mit dem Verbot der Präimplantationsdiagnostik lassen wir folgendes zu: Einer Frau wird ein Embryo eingepflanzt. Wenn sie schwanger wird, kann sie sich untersuchen lassen. Dann muss sich das Ehepaar entscheiden, ob die Schwangerschaft wieder unterbrochen werden soll oder nicht. Stellen Sie sich einmal diese grauenhafte Situation vor. Versuchen Sie einmal, sich in die Situation eines Paares hineinzusetzen, das sich für die In-vitro-Fertilisation entschieden hat, sei es, weil ein Teil Träger einer schweren Erbkrankheit ist, sei es, weil es vielleicht bereits ein Kind mit einer schweren Erbkrankheit hat. Stellen Sie sich das einmal vor.

Es ist unsere Aufgabe, ein Gesetz zu machen, das den Missbrauch verhindert, das aber auf der anderen Seite die medizinischen Möglichkeiten zulässt. Wir haben in der ersten Beratung die notwendigen Schranken eingebaut. Mit dem jetzt wieder aufzunehmenden Verbot zwingen wir die Eltern, im Ausland Hilfe zu suchen oder aber – wenn der Arzt mitmacht – sich gesetzeswidrig zu verhalten. Den Entscheid können wir einem Ehepaar nur abnehmen, wenn wir die In-vitro-Fertilisation grundsätzlich verbieten.

Ich kann zu diesem Gesetz nur ja sagen, wenn der Minderheitsantrag Rochat angenommen wird. Es wäre für betroffene Ehepaare besser, kein Gesetz zu haben und sich auf-

grund der Verfassung zusammen mit den Ärzten entscheiden zu können, als ein Gesetz zu haben, das zwar den Anschein erwecken will, es helfe den betroffenen Ehepaaren oder schütze irgend jemanden, in Wirklichkeit aber das Grundsätzliche verbietet.

Onken Thomas (S, TG): Ich war schon bei unserer ersten Beratung gegen die Ermöglichung der Präimplantationsdiagnostik. Ich bin es auch heute, bestärkt durch den Entscheid des Nationalrates und die Diskussion, die dort geführt worden ist.

Es ist eigentlich ganz merkwürdig; ich bin mir auch nicht ganz klar, woher diese skeptische, restriktive Grundhaltung bei mir kommt, denn es ist ja kein Gegenstand, bei dem irgendwie parteipolitisch argumentiert werden könnte. Es geht hier letztlich um Werthaltungen, um ethische Fragen. Es geht auch um das Problem des Vertrauens in die Wissenschaft, in die Forschung, das möglicherweise bei mir durch verschiedene Ereignisse etwas stärker angefochten ist als bei vielen anderen, die hier einfach optimistischer, fortschrittsgläubiger, zuversichtlicher sind.

Ich bin erstens einmal gegen die Präimplantationsdiagnostik, weil ich glaube, dass die In-vitro-Fertilisation hier geradezu ein neues Anwendungsgebiet bekommt. Denn wenn die Präimplantationsdiagnostik ermöglicht wird, dient die In-vitro-Fertilisation nicht mehr nur der Behandlung einer ungewollten Kinderlosigkeit, sondern eröffnet – vielleicht noch nicht heute, aber morgen – die Möglichkeit, Krankheiten, Erbkrankheiten, unheilbare Erbkrankheiten, zum frühestmöglichen Zeitpunkt abklären zu lassen. Das ist grundsätzlich eine Ausweitung, die auch von Eltern genutzt werden könnte – und natürlich auch genutzt würde –, die nicht nachweisbar ungewollt kinderlos sind, sondern die diesen Weg als den einfacheren erachten als jenen, den Frau Leumann soeben geschildert hat.

Ich sage mir auch, dass diese unheilbaren Erbkrankheiten nicht eine in sich abgeschlossene, unverrückbare, unveränderbare Liste bilden, sondern etwas, das durch gesellschaftliche oder wissenschaftliche Entwicklungen veränderbar, ausweitbar ist, wo Grenzziehungen erforderlich sind, wo aber auch Grenzüberschreitungen möglich sind. Ich glaube nicht so sehr daran, dass es sich tatsächlich – wie Herr Rochat gesagt hat – nur um «des cas tout à fait particuliers» handeln wird, also um einen ganz eingeschränkten, genau kontrollierbaren Bereich, sondern es gibt auch da Grauzonen, und es werden früher oder später Grenzüberschreitungen vorkommen.

Bei diesen Verfahren bekommt zweitens die Güterabwägung, die bei einem Schwangerschaftsabbruch zu treffen ist, eine andere Dimension. Denn bei einem Schwangerschaftsabbruch muss der Wert des werdenden Lebens gegenüber anderen Werten – gegenüber dem Lebensentwurf des Paares, dem Lebensentwurf der Frau – abgewogen werden. Der Bezugspunkt zum Schutz des menschlichen Lebens ist in diesem Fall zweifellos ein anderer als bei Embryonen, die zwar auch menschliches Leben enthalten, die aber letztlich einen anderen Charakter, einen anderen Stellenwert haben – auch für das Paar, auch für die Frau.

Es scheint mir doch sehr problematisch zu sein, dass der Entscheid zur Ausscheidung von Embryonen eine ganz andere Qualität hat als der Entscheid zur Abtreibung, dass Fragen der Praktikabilität, sogar ein gewisses «Nützlichkeitsdenken», hier schneller zum Zuge kommen können als bei einem Schwangerschaftsabbruch, der ein schwerer, ein leidvoller Entscheid ist – da gebe ich Frau Leumann durchaus recht. Diese Verschiebung macht mir irgendwie zu schaffen. Drittens stellt sich nun einfach die Problematik der Selektion. Ich will hier nicht den Teufel an die Wand malen und alles mögliche werweisen. Aber: Dass auch hier vieles in Bewegung ist, dass auch hier die gesellschaftlichen Entwicklungen zu Veränderungen oder zu einem bestimmten Druck führen können, steht für mich ausser Frage.

Es stellt sich auch die Frage: Wer kontrolliert das wirklich? Wer gibt uns die Garantie, dass es nur bei den unheilbaren Erbkrankheiten bleibt und dass bei einer solchen Diagnose

nicht plötzlich auch andere Kriterien, andere Auswahlkriterien eine Rolle spielen oder mit einfließen und mit zum Entscheid führen, nachdem man doch zwischen zwar wenigen, aber doch verschiedenen Embryonen auswählen kann? Diese Garantie, diese innere Sicherheit ist mir bei der Beratung dieses Gesetzes und auch bei der Anhörung der Experten nicht wirklich gegeben worden. Ich sehe auch hier ein gewisses Missbrauchspotential. Die Grenzen sind mir zu unscharf.

Man sagt, dass Gelegenheit Diebe mache. Ich möchte keine Gelegenheit für Missbräuche, Aufweichungen und Grenzüberschreitungen schaffen – trotz der ethischen Deklaration, trotz der guten Absichtserklärung, die ja grundsätzlich in diesem Gesetz verankert ist.

Deshalb ersuche ich den Rat darum, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen und auch diese Differenz endgültig zu bereinigen.

Forster Erika (R, SG): Seit unseren letzten Beratungen ist die Debatte um die medizinisch assistierte Fortpflanzung nicht einfacher geworden. Schreckensmeldungen über angebliche Fortschritte, die es erlauben sollen, das Geschlecht vorauszubestimmen, sind durch die Medien gegangen. Genaueres Hinsehen zeigt aber meines Erachtens, dass es sich um Übertreibungen handelt. Noch ist die Medizin weit von einem solchen Verfahren entfernt, und ich kann nur sagen: Gott sei Dank! Allerdings zeigen solche Meldungen, dass die Sorge, es käme dereinst doch zur «Zuchtwahl» über das Reagenzglas, ständig genährt wird.

Umgekehrt ist es so, dass wir als Gesetzgeber erstmals den Ärzten vorschreiben, welche Verfahren sie künftig anwenden dürfen und welche nicht. Das tun wir letztlich wohl in der überwiegenden Zahl hier im Rat als Nichtbetroffene. Die meisten von uns sind glückliche Eltern, die meisten von uns sind keine Ärzte. Dennoch bin ich überzeugt, dass wir eine gesellschaftliche Verantwortung wahrnehmen müssen und uns der politischen Diskussion darüber, wie weit die moderne Medizin gehen können soll, immer mehr werden stellen müssen. Wir müssen bei dieser Diskussion klar unterscheiden, wer Zugang zur medizinisch assistierten Fortpflanzung haben soll und wer nicht. Das Gesetz sieht vor – Herr Kollege Onken, Sie haben es ja selber gesagt –, dass diese Möglichkeit nur unfruchtbaren Paaren oder Paaren offensteht, bei denen die Gefahr der Übertragung einer schweren Erbkrankheit anders nicht verhindert werden kann. Damit ist eine wichtige Schranke gegen den Missbrauch dieser Methoden errichtet.

Ein übriges muss auch die Information der Ärzteschaft tun. So weit ich orientiert bin, ist es alles andere als ein Sonntags-spaziergang, sich einer künstlichen Befruchtung zu unterziehen, und persönlich schätze ich die Gefahr, dass sich jemand leichtfertig einer solchen Prozedur unterzieht, als nicht übermässig gross ein. Ich bin in diesem Rat bei der ersten Lesung entschieden für ein Verbot der Eispende eingetreten und bin sehr froh, dass der Nationalrat und wir so beschlossen haben.

Im Gegensatz zur Eispende befürworte ich die genetische Untersuchung der befruchteten Eizellen im Frühstadium vor der Implantation in die Gebärmutter. Das ist nur logisch, wenn wir die Abwendung schwerer, unheilbarer Erbkrankheiten als Indikation für die medizinisch assistierte Fortpflanzung definieren. Mit anderen Worten: Nach diesem Gesetz darf niemand, der gesund und auf natürlichem Weg zur Zeugung bzw. zur Schwangerschaft fähig ist, eine künstliche Befruchtung im Reagenzglas verlangen. Das steht ganz klar nur unfruchtbaren Paaren respektive Paaren offen, die damit rechnen müssen, dass ihre Kinder mit einer Erbkrankheit belastet wären. Damit ist auch die nötige Grenze – nötig wegen den berechtigten Befürchtungen vor Missbrauch der Präimplantationsdiagnostik zur «Zuchtwahl» bestimmter Eigenschaften – gezogen.

Andererseits müssen wir uns darüber im klaren sein, dass es ausdrücklich nicht um die Definition werten oder unwerten Lebens geht. Es wird mit der Freigabe der Präimplantationsdiagnostik – beim Vorliegen schwerer Erbkrankheiten

etwa Muskeldystrophie – niemand, der sich einer In-vitro-Fertilisation unterzieht, gezwungen, eine entsprechende Untersuchung vornehmen zu lassen. Das liegt in der Entscheidungsfreiheit der Eltern, und das muss auch weiterhin so sein. Dürfen wir aber via Gesetz so weit in die Intimität eines Paares eindringen, dass wir verantwortungsbewussten Eltern, die beide gesund sind, jedoch je ein krankes Gen tragen, das bei der Zeugung mit einer Wahrscheinlichkeit von 25 Prozent auch zu einem kranken Kind führt, vorschreiben, dass sie zwar eine In-vitro-Fertilisation durchführen lassen dürfen, aber das Risiko akzeptieren müssen, dass ausgechnet das implantierte, befruchtete Ei das krankheitstragende ist?

Für mich wird es absurd, wenn wir uns vor Augen führen – darauf hat schon Frau Leumann hingewiesen –, dass es über die medizinische Indikation gleichzeitig gestattet ist, diesen Embryo im Stadium von 14 oder 16 Wochen abzutreiben. Können wir uns überhaupt vorstellen, welcher Prozedur sich solche Paare unterziehen müssen, bis die befruchtete Eizelle vorliegt? Dürfen wir ihnen sehenden Auges nach allem auch noch den Schock und den äusserst schwierigen Entscheid einer Abtreibung zumuten? Meine Antwort ist klar nein. Es muss den Eltern überlassen bleiben, ob sie in ihrer konkreten Situation und mit ihrer familiären Erfahrung ein Kind zur Welt kommen lassen wollen, dessen Leben von Anfang an von einer erkennbaren schweren Krankheit gezeichnet ist. Das ist ein Entscheid, der, so meine ich, nur privat gefällt werden kann. Wir als Gesetzgeber können diese Verantwortung nicht übernehmen.

Gestatten Sie mir noch ein Wort zu den Ängsten, wonach dadurch der gesellschaftliche Druck auf Eltern wachsen könnte, keine Kinder zu haben, die irgendwie von dem abweichen, was wir als normal bezeichnen. Die Zahl und Variation von sogenannten Missbildungen ist gross. Diese entstehen nicht allein durch die Übertragung von Erbkrankheiten – die oft nach Jahren des Leidens zu einem frühen Tod des Kindes führen –, sondern auch im Laufe der Entwicklung des Körpers in der Gebärmutter, und sie entstehen, vergessen wir das nicht, leider auch durch schreckliche Unfälle und Krankheiten nach der Geburt.

Persönlich kann ich nur immer voller Hochachtung und Bewunderung feststellen, wie aufopfernd Eltern und insbesondere Mütter ihre behinderten Kinder während ihres ganzen Lebens pflegen. Ich bin davon überzeugt, dass ich damit nicht allein bin. Auch hier müssen wir unseren persönlichen und gesellschaftlichen Beitrag dazu leisten, dass Menschen mit Behinderungen nach wie vor in unserer Gesellschaft Platz haben. Gesetze können dafür aber höchstens den Rahmen bilden. Wer aber schon mit Müttern gesprochen hat, die Trägerinnen schwerer Erbkrankheiten sind, und wer ihr Leid und ihre Schuldgefühle ihren Kindern gegenüber kennt, wird Hemmungen haben, ihnen den Weg zur In-vitro-Fertilisation und zur Präimplantationsdiagnostik zu verbauen.

Noch ein Letztes: Wir müssen uns auch über die sozialen Dimensionen im klaren sein. Im Ausland – z. B. in den USA – ist die Präimplantationsdiagnostik zugelassen. Wer es sich leisten kann, wird also ausweichen; die anderen müssen sich mit den schweizerischen Gegebenheiten abfinden. Soll es nach dem Schwangerschaftsabbruch-Tourismus nun auch noch zu einem Präimplantationsdiagnostik-Tourismus kommen?

Ich meine nein und bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit Rochat zu Artikel 5 zuzustimmen.

Beerli Christine (R, BE): Erlauben Sie mir als Nichtkommissionsmitglied eine Bemerkung und anschliessend eine Frage.

Zur Bemerkung: Ihr Rat hat sich in der letzten Behandlung dieser Angelegenheit für eine sehr restriktive Lösung bezüglich Präimplantationsdiagnostik entschieden, dies vollkommen zu Recht. Es ginge in keiner Art und Weise an, eine völlig liberale Praxis gelten zu lassen und allenfalls in der Tat zu einer «Zuchtauswahl» zu kommen. Wir haben aber ganz klar gesagt, dass eine Präimplantationsdiagnostik nur bei der Gefahr der Übertragung einer schweren, unheilbaren Erbkrank-

heit möglich ist – was wirklich sehr einengend ist. Wenn in diesem Falle keine Präimplantationsdiagnostik gemacht wird, wenn also der Embryo eingepflanzt wird, dann ist in einem späteren Zeitpunkt – Herr Rochat hat darauf hingewiesen – eine Pränataldiagnose möglich, und anschliessend kann schon nach heutiger Praxis ohne weiteres eine Abtreibung erfolgen.

Ich kann der Argumentation von Herrn Onken in keiner Art und Weise folgen. Für mich ist die Abtreibung ein weit schwerer wiegender Eingriff als die Präimplantationsdiagnostik und das Nichteinpflanzen des Embryos. Hier liegt doch eine riesige Verantwortung. Ich richte diese Worte vor allem an die Vertreterinnen und Vertreter der SP: Ich kann nicht einsehen, wie man einerseits für die Fristenlösung einsteht – eine Vorlage, die in der nächsten Woche im Nationalrat behandelt wird – und sich andererseits hier vehement gegen die Präimplantationsdiagnostik wehren kann. Für mich ist ein solches Vorgehen vollkommen unverständlich. Ich kann ihm nicht folgen.

Zur Frage: Wir haben unter den Indikationen in Artikel 5 Absatz 1 Litera b dargelegt, dass eine Indikation für die In-vitro-Fertilisation die Gefahr ist, dass eine schwere, unheilbare Krankheit auf die Nachkommen übertragen wird und diese nicht anders abwendbar ist als durch die In-vitro-Fertilisation. Wenn wir in Artikel 5 Absatz 3 die Präimplantationsdiagnostik verbieten, dann macht Absatz 1 Litera b keinen Sinn. Ich möchte die Frage stellen, ob wir dann nicht ehrlicherweise Litera b auch streichen müssten. Es ist nicht logisch, diese Indikation zuzulassen, wenn wir es anschliessend weiter unten verunmöglichen, überhaupt zu überprüfen, ob die Indikation wirklich gegeben ist und ob es durch die In-vitro-Fertilisation möglich wäre, dieser Gefahr der Übertragung einer schweren, unheilbaren Erbkrankheit zu entgehen. Für mich ist es vollkommen unverständlich; es ist unlogisch, die Präimplantationsdiagnostik zu verbieten. Mir geht es wie meinen Kolleginnen, die dies schon ausgeführt haben: Wenn dieser Punkt nicht durchkommt, ist für mich dieses Gesetzgebungsprojekt gescheitert.

Simmen Rosemarie (C, SO): Wofür wir uns jetzt auch immer entscheiden, wir haben nur die Wahl zwischen verschiedenen Übeln, und wir müssen uns für eines dieser Übel entscheiden.

Entscheiden wir uns für die Präimplantationsdiagnostik, tun wir einen ersten Schritt in Richtung Unterscheidung zwischen guten Embryonen und schlechten Embryonen. Das ist damit verbunden, das können wir nicht vermeiden. Damit tun wir einen Schritt in eine Richtung, die zum Beispiel von Behinderten und von Behindertenorganisationen zu Recht sehr gefürchtet wird. Daher habe ich Verständnis dafür, dass man der Präimplantationsdiagnostik gegenüber äusserst skeptisch ist.

Lehnen wir sie aber ab, wissen wir ganz genau, dass die pränatale Diagnose gängige Praxis ist und dass in aller Regel – nicht immer – später ein Schwangerschaftsabbruch stattfindet, wenn es beim eingepflanzten Embryo zu einer Missbildung kommt. Der gesellschaftliche Druck ist dann für diejenigen Elternpaare, die bereit sind, auch ein behindertes Kind anzunehmen, sehr gross und am Wachsen. Das muss man in aller Nüchternheit feststellen.

Was es bedeutet, zum Beispiel ein zweites behindertes Kind zu haben, kann nur jemand ermassen, der etwas Einblick in diese Verhältnisse hat. Sehr oft ist es ja so, dass eine In-vitro-Fertilisation gerade deswegen erfolgt, weil man anhand der Geburt eines ersten Kindes festgestellt hat, dass in der Familie Erbkrankheiten vorkommen.

Ein Ausweg bietet sich tatsächlich – ich muss das aufnehmen, was Frau Beerli gesagt hat – mit Artikel 5 Absatz 1 Litera b, wonach auch dann eine heterologe Insemination angewendet werden kann, wenn schwere Erbkrankheiten nicht zu vermeiden sind bzw. wenn ein sehr grosses Risiko besteht, dass ein Kind mit einer schweren Erbkrankheit zur Welt kommt.

Für Ehepaare, bei denen die Erbkrankheit auf der Linie des Vaters vorkommt, ist die heterologe Insemination möglich.

Aber wir haben vor kurzer Zeit die Eispende mit grossem Mehr abgelehnt. Das heisst, dass es dort, wo die Erbkrankheit auf seiten der Mutter vorkommt, diesen Ausweg nicht gibt. Die Möglichkeit ist auf den Fall beschränkt, wo es um die väterliche Linie geht. So, wie der Entwurf jetzt formuliert ist, ist auch dieser Ausweg, der sich eigentlich anbieten und uns aus dem Dilemma herausführen würde, nur unvollkommen ausgestaltet.

Es bleibt uns nicht erspart, uns für eines dieser Übel zu entscheiden. Das ist der Grund, weshalb ich – letztlich auch aufgrund vieler Gespräche mit Behinderten – trotz aller Mängel für das Verbot der Präimplantationsdiagnostik stimme.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b – das ist bereits gesagt worden – verliert seinen Sinn nicht, wenn die Präimplantationsdiagnostik verboten wird. Frau Simmen hat bereits darauf hingewiesen: Es gibt andere Möglichkeiten in diesem Zusammenhang, einmal die heterologe Insemination und auf der anderen Seite Untersuchungen von Spermien zum voraus, mit denen Resultate erzielt werden können. In sich ist das Gesetz also stimmig. Man kann nicht sagen, das Gesetz regle im ersten Absatz etwas, was im zweiten Absatz verboten werde. Das zur rechtlichen Frage.

Dazu kommt ein anderes Problem: Ich gebe ohne weiteres zu, Frau Forster, dass sicher niemand leichtfertig zu diesen medizinischen Methoden Zuflucht nimmt, um ein Kind bekommen zu können. Ich glaube aber, dass das Problem nicht darin liegt, ob man leichtsinnig dazu Zuflucht nimmt. Entscheidend ist, welche Methoden man anwendet und ob diese verantwortet werden können. Hier liegt die ganze Problematik; und wir müssen einfach einsehen, dass nicht alles, was machbar ist, auch gemacht werden soll.

Ich muss noch einmal darauf hinweisen, dass es nicht unter allen Umständen ein Recht auf ein eigenes Kind gibt. Ich glaube, auch darin ist man sich heute einig. Unter diesen Umständen muss man auch zugestehen, dass allenfalls eben ein anderer Weg beschritten werden muss oder sich ein Verzicht auf ein Kind ergibt und nicht einfach zur Präimplantationsdiagnostik Zuflucht genommen werden kann.

Im übrigen möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass Pränatal- und Präimplantationsdiagnostik nicht das gleiche sind. Es ist festzuhalten, dass bei der Pränataldiagnostik eine existentielle Betroffenheit der Mutter gegeben ist und in diesem Falle immer auch eine Chance auf Leben besteht. Bei der Präimplantationsdiagnostik fehlt dagegen diese Betroffenheit, und es geht dabei praktisch nur um einen Entscheid über Leben und Tod, wobei dieser natürlich bei Risiken für den Embryo sicher negativ ausfällt. Ich komme einfach nicht darum herum – da gebe ich Herrn Onken recht –, Bedenken zu haben, dass wir uns in den Bereich einer unerwünschten Selektion begeben, wenn diese Methoden angewendet werden. Auch habe ich Bedenken, dass dann ein behindertes Kind von der Umwelt als Kind angesehen würde, das gar nicht auf die Welt hätte kommen sollen und dürfen. Ich glaube, dass dann in dieser Gesellschaft etwas an Humanität verlorengehen würde.

Rochat Eric (L, VD): Avec un certain tact politique, Mme Beerli a posé sous forme de question ce que j'ai affirmé dans mon intervention.

Je crois effectivement que l'alinéa 1er lettre b pourrait être biffé si nous n'acceptons pas le diagnostic préimplantatoire. En effet, les autres méthodes – et on a parlé ici de l'insémination hétérologue – ne permettent pas d'écarter des maladies graves et incurables. Ceci pour une raison très simple: le test ne peut pas être fait sur des cellules germinales; il ne peut être fait ni sur un ovule ni sur un spermatozoïde, puisqu'il les détruiraient. On ne peut donc pas faire le test avant. Le test ne peut être fait qu'après. On pourra bien sûr autoriser les inséminations hétérologues, mais elles n'apporteront aucune solution au dépistage des maladies graves et incurables qui, de par la volonté du Conseil fédéral dans son projet non contesté par les deux Chambres, est une indication à l'insémination médicalement assistée.

Leumann Helen (R, LU): Nur ein paar Bemerkungen:

1. Wir haben die Selektion bereits eingeführt, und zwar in dem Moment, als wir die pränatale Diagnostik zugelassen haben. In dem Moment, in dem wir die pränatale Diagnostik zulassen, können wir nicht mehr ausschliessen, dass sich ein Ehepaar für oder gegen ein Kind entscheidet.

2. Kollege Gemperli hat gesagt, dass die Betroffenheit fehle. Wenn Sie in der Situation sind, eine In-vitro-Fertilisation durchführen zu lassen, dann fehlt die Betroffenheit nicht mehr. Dann haben Sie infolge Ihrer Kinderlosigkeit oder infolge von Erbkrankheiten, die in der Familie vorkommen, schon so viel menschliches Leid erlebt, dass die Betroffenheit bestimmt mindestens so tief ist wie bei einem anderen Schwangerschaftsunterbruch.

3. Die heterologe Insemination ist für ein Ehepaar, das ein Kind will, das vom Vater und von der Mutter, vom Ehemann und von der Ehefrau stammt, kein Ausweg. Wir müssen doch für diese Ehepaare eine Möglichkeit offenlassen und sollten nicht einfach sagen, dies sei über irgendeinen Fremdverkehr zu regeln.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, wir sind uns alle bewusst, dass Sie hier einen sehr schwierigen ethischen und menschlichen Entscheid zu fällen haben.

Ich möchte ihn in den Zusammenhang stellen, der sich in unserer direkten Demokratie in der Abstimmung stellen wird. Sie wissen, Präimplantationsprobleme stellen sich nur im Rahmen der In-vitro-Fertilisation. Die Volksinitiative für menschenwürdige Fortpflanzung will die In-vitro-Fertilisation ausdrücklich verbieten. Das wird die andere Position sein, der wir im Abstimmungskampf gegenüberstehen werden.

Weshalb empfiehlt Ihnen der Bundesrat das Verbot der Präimplantationsdiagnostik? Es wird immer wieder gesagt, dies sei widersprüchlich, wenn man gleichzeitig die Pränataldiagnostik zulasse; die Präimplantationsdiagnostik sei ja nichts anderes als eine vorgezogene Pränataldiagnostik. Der Bundesrat ist der Meinung, dass dieser Vergleich hinkt, weil die Entscheidungssituation – das ist letztlich das ethisch Massgebende – grundsätzlich anders ist. Bei der Pränataldiagnostik steht die Frau immer vor dem Entscheid, ob sie das Kind austragen und zur Welt bringen will, obwohl die Pränataldiagnose gewisse nachteilige Resultate ergeben hat, oder ob sie allenfalls abtreiben will.

Demgegenüber befürchten wir mit gutem Grund, dass die Präimplantationsdiagnostik praktisch einen Automatismus zwischen einem festgestellten genetischen Schaden und der Verwerfung des ungeborenen Lebens nach sich ziehen wird. Diesen Automatismus können Sie nicht vermeiden, währenddem bei der Pränataldiagnostik für das werdende Leben immer noch eine Chance auf das Leben besteht: Es gibt Therapien, und es gibt die Möglichkeit, dass man bewusst auch Leben annimmt, das gewisse Defekte aufweist. Das ist einmal ein ganz entscheidender ethischer Unterschied in bezug auf die Entscheidungssituation.

Die Verfügbarkeit des Embryos im Reagenzglas ist eine total andere Situation als das entstehende und wachsende Leben im Mutterleib. Das sind zwei total verschiedene Situationen, wobei die Chancen auf das Leben im einen Fall viel besser sind als im anderen Fall.

Ich glaube, wir müssen uns auch fragen, ob es mit der Würde menschlichen Lebens wirklich vereinbar ist, bewusst aus Probe erzeugt und erst nach einer genetischen Untersuchung für existenzwürdig befunden zu werden. Ist das wirklich mit der Menschenwürde vereinbar? Nach der Auffassung des Bundesrates ist es dies nicht.

Und schliesslich: Wer entscheidet über die Liste der unheilbaren schweren Krankheiten? Die Ethikkommission oder der Bundesrat? Persönlich möchte ich nicht diesem Gremium angehören, das praktisch eine Entscheidung zwischen wertem und unwertem Leben trifft.

Über das Wochenende hatte ich Besuch aus dem Ausland und besprach die Frage auch mit dem österreichischen Justizminister. Er sagte mir, in Österreich und Deutschland sei die Frage wegen der nationalsozialistischen Vergangenheit vorentschieden gewesen: In diesen beiden Ländern habe

man das Problem schlicht nicht aufwerfen können, weil sonst sofort die Frage des unwerten Lebens wieder im Raum gestanden wäre. Deshalb habe man in beiden Ländern die Präimplantationsdiagnostik ohne allzu grosse Diskussion verworfen.

Das sind im wesentlichen die Gründe, weshalb ich Sie bitten möchte, mit Bundesrat und Nationalrat für das Verbot zu stimmen.

Frau Beerli und Herr Rochat haben gesagt, dies sei Widerspruch in der Logik. Das trifft nicht zu, Herr Gemperli hat es schon gesagt. 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. Zudem gibt es weitere Verfahren. Ich lese vor, weil ich kein Fachmann bin: «Sofern die Ursache einer Krankheit zum Beispiel in einem mutierten Gen auf dem X-Chromosom liegt, spielt es eine Rolle, ob eine Samenzelle mit dem weiblichen X-Chromosom oder mit dem männlichen Y-Chromosom die Eizelle befruchtet. In diesen Fällen darf versucht werden, vor einer homologen Insemination die Spermazellen entsprechend zu trennen.»

Frau Leumann, ich gebe Ihnen recht, wenn Sie sagen, in dieser Situation sei nicht allen Paaren ein heterologes Verfahren zumutbar. Dazu ist meine Antwort: Dann muss ein solches Paar auf ein Kind verzichten. Es gibt weder ein Recht auf ein Kind noch ein Recht auf ein gesundes Kind.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	18 Stimmen

Art. 2 Bst. m

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 2 let. m

Proposition de la commission
Maintenir

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Es geht um die Definition des Begriffes «Klonen».

Bundesrat und Ständerat haben den Begriff als «künstliche Erzeugung genetisch identischer Wesen» definiert. Der Nationalrat versteht unter «Klonen» die «künstliche Erzeugung eines oder mehrerer genetisch identischer Wesen». Eine sorgfältige Prüfung ergibt, dass die Fassung von Bundesrat und Ständerat präziser ist. Das Ergebnis des Klonens sind immer zwei oder mehrere genetisch identische Wesen. Der Nationalrat spricht von einem «ursprünglichen genetischen» Wesen, d. h., man produziert mindestens ein zweites genetisch identisches Wesen, also eines oder mehrere. Bei der ganzheitlichen Sicht von Bundesrat und Ständerat hingegen sind es immer mindestens zwei. Mit dieser Formulierung kann kein Zweifel bestehen, zudem ist sie eleganter.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen Festhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 3

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 6 Abs. 2; 7 Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 6 al. 2; 7 al. 1

Proposition de la commission
Maintenir

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Bei der Differenz zu Artikel 6 Absatz 2 geht es um die Frist zwischen dem Beratungsgespräch und der Behandlung. Bundesrat und Ständerat hatten sich für eine Frist ausgesprochen, «die in der Regel vier Wochen dauert». Der Nationalrat will die vier Wochen als Mindestfrist gelten lassen.

Ihre vorberatende Kommission beantragt Festhalten an unserer Fassung. Berücksichtigt werden die unterschiedlich langen Monatszyklen der Frau, und die Regelung ist in den Auswirkungen präziser.

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 1 Bst. b; 10 Abs. 1, 2 Bst. b; 11 Abs. 2 Bst. c, f

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8 al. 1 let. b; 10 al. 1, 2 let. b; 11 al. 2 let. c, f

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Der Nationalrat schlägt vor, in Artikel 11 Absatz 2 eine Litera f einzufügen, die in die Berichterstattung an die Bewilligungsbehörde auch «die Anzahl der überzähligen Embryonen» einschliesst. Im Laufe eines Monatszyklus werden zwar grundsätzlich nur so viele Embryonen befruchtet, als auch eingepflanzt werden können. Durch verschiedene Umstände können aber Probleme auftreten: beispielsweise Krankheiten der Frau oder auch ein Sinneswandel. Es scheint daher zweckmässig zu sein, diese Vorschrift aufzunehmen.

Die vorberatende Kommission beantragt Ihnen mit 5 zu 2 Stimmen, dem Nationalrat zuzustimmen. Es kann sich hier eine Frage ergeben, wenn z. B. Embryonen wegen Sinneswandel oder Krankheit der Frau nicht sofort eingepflanzt werden können, und deswegen ist diese Litera f durchaus sinnvoll.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 al. 3

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Hier beantragen wir Ihnen, gemäss Nationalrat zu entscheiden.

Angenommen – Adopté

4. Abschnitt Titel, Art. 18–21

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Section 4 titre, art. 18–21

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Das sind Folgekorrekturen des Grundsatzentscheides in Artikel 4.

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Festhalten

Art. 22*Proposition de la commission*

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Maintenir

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: In Artikel 22 Absatz 2 ist der Ständerat der bundesrätlichen Version gefolgt, wonach Samenzellen für die Erzeugung von höchstens acht Kindern verwendet werden dürfen. Der Nationalrat schlägt dagegen vor, dass man die Samenzellen höchstens für zwei Empfängerinnen verwenden darf. Beim Ständerat geht es also um acht Kinder und beim Nationalrat um zwei Empfängerinnen. Wenn zwei Frauen vier Kinder wollen, können sie zwar auch auf acht Kinder kommen. Man kann aber Keimzellen bei einer Frau verwenden, ohne dass dies zu einem Resultat führt. Daher ist die Version des Nationalrates recht restriktiv: Man kann also die Samenzellen eines Spenders nur für zwei Frauen verwenden, auch wenn keine Kinder entstehen.

Auf jeden Fall hat die Bedeutung der heterologen Insemination in der Praxis abgenommen, und zwar wegen den neuen Methoden der Mikroinjektion im Rahmen der In-vitro-Fertilisation und wegen der Aufhebung der Anonymität des Spenders. Das spricht eher dafür, dass man die Samenspende nicht derart restriktiv regelt. Es ist zu beachten, dass ein Spender nach der Fassung des Nationalrates nicht mehr zum Zuge kommen kann, wenn bei den zwei Frauen keine Schwangerschaft eingetreten ist.

Ihre Kommission beantragt Ihnen daher, am ursprünglichen Beschluss unseres Rates festzuhalten.

*Angenommen – Adopté***Art. 23***Antrag der Kommission*

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Festhalten

Art. 23*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Maintenir

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Der Bundesrat und der Ständerat sind gleicher Ansicht. Die Differenz, die der Nationalrat geschaffen hat, liegt in der Frage des Ausschlusses der Vaterschaftsklage gegen einen Samenspender, der sich nicht an die Bestimmungen des Gesetzes hält. Diese Bestimmungen sind unter Privaten einfach zu umgehen: Man kann jemanden um eine Spende bitten, anstatt Verkehr mit ihm zu haben. Das soll aber nicht gefördert werden. Wir wollen dem Kind auch den Zugang zu den Daten seiner Abstammung gewährleisten, wenn es später ein Auskunftsbegehren einreicht. Es ist nicht ganz verständlich, dass der Nationalrat wilde Spenden unter Privaten zulassen und dann einen solchen Spender auch noch schützen will, indem er die Erhebung einer Klage gegen ihn ausschliesst. Der Gesetzgeber soll nicht denjenigen Spender schützen, der die Normen des Gesetzes umgangen hat.

Die vorberatende Kommission beantragt ihnen daher, an der Fassung des Ständerates festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Zwischen der Fassung des Bundesrates und derjenigen des Ständerates besteht materiell keine Differenz. Sie haben lediglich die Absätze 2 und 3 des Bundesrates zusammengefasst.

Ich bin daher auch für Zustimmung zur Fassung Ihrer Kommission.

*Angenommen – Adopté***Art. 24***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 27 Abs. 1–3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27 al. 1–3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 28 Abs. 2, 3 Bst. d***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 28 al. 2, 3 let. d*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Artikel 28 Absatz 2 beinhaltet lediglich eine redaktionelle Änderung: Der Begriff «gesellschaftlich» wird vorangestellt. Die Kommission beantragt Zustimmung.

In Absatz 3 nahm der Nationalrat eine Erweiterung vor. Im Gesetz soll ausdrücklich stehen, dass «die Öffentlichkeit über wichtige Erkenntnisse zu informieren und die Diskussion über ethische Fragen in der Gesellschaft zu fördern» sei. Ihre vorberatende Kommission ist der Ansicht, dass dem Zusatz des Nationalrates zugestimmt werden kann. Es geht hier um eine durchaus sinnvolle Erweiterung.

*Angenommen – Adopté***Art. 34***Antrag der Kommission*

Abs. 2 Bst. a

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. b

Streichen

Art. 34*Proposition de la commission*

Al. 2 let. a

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 let. b

Biffer

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Nachträglich wurde im Entwurf eine Lücke bezüglich Strafbarkeit entdeckt. Wer eine Bewilligung durch unwahre Angaben erschlichen hat, soll nach den Intentionen des Nationalrates ebenfalls bestraft werden.

Die WBK hat sich eingehend mit dieser Frage auseinandergesetzt und eine zusätzliche schriftliche Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz eingeholt. Der Tatbestand von Artikel 34 Absatz 2 Litera b kann nach Meinung Ihrer Kommission grundsätzlich auch als Versuch nach allgemeinem Strafrecht erfasst werden. Die vorberatende Kommission war daher der Ansicht, diese Litera sei zu streichen. Man soll keinen Sondertatbestand schaffen, wenn der Tatbestand bereits nach allgemeinem Strafrecht erfasst werden kann. Es erscheint als nicht sinnvoll, im Fortpflanzungsmedizinengesetz einen Sondertatbestand strafrechtlicher Art zu schaffen. Hingegen ist es richtig, in Litera a den Sachverhalt durch den Zusatz «einer durch unwahre Angaben erschlichenen Bewilligung» zu ergänzen. Dieser Zusatz dient der Präzisierung. Die Kommission beantragt in diesem Punkt Zustimmung.

Wenn Sie dies tun, ist natürlich das «a» als Litera zu streichen und ein eigener Absatz zu schaffen.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir stimmen auch zu, weil im Entwurf bezüglich Strafbarkeit tatsächlich eine Lücke bestand, die jetzt richtigerweise geschlossen wird.

Angenommen – Adopté

Art. 37 Bst. c, h, i; 41 Abs. 1; 43

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 37 let. c, h, i; 41 al. 1; 43

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.452

**Parlamentarische Initiative
(SPK-NR)
Änderung
der Wählbarkeitsvoraussetzungen
für den Bundesrat**

**Initiative parlementaire
(CIP-CN)
Modification
des conditions d'éligibilité
au Conseil fédéral**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 869 hier vor – Voir page 869 ci-devant

Präsident: Zwischen allen Anträgen (Mehrheit, Minderheit Forster, Brunner Christiane) besteht ein enger Sachzusammenhang. Ich schlage Ihnen vor, dass wir die Absätze 1bis und 1ter von Artikel 96 der Bundesverfassung gemeinsam beraten. – Sie sind damit einverstanden.

Reimann Maximilian (V, AG), Berichterstatter: Ich erläutere Ihnen das Ergebnis unserer Kommissionssitzung, die wir am letzten Donnerstag im Anschluss an die Sitzung unseres Rates abgehalten haben. Sie ersehen daraus, dass wir unter einem gewissen Zeitdruck standen. Wir hoffen aber, Ihnen trotzdem eine mehrheitsfähige Lösung präsentieren zu können. Damit zu den Einzelheiten: Einig war sich die Kommission bezüglich Artikel 96 Absatz 1 der geltenden Bundesverfassung: Der letzte Satz soll gestrichen werden. Niemand hat sich für den Status quo, die Beibehaltung der verfassungsmässigen Schranke, eingesetzt, wonach aus demselben Kanton nur ein Mitglied des Bundesrates gewählt werden kann. In diesem Punkt besteht also volle Übereinstimmung mit dem Nationalrat.

Hingegen kommt für die Kommissionsmehrheit eine ersatzlose Streichung nicht in Frage. Sie hat deshalb zwei weitere Absätze eingeführt, einen quantitativen und einen qualitativen, wie Sie der Seite 2 der Fahne entnehmen können. Der neue Absatz 1bis enthält die quantitative Einschränkung, wonach die Mitglieder des Bundesrates aus mindestens fünf verschiedenen Kantonen stammen müssen. Es ist dies eine Art föderative Schutzklausel zugunsten jener – wohl eher kleineren – Kantone, die eine Übervertretung der grossen Kantone fürchten müssten. Gemäss dieser Klausel könnten

im Extremfall also ein Kanton drei Bundesräte oder zwei Kantone je zwei Bundesräte stellen.

Knapp unterlegen ist in der Kommission die Variante, wonach aus keinem Kanton mehr als zwei Bundesratsmitglieder gewählt werden dürften. Welches die höhere Hürde gewesen wäre, kann offengelassen werden, denn letztlich haben sich die Gegner der ersatzlosen Streichung einhellig auf die nun vorliegende Version geeinigt. Sie hat allerdings den zumindest theoretischen Nachteil, dass sie wieder geändert werden müsste, falls im Zuge der Staatsleitungsreform einer zweistufigen Regierung mit maximal fünf Bundesräten und Fachministern der Vorzug gegeben werden sollte.

Schliesslich eine Bemerkung zum zweiten Satz von Absatz 1bis: Er besagt, dass die Kriterien, wie die Kantonszugehörigkeit zu definieren ist, vom Gesetz festgelegt werden. Gemeint ist das Bundesgesetz über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft, kurz das Garantiegesetz. Es sollen damit jene Nacht-und-Nebel-Aktionen verhindert werden, wie sie in jüngster Zeit gleich zweimal vorgenommen worden sind. Der kurzfristige Wechsel der Papiere in einen anderen Kanton erzeugte nämlich in der Öffentlichkeit teils grossen Unmut. Damit soll es nach Annahme dieses neuen Verfassungsartikels grundsätzlich vorbei sein. Da es sich dabei aber um eine Gesetzes- und nicht um eine Verfassungsänderung handelt, soll diese Arbeit in einer zweiten Phase, aber ebenfalls zügig, an die Hand genommen werden. Ich werde mich nach der Gesamtabstimmung nochmals kurz dazu äussern, sofern diese im Sinne der Mehrheit positiv ausfallen wird.

Absatz 1bis hat in der Kommission allerdings nur eine sehr knappe Mehrheit gefunden. Knapper hätte es gar nicht sein können: 7 Mitglieder stimmten ihm zu, 6 waren dagegen.

Der Antrag der Mehrheit entspricht einer kombinierten Lösung, bestehend aus einer quantitativen – wie ich sie eben geschildert habe – und einer qualitativen Komponente.

Bezüglich Absatz 1ter bin ich froh, dass mir der Präsident die Gelegenheit gegeben hat, auch gleich diesen Absatz näher zu erläutern. Worum geht es hier?

Wir wollen – gekleidet in die milde Form der Rücksichtnahme auf der langfristigen Zeitachse – eine einseitige geographische Herkunft der Bundesratsmitglieder verhindern. Das ist die negative Auslegung. Positiv formuliert: Es soll sichergestellt werden, dass bei Bundesratswahlen vom Parlament stets auch auf die Vielfalt der Landesgegenden und Sprachregionen Rücksicht genommen wird. Zwar ist der Begriff Landesgegend nirgends in unserem Staatsrecht näher definiert, und zum Teil deckt er sich auch mit demjenigen der Sprachregion. Es handelt sich somit eher um eine deklamatorische Aussage, ohne dass konkrete Vertretungsansprüche daraus abgeleitet werden können. Nur soviel ist klar: Die deutsche Schweiz besteht aus mehreren Landesgegenden.

Klarer definiert sind die Sprachregionen, aber auch hier gibt es keine permanenten Ansprüche etwa dergestalt, dass die italienische Schweiz immer mit einem Bundesrat in der Landesregierung vertreten sein soll. Aber auf der langfristigen Zeitachse soll diese Sprachregion ihre Berücksichtigung im Bundesrat finden. Somit kann auch offengelassen werden, welcher Sprachregion ein in die deutsche Schweiz ausgewanderter Tessiner oder ein in die Romandie ausgewanderter Deutschschweizer – oder umgekehrt – zuzuordnen ist.

Abschliessend möchte ich der guten Ordnung halber drei Dinge festhalten:

1. Auf weitere qualitative Kriterien wie etwa kulturelle oder gesellschaftsspezifische Zugehörigkeiten haben wir verzichtet. Geschlechtsspezifische Kriterien, wie sie im Antrag Brunner Christiane vorgesehen sind, standen nicht einmal zur Diskussion.

2. Die Absätze 1bis und 1ter können unabhängig voneinander Bestand haben, also sowohl kumulativ als auch alternativ. Wir haben ebenfalls jeweils getrennt darüber abgestimmt.

3. In der Gesamtabstimmung passierte der Entwurf mit 9 zu 2 Stimmen.

Forster Erika (R, SG): Die Diskussion um die Aufhebung der Kantonsklausel droht die ursprüngliche Absicht, nämlich fal-

sche Hindernisse für die Wahl der Fähigsten in den Bundesrat abzuschaffen, ausser acht zu lassen.

Ich habe Verständnis dafür, dass die Mehrheit der Staatspolitischen Kommission zum Föderalismus Sorge tragen will. Das will ich als überzeugte Föderalistin auch. Es geht mit dem Weglassen der Kantonsklausel – oder eben deren ersatzloser Streichung – keineswegs darum, den Föderalismus auszuhöhlen, sondern darum, ihn nicht ad absurdum zu führen.

Die Bundesversammlung wählt die Bundesräte. Damit obliegt es ihr, die politische Verantwortung dafür zu übernehmen, dass die besten Leute mit der nötigen Führungserfahrung und sachlichen, politischen und persönlichen Kompetenz gewählt werden. Sie übernimmt auch die politische Verantwortung dafür, dass es gleichzeitig Persönlichkeiten sind, die in der Lage sind, die Interessen des gesamten Landes zu vertreten, und denen man zutraut, nicht lediglich Interessenvertreter ihrer Landesgegend, ihrer Partei oder ihres Kantons zu sein.

In der Bundesversammlung haben keine Partei und kein Kanton die absolute Mehrheit. Damit ist das System von «checks and balances» perfekt verwirklicht. Wir sollten daher der Bundesversammlung – das ist meine tiefe Überzeugung – keine neuen Korsetts anlegen, sondern die Kantonsklausel, in einer Zeit, da die Kantone in verschiedenster Weise eng zusammengedrückt sind, ersatzlos fallenlassen. Gerade weil der Föderalismus uns allen so sehr in Fleisch und Blut übergegangen ist und ungeschriebene Gesetze – die Zauberformel lässt grüssen – stärker eingehalten werden als geschriebene, können wir dies ohne Furcht vor unliebsamen Entwicklungen tun.

Meines Erachtens fällt Artikel 96 Absatz 1bis besonders engmaschig aus. Allein der Umstand, dass wir gar noch ein Gesetz brauchen würden, um Kriterien zur Kantonszugehörigkeit festzulegen, zeigt, dass wir uns hier eine heillose Menge an zusätzlichen Hemmnissen einbauen. Allein für sich macht Absatz 1bis keinen grossen Sinn. Er garantiert in keiner Art und Weise, dass die verschiedenen Sprachen oder kleine Kantone im Bundesrat vertreten sind.

Diese Argumente wurden aber in den Beratungen immer gegen die Streichung der Kantonsklausel ins Feld geführt. Es käme also nur eine Kumulierung in Frage. Damit sind wir wohl bei des Pudels Kern. Wenn wir Artikel 96 Absatz 1ter – gegebenenfalls noch angereichert durch den Antrag Brunner Christiane – kumuliert mit Artikel 96 Absatz 1bis anwenden, ist das Chaos perfekt und letztlich kaum noch jemand wählbar. Gegen Absatz 1ter spricht die Unklarheit der verwendeten Begriffe: Was ist eine «Landesgegend», und wie unterscheidet sie sich von den «Sprachregionen»? Sind unter «Sprachregionen» auch die rätoromanischen Sprachgemeinden gemeint – von denen es bekanntlich mehr als eine gibt –, und ist damit der Anspruch stipuliert, dass wir künftig Bundesräte romanischer Muttersprache suchen müssen, um der Formel Genüge zu tun? Damit wende ich mich keineswegs gegen die Rätoromanen. Ich stelle nur fest, dass wir uns mit Absatz 1ter im Dickicht der Definitionen verheddern würden. Gleiches gilt für den Begriff «Landesgegend». Bekanntlich haben die Städte Genf und Zürich mehr gemeinsam als die Stadtzürcher mit Sternenberg oder die Genfer mit ihrem Hinterland. Auch die Leute aus dem Pays d'Enhaut haben mehr Ähnlichkeit mit unseren St. Galler Bauern als mit der Stadt Lausanne. Das lässt sich aus Abstimmungsergebnissen klar herauslesen. Also kann eine «Landesgegend» nicht einfach als Ostschweiz, Mittelland, Nordwestschweiz usw. definiert werden.

Probleme bescheren wir uns aber auch mit der Definition der «angemessenen Vertretung». Was angemessen ist und was nicht, wird uns mit Sicherheit bei jeder Erneuerungswahl beschäftigen. Wir werden also auch mit dieser Formulierung den Problemen nicht gerecht.

Deshalb meine ich, dass wir der wahlpolitischen Weisheit der Bundesversammlung getrost vertrauen dürfen. Oder glauben Sie wirklich, das allseits gefürchtete Zürich werde beim Fallen der Kantonsklausel je zwei Bundesräte oder gar Bundesrätinnen gleichzeitig stellen können? Ich nicht!

Ich beantrage Ihnen deshalb die Streichung sowohl von Absatz 1bis als auch von Absatz 1ter.

Brunner Christiane (S, GE): Je suis personnellement, mais très fermement, favorable à la proposition de minorité en ce qui concerne les alinéas 1bis et 1ter. J'estime que la constitution actuelle est dépassée et que chercher un moyen pour retrouver je ne sais quels critères afin d'introduire des limites qui me paraissent totalement arbitraires ne correspond pas à ce que j'attends d'une révision de la constitution en la matière.

Au moins, les critères définis à l'alinéa 1bis sont clairs parce que, s'il s'agit de cinq cantons différents, cela veut dire que deux personnalités au Conseil fédéral peuvent émaner d'un même canton. Mais, quant à moi, je souhaiterais une ouverture totale de l'élection pour pouvoir choisir les personnes les plus compétentes et les plus à même d'exercer cette fonction.

Je suis donc favorable à la proposition de minorité développée par Mme Forster aux alinéas 1bis et 1ter.

En ce qui concerne l'alinéa 1ter, la proposition de majorité est absurde. Lorsqu'on demande de tenir compte équitablement des diverses régions, des régions linguistiques, je trouve que l'on peut énumérer évidemment d'autres critères pour tenir compte équitablement des intérêts de ceux-ci ou de ceux-là, notamment le critère que les hommes et les femmes soient équitablement représentés au Conseil fédéral. Je ne vous demande pas d'inscrire un quota dans cet article, mais si vous adoptiez la proposition de la majorité, il faudrait à ce moment-là alors introduire le critère supplémentaire que je vous propose, celui d'une représentation équitable des hommes et des femmes.

Je fais confiance à notre Parlement et à sa grande sagesse pour ne pas élire sept Zurichois ou sept Zurichoises ou sept Suisses alémaniques. Je dois dire honnêtement que je nous fais confiance. On ne va pas aller dans cette direction-là. A l'heure actuelle, ce sont des règles non écrites; on les respecte et il n'y a pas de raison de ne pas les respecter à l'avenir. Je fais un peu moins confiance à notre Parlement pour vouloir vraiment élire des femmes au Conseil fédéral – permettez-moi de dire que c'est aussi par expérience personnelle que je parle.

Par conséquent, si par hypothèse vous suivez la proposition de la majorité de la commission – bien que je souhaite que vous suiviez la proposition de minorité –, il n'y a alors pas de raison de ne pas rajouter aussi dans cet article le critère de la représentation équitable des hommes et des femmes.

Rhinow René (R, BL): Ich möchte Sie bitten, Absatz 1bis abzulehnen und Absatz 1ter zuzustimmen. Wie Sie wissen, bin ich Anhänger der Aufhebung der geltenden Kantonsklausel. Ich meine aber, dies sollte nicht ersatzlos geschehen, sondern gepaart mit einer Verpflichtung der Bundesversammlung, bei der Wahl auf die Vielfalt dieses Landes Rücksicht zu nehmen.

Mir scheint es wichtig, dass der Bundesrat als Kollegialbehörde das Land repräsentiert. Unser Land zeichnet sich durch diese von uns allen hochgeschätzte kulturelle Vielfalt aus, die sich in erster Linie im geschichtlich gewachsenen Zusammenleben von verschiedenen Sprachregionen und Landesteilen äussert. Ich meine, dass es der Verfassung durchaus ansteht, diese nach wie vor moderne Idee auch zum Ausdruck zu bringen, und dass es richtig ist, wenn in der Verfassung steht, dass unsere Landesregierung, wenn sie schon als Kollegialbehörde strukturiert ist, über die Zeit hinweg eben auch Mitglieder verschiedener Sprachregionen und Landesteile aufnehmen soll. Nur so kann es gelingen, dass der Bundesrat – der in unserem Land eben mehr als nur irgendeine Kabinettsregierung ausländischer Prägung ist – die nötige Legitimation in der ganzen Schweiz findet und dass auf diese Weise auch der Zusammenhalt unseres Landes, die berühmte und vielzitierte «Einheit in der Vielfalt», erhalten bleibt.

Es ist deshalb angebracht, diese «raison d'être» der Schweiz auch bei der Bundesratswahl zum Ausdruck zu bringen. Na-

türlich könnte man sich überlegen, ob bei dieser Gelegenheit nicht auch andere Kriterien aufzunehmen wären. Aber ich meine, dass andere Kriterien, so wichtig sie auch sind – ich möchte das ganz klar betonen –, wohl nicht zur «raison d'être» der Schweiz gehören und kaum die Eigenheiten unseres Landes ausmachen. Mir scheint auch, dass die vorgebrachten begrifflichen Einwände nicht sehr stichhaltig sind, denn unsere Verfassung kennt viele offene Begriffe, die man nicht messerscharf definieren und von anderen Gegenbegriffen abgrenzen kann. Es geht hier um eine staatspolitische Idee, und mit der Formulierung «Rücksichtnahme auf Landesgegenden und Sprachregionen» kommt der Kern dieser Idee doch klar zum Ausdruck.

Ich bitte Sie aber, Absatz 1bis zu streichen. Sosehr ich der Repräsentativität dieser Vielfalt das Wort rede, sosehr zweifle ich daran, dass just die Kantonszugehörigkeit – angesichts der massiv gewachsenen Mobilität unserer Gesellschaft – überhaupt noch ein geeignetes Anknüpfungskriterium sein kann. Eine Vertretung aus mindestens fünf Kantonen gewährleistet diese Vielfalt noch lange nicht. Abgesehen davon – Herr Reimann hat es gesagt –: Diese Lösung würde es ja auch ermöglichen, dass aus einem Kanton drei Bundesräte gewählt werden könnten; ich meine, dass damit von einem eigentlichen Schutz gegen die Vorherrschaft eines Standes sicher nicht mehr die Rede sein kann. Vor allem aber wird doch mit dieser Bestimmung die Fiktion aufrechterhalten, ein Zuzüger mit Wohnsitz in einem Kanton – sei das seit einem Monat oder seit sechs Monaten – vermöchte diesen Kanton nach so kurzer Zeit zu repräsentieren. Das ist doch keine fassbare Realität mehr; gerade damit kämen wir dem Anliegen nicht entgegen, eine Übervertretung einzelner Kantone zu vermeiden.

Ich möchte Sie auch an die Schwierigkeiten erinnern, die wir mit dieser Bestimmung mitschleppen würden. Wir müssten uns auf Gesetzesebene wiederum mit der Frage auseinandersetzen, was «Kantonszugehörigkeit» heisst. Man wird nun einwenden, diese Klausel müsse eben besser definiert werden, und man müsse deshalb das Gesetz wieder ändern. Ich darf Sie aber daran erinnern, dass das schon Generationen vor uns versucht haben. Das Garantiesgesetz wurde mehrfach geändert, mit dem Ziel, diesen Schwierigkeiten Rechnung zu tragen. Wie wir jeweils bei den darauffolgenden Bundesratswahlen festgestellt haben, geschah dies ohne durchschlagenden Erfolg.

Wir würden also mit Absatz 1bis die bekannten Probleme weiterführen, ja wir würden sie noch verstärken, weil wir uns etwa bei Gesamterneuerungswahlen sogar mitten in den Wahlvorgängen überlegen müssten, wer jetzt überhaupt noch wählbar wäre und wer nicht.

Zusammenfassend: Ich möchte Sie bitten, den berechtigten föderalistischen Anliegen von Absatz 1ter zuzustimmen, aber gleichzeitig Absatz 1bis die Zustimmung zu verweigern. Wir können der Bundesversammlung als Wahlorgan die grosse Verantwortung bei der Wahl des Bundesrates nicht durch solche restriktive Klauseln abnehmen. Wir können nur zum Ausdruck bringen, in welchem Sinn und Geist die Bundesversammlung ihre Verantwortung wahrzunehmen hat.

Wicki Franz (C, LU): Ich habe es bereits letzte Woche hier im Rat erklärt: Die Kantonsklausel ist durch eine zeitgemässere Formulierung zu ersetzen, durch eine Bestimmung, die dem Föderalismus unseres Staates Rechnung trägt. Einer ersatzlosen Streichung der Kantonsklausel in der Bundesverfassung, wie dies die Minderheit Forster verlangt, kann ich nicht zustimmen. Es ist kein Misstrauen gegenüber dem Wahlkörper, wenn wir in der Verfassung für die Bundesratswahlen, für dieses wichtigste Wahlgeschäft der Bundesversammlung, einen Grundsatz festlegen. Unser Grundgesetz darf in diesem Punkt nicht schweigen.

Wir müssen daher die Kantonsklausel ersetzen, und zwar durch eine Sprachen- und Regionenverträglichkeitsklausel. Dieser Sprachen- und Regionenverträglichkeit entspricht der Antrag der Kommissionsmehrheit bei Artikel 96 Absatz 1ter: «Bei der Wahl ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass die Landesgegenden und Sprachregionen angemessen vertreten

sind.» Diese Formulierung verpflichtet das Parlament zur Rücksichtnahme auf die Landes- und Sprachgegenden.

Ich bin aber der Ansicht, dass wir auf Absatz 1bis, wie ihn die Mehrheit der Kommission beantragt, verzichten können. Wenn wir den Grundsätzen, wie wir sie in Absatz 1ter festlegen, zustimmen, brauchen wir diese Mindestzahl fünf nicht. Zudem ruft diese Bestimmung nach einem Ausführungsgesetz, einem Gesetz, das dann die Kriterien der Kantonszugehörigkeit festlegen müsste. Machen wir die Regelung nicht zu kompliziert! Herr Rhinow hat soeben auf die Komplikationen hingewiesen. Ich bin überzeugt, die Bundesversammlung wird auch ohne Absatz 1bis aus eigener Verantwortung dafür sorgen, dass die Bundesratssitze ausgewogen unter den Kantonen verteilt werden.

Ich bitte Sie daher, nur Absatz 1ter in die Verfassung aufzunehmen und hinsichtlich Absatz 1bis der Minderheit zuzustimmen.

Delalay Edouard (C, VS): Entre le maintien de la clause des cantons telle qu'elle est aujourd'hui dans la constitution et sa suppression pure et simple, la Commission des institutions politiques a étudié toute une série d'alternatives. Toutes les formules, d'ailleurs, trouvent des défenseurs. La preuve en est donnée par les interventions qui viennent d'avoir lieu. Certains d'entre nous souhaitent le maintien de la clause des cantons telle qu'elle est aujourd'hui dans la constitution. Ils admettent par là que si cette clause n'offre pas forcément une garantie aux petits cantons d'être représentés au Conseil fédéral, elle empêche tout au moins une concentration des membres du Gouvernement dans les grands cantons. D'autres, dans la commission, appuient la suppression de la clause qui, il faut le dire aussi, a provoqué des problèmes dans des élections passées. La suppression totale est aussi voulue par certains d'entre nous qui entendent que le peuple soit consulté le plus vite possible, qu'il puisse donner son avis en faveur ou contre la suppression de cette clause des cantons.

Entre ces positions extrêmes se trouvent ceux qui sont prêts à accepter un assouplissement de la clause actuelle, mais ne veulent pas sa suppression totale. Je me situe dans ce groupe qui compose d'ailleurs la majorité de la commission, dans ce groupe qui est d'accord avec un assouplissement de la clause des cantons, mais qui est désireux de maintenir certaines limites à la représentation au Conseil fédéral des grands cantons.

La majorité de la commission partage cette préoccupation, et c'est pour cette raison que nous avons travaillé en commission une solution mixte qui est composée, à l'alinéa 1ter, d'une déclaration générale qui veille à ce que les diverses régions du pays et les régions linguistiques soient équitablement représentées au Conseil fédéral. Cette solution mixte ajoute à cette déclaration de caractère général une règle précise, que j'appellerais d'assouplissement limité de la clause des cantons: c'est l'alinéa 1bis qui prévoit que les membres du Conseil fédéral doivent être issus d'au moins cinq cantons différents.

Nous avons donc écarté une solution qui n'aurait maintenu qu'une clause de principe, vague et peu précise, assurant une représentation équitable des régions, des langues, des cultures – c'est cette position qui vient d'être défendue par M. Rhinow et par M. Wicki. Nous avons finalement admis qu'une telle clause générale ne veut finalement rien dire et équivaut à l'abolition pure et simple de la clause actuelle. C'est pour cette raison que nous avons opté pour une déclaration générale de principe, mais que nous l'avons complétée, assortie d'une précision destinée en fait à limiter une double représentation à deux cantons suisses.

Nous avons adopté cette formulation positive plutôt qu'un autre texte qui aurait explicité, par exemple, que deux seuls cantons aient une double représentation au Conseil fédéral. Il aurait été à craindre dans ce cas-là ce que le Conseil fédéral a signalé dans son message, c'est-à-dire que l'exception devienne finalement la règle. Il est vrai que cette solution de la majorité de la commission pourrait ouvrir la porte à une représentation de trois conseillers fédéraux d'un même canton.

Une telle situation est cependant peu probable. C'est précisément pour cela que nous avons voulu les deux alinéas qui sont liés et qui forment un tout cohérent.

Je vous invite à adhérer à la proposition de la majorité de la commission en gardant les deux concepts qui sont complémentaires, c'est-à-dire le principe général assurant une représentation équitable des régions et des langues, et une limitation relative à ce qu'on pourrait appeler une concentration exagérée des membres du Conseil fédéral dans les grands cantons.

Cette proposition de la majorité forme un tout. C'est la seule qui ait trouvé une majorité relativement confortable au sein de la Commission des institutions politiques. Pour ma part, si l'une des deux parties de cet article devait manquer, je soutiendrais le maintien de la clause actuelle, voulue en grande majorité d'ailleurs par les cantons romands. Si mon appui à la proposition de la majorité de la commission est acquis aujourd'hui, c'est dans la préoccupation de trouver un consensus le plus large possible. Mais si la proposition de la majorité de la commission ne devait pas aboutir, je me réserve de réintégrer le camp de ceux qui veulent maintenir la clause actuelle.

Spoerry Vreni (R, ZH): Wir haben nach der letzten Debatte nochmals drei Kommissionssitzungen durchgeführt: am letzten Dienstag, am letzten Mittwoch, am letzten Donnerstag. Wir haben alle in die Diskussion geworfenen Varianten eingehend geprüft.

Zum Schluss der ausführlichen Diskussion bin ich noch immer der Meinung, dass für mich der Antrag der Minderheit Forster – die ersatzlose Streichung der Kantonsklausel, wie sie der Nationalrat mit beachtlichem Mehr beschlossen hat – die richtige Lösung ist, und zwar deshalb, weil ich mir nochmals vor Augen geführt habe, wie denn heute die Bundesratswahlen funktionieren.

Freiwillig und eisern halten wir den Parteienproporz hoch, und zwar in einer viel strengeren Form, als dies mit dem freiwilligen Proporz in den Kantonen und Gemeinden der Fall ist. Freiwillig und konsequent berücksichtigen wir Vertreter aus den verschiedenen Sprachregionen und Landesgegenden. Es ist für uns alle zu Recht unvorstellbar, dass sieben welsche oder sieben Deutschschweizer Vertreter im Bundesrat sitzen würden. Es ist für uns auch unvorstellbar, dass alle Deutschschweizer zum Beispiel aus der Zentralschweiz oder der Nordostschweiz kommen würden.

Dies alles – das ist meine entscheidende Aussage – passiert nicht deshalb, weil uns die Verfassung verbietet, zwei Vertreter aus dem gleichen Kanton zu wählen, im Gegenteil: Die einzige Vorschrift, die auf Gesetzes-, ja sogar Verfassungsstufe basiert, ist die Vorschrift, bei der wir am ehesten versucht sind, sie zu umgehen und zu ritzen. Die freiwilligen Regeln halten wir dagegen eisern und konsequent ein. Wenn wir also dieses Verbot auf Verfassungsstufe schlicht und einfach streichen – gemäss Antrag Forster und gemäss Beschluss Nationalrat –, dann passiert nicht mehr und nicht weniger, als dass es ausnahmsweise und vorübergehend möglich sein wird, zwei Bundesräte aus einem Kanton zu haben. Das kann – vor allem in der näheren Zukunft, vielleicht ist das später einmal kein Diskussionspunkt mehr – auch für Frauenkandidaturen wichtig sein, womit man auch dem Anliegen von Frau Brunner entgegenkommen könnte. Aber in keiner Weise wird durch diese ersatzlose Streichung eine ungeschriebene Regel gebrochen, die wir nun während Jahrzehnten selbstverständlich und aus tiefer Überzeugung eingehalten haben, dass nämlich auf die Sprachregionen und Landesgegenden angemessen Rücksicht genommen werden muss.

Aus diesem Grunde schliesse ich mich der Minderheit Forster an. Die Mehrheit will für mich mit dem Absatz 1ter im Grunde genommen eine Selbstverständlichkeit in die Verfassung schreiben, die allerdings dadurch, dass diese Begriffe auf Verfassungsstufe fixiert sind, zu Interpretationen Anlass geben kann, geben muss, die uns möglicherweise auf eine neue Art einschränken – dies ganz besonders, wenn auch noch Absatz 1bis von diesem Rat angenommen werden

sollte. Aus diesem Grunde schliesse ich mich – wie gesagt – der Minderheit Forster an.

Aeby Pierre (S, FR): Après l'intervention de M. Delalay que je soutiens en tous points, j'aimerais faire l'une ou l'autre remarque complémentaire.

J'aimerais vous inviter à examiner dans cette question d'où on vient et où on va. Ça, on l'a à la première page du dépliant: en janvier 1995, le Conseil national adhère au projet qui prévoit la suppression pure et simple de la clause cantonale. Au mois d'octobre 1995, notre Conseil n'entre pas en matière. Au mois de juin 1998, le Conseil national maintient sa position. Et nous sommes en train, à juste titre, je crois, de créer une divergence qui invite le Conseil national à réexaminer la suppression pure et simple de la clause cantonale et à l'assortir d'un assouplissement, à l'assortir d'un élément qui rassure non seulement une majorité de notre Conseil, mais aussi une part importante de la population suisse qui se prononcera sur ce projet – j'attire votre attention sur le chiffre 11 du projet.

Alors, est-ce véritablement à nous de dire au Conseil national: «Ça sera l'alinéa 1bis ou ça sera l'alinéa 1ter»? Je ne crois pas, d'autant plus que ces deux propositions de la majorité, alinéa 1bis et alinéa 1ter, ont été pensées en quelques heures, ont été pensées sans l'avis de spécialistes, ont été pensées sans la possibilité d'auditionner un politologue, par exemple, et ça c'est fait durant cette session. A mon sens, ces deux propositions méritent d'être approfondies et nous devons donner la chance – ce serait d'ailleurs un signe élégant – au Conseil national de les affiner l'une et l'autre ou d'en choisir une plutôt que l'autre, car notre majorité est très faible: il y a une partie de cette majorité, M. Delalay l'a dit, qui, sans l'alinéa 1bis, ne se ralliera pas au projet lors du vote final que nous aurons; il y a une partie de notre majorité qui, si l'alinéa 1ter n'y figure pas, ne se ralliera pas non plus au moment du vote final, avec le résultat catastrophique qu'au vote final, le projet serait liquidé, éclaté. C'est ça le risque d'aujourd'hui.

Dans l'optique d'ouvrir cette porte au Conseil national, d'assouplir notre position de 1995 et de reconnaître qu'il faut assouplir cette clause cantonale, je vous invite à soutenir la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 1bis et à l'alinéa 1ter. En l'état, à mon avis, c'est la seule position vraiment défendable, compte tenu de ce contexte tout de même assez tendu. Les discussions en commission ont été parfois ardues et, je vous l'ai dit, notre majorité est extrêmement délicate et sensible, et peut éclater à un moment ou à un autre, ce qui, pour notre Conseil, ne constituerait pas une heure de gloire, vous me le concéderez.

Büttiker Rolf (R, SO): Nach dem Votum von Herrn Aeby muss ich doch noch etwas sagen.

Ich gebe zu, ich war am Anfang der Diskussion um die Kantonsklausel für eine Hardliner-Lösung: ersatzlose Streichung, Tabula rasa machen. Ich war für eine Radikallösung und gegen einen staatspolitischen Lockerungskompromiss. Die letzte Debatte in diesem Rat wie auch in der Kommission und auch das Bewusstsein, dass es zu einer Streichung oder Veränderung – was wir auch immer tun – der Kantonsklausel schlussendlich die Mehrheit von Volk und Ständen braucht, hat mich einer Vernunftlösung zustimmen lassen. Der Durchmarsch, hat Kollege Schmid einmal gesagt, kann hier nicht stattfinden. Herr Montesquieu hat einmal gesagt: «Fast nie kommt der Mensch aus Vernunft zur Vernunft.» Ich möchte anfügen: vor allem die Politiker nicht. Deshalb möchte ich Sie bitten, aus staats- und abstimmungspolitischer Vernunft einer Vernunftlösung zuzustimmen. Wenn wir an die Romandie und das Ständemehr denken, gebietet die Staatsräson – Herr Rhinow und Herr Wicki haben es bereits erwähnt –, den verschiedenen Sprachregionen und Landesgegenden, die unser Land ausmachen und derer wir uns rühmen, einen «Berücksichtigungsgarantieschein» bei Bundesratswahlen auszustellen.

Die Fesseln bei Bundesratswahlen werden damit entscheidend gelockert, und es wird einer Liberalisierung mit Augen-

mass zum Durchbruch verholfen. Ich glaube, Frau Spoerry, mit Artikel 96 Absatz 1ter werden wir bei der Wahl der besten Bundesräte nicht gross eingeschränkt.

Hingegen muss ich Herrn Delalay sagen: Absatz 1bis schafft mehr Probleme, als er löst. Absatz 1bis brauchen wir nicht, vor allem nicht in der Kombination, Herr Aeby, mit Absatz 1ter. Dann könnte man auch bei der jetzigen Kantonsklausel bleiben; denn vor allem durch die Kombination dieser beiden Absätze hätten wir weiterhin eine Überregulierung.

Die Schutzklausel für die welsche Minderheit und gegen die Gefahr des Ungleichgewichts innerhalb der Deutschschweiz machen das Auffangnetz von Absatz 1ter nötig. Ich möchte Frau Spoerry sagen, dass es hier um eine Mindestvorschrift geht. Die Vergangenheit hat die Probleme nicht aufgeworfen und nicht gestellt, aber als Präventivvorschrift für die Zukunft kann man mit Absatz 1ter leben.

Ich meine, bei Absatz 1bis sei dem Streichungsantrag der Minderheit zuzustimmen. Bei Absatz 1ter ist dem guteidgehörssischen Mehrheitskompromiss, der auch bei Volk und Ständen mehrheitsfähig ist, zuzustimmen.

Cavadini Jean (L, NE): Il y a un peu d'impertinence à prendre la parole après que les membres de la commission, qui ont consacré des heures et le meilleur d'eux-mêmes à la recherche d'une solution, viennent de nous dire excellemment tout ce qu'ils pensent. Malheureusement, ils ne pensent pas tous de la même manière, donc je me permettrai de me rallier à une proposition faite par M. Rhinow.

L'assouplissement de la clause cantonale revient un peu, pour les fédéralistes, on le sait, à commettre un meurtre feutré: on est d'accord de l'accepter, mais on répugne un peu à passer à l'acte. Alors, il n'y a plus, on le sait les uns et les autres, d'excellente solution. On essaie encore d'en trouver une praticable. C'est pourquoi, comme le président de la Commission de la révision constitutionnelle de notre Conseil, je suis d'avis que la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 1bis n'est pas heureuse. Certes, elle permet la provenance de deux magistrats d'un même canton, mais elle ne donne pas de garantie sur l'équilibre d'un pouvoir qui, dans notre définition, se doit d'être collégial. On pourrait avoir, par exemple, cinq représentants de cantons romands – je rêve! Mais cela nous paraît excessif, même dans cette situation. Bien sûr, l'alinéa 1ter ne nous arrache ni des cris d'admiration ni des soupirs d'extase, mais il a le mérite de traduire cette volonté, ancrée dans notre histoire et notre sensibilité, d'une représentation équitable, et dans ces conditions, nous pensons qu'on peut envisager un équilibre du Gouvernement.

Notre excellente collègue, Mme Brunner, est d'avis qu'une telle disposition est absurde et qu'elle en parle par expérience. Mais l'expérience n'est-elle pas le nom qu'on donne à ses erreurs? Je le crois. Plus sérieusement, je crois qu'il est inutile de donner trop de précisions, parce que chaque précision donnée suscite ses propres contradictions et de nouveaux obstacles.

Nous devons assouplir la clause cantonale. La disposition de l'alinéa 1ter autorise cette approche que l'alinéa 1bis ne nous permet pas d'envisager.

Danioth Hans (C, UR): Ich habe mich das letzte Mal vehement, auch mit Anträgen, für die erneute Rücknahme – ich möchte es einmal so umschreiben – des Geschäftes in die Kommission eingesetzt. Ich möchte der Kommission, Frau Spoerry, ganz herzlich für die geleistete Arbeit danken, weil ich nach wie vor der Auffassung bin, dass zwischen den beiden Extremvarianten – unveränderte Beibehaltung der Kantonsklausel und ersatzlose Streichung – durchaus sinnvolle Alternativen möglich sind. Es hat nun allerdings keine geschlossene oder auch nur stark mehrheitliche Lösung resultiert; wir haben eine Vielfalt an Möglichkeiten.

Offen gestanden irritiert mich, Frau Präsidentin der Staatspolitischen Kommission, Frau Spoerry, dass gerade Ihr Name zweimal bei jener Minderheit steht, die für Streichen von allem und jedem ist. Das irritiert mich, nicht nur weil Sie der Minderheit damit Gewicht geben, sondern weil Sie auch Zür-

cherin sind. Ich schätze Sie ausserordentlich; Sie müssen aber folgendes bedenken: Sie nehmen die Ängste der Grossen der Romandie, Sie nehmen die Ängste der kleinen Kantone zu wenig ernst. Wir fangen ja nicht bei Null an – es wäre ein Irrtum, dies zu glauben –, machen eine neue Verfassung und überlegen uns: Soll etwas in diese Verfassung hinein? Wir schneiden etwas heraus, was bisher immerhin gelebte Wirklichkeit war – mit allen Unzulänglichkeiten – und was irgendwie doch das Gerippe für die vielen ungeschriebenen Regeln abgab, die eingehalten wurden. Von daher gesehen finde ich es schade, dass Sie diese Sensibilität nicht – oder noch nicht – aufbringen.

Ich bin der Meinung – hier pflichte ich den Herren Rhinow und Wicki bei –, dass mit Artikel 96 Absatz 1ter eine Lösung für eine sanftere Kantonsklausel gefunden worden ist, die in diesem Saal – und ich meine: auch im Nationalrat – mehrheitsfähig werden könnte. Leider sind nicht stringenter Formulierungen enthalten.

Ich habe in einer früheren Beratung einen ähnlichen Antrag gestellt wie Herr Rhinow, mit der Ergänzung der «kulturellen Regionen», nicht nur der «Sprachregionen». Die Verstärkung der Sprachregionen mit dem erforderlichen kulturellen Hintergrund wäre nicht bloss eine schöne Ergänzung; denn letztlich ist ja nicht die Sprache eines Kandidaten oder einer Kandidatin entscheidend, sondern seine bzw. ihre kulturelle Herkunft und Verankerung. Ich räume aber ein, dass hier Interpretationsschwierigkeiten entstehen.

Ich pflichte auch bei, dass die Formulierung «Rücksicht zu nehmen» in der Verfassung vielleicht besser ist als stringente Formulierungen. Ich meine aber, dass das, was die Mehrheit bei Absatz 1ter beantragt, das Minimum dessen ist, worauf man sich einigen könnte. Ich meine sogar: Jetzt ist meine ursprüngliche Idee, die ich schon vor fünf Jahren vorgetragen habe, offenbar mehrheitsfähig geworden – ja sogar noch mehr: Sie ist professoral geadelt worden.

Wenn ich noch zu Absatz 1ter Stellung nehmen darf: Er ist formell verunglückt; er steht am falschen Ort. Es ist ja eine Garantie, eine Limite, die eingeführt wird, eine negative Umschreibung. Wenn schon sollte dieser Artikel am Schluss stehen. Zuerst sollen die positiven Kriterien des Absatzes 1bis genannt und am Schluss gesagt werden, diese und jene Kriterien müssten auf alle Fälle gelten. Wenn schon müsste man die beiden Absätze umstellen.

Ich beantrage Ihnen, Herr Präsident, dass man zuerst über Absatz 1ter abstimmt.

Dieser Absatz ist aber auch verunglückt, weil zu den Kriterien doch wieder die Zahlen dazu kommen, und zwar Zahlen, die im Ausnahmefall sogar drei Bundesräte aus einem Kanton zulassen. Ich möchte dieses Spiel nicht weitertreiben. Es widerspricht dem Begriff der Angemessenheit, dass man hier diese Zahlen nennt und damit noch grössere Unsicherheiten hineinbringt. Ich bin der Meinung, unser Rat sollte sich auf Absatz 1ter einigen können. Ich verzichte auch auf jegliche Änderung dieser Fassung, die – sie ist zwar rechtlich nicht durchsetzbar – immerhin rechtsethisch eine wichtige Bestimmung darstellt, wie wir viele in unserer Verfassung haben. Dies sind Bestimmungen, die nicht einfach beiseite gewischt werden können.

Jenny This (V, GL): Nach dem Votum von Herrn Danioth sehe ich mich als Vertreter eines kleinen Kantons doch noch veranlasst, zwei, drei Worte zu sagen.

Ich bin auch nach all diesen Voten nach wie vor für ein gänzlich Streichen der Kantonsklausel. Keine Unternehmung – auch nur mit zwanzig Mitarbeitern – kann es sich leisten, die zweitbeste Lösung für die Unternehmensleitung zu wählen. Ich kann davon ausgehen, dass auch niemand von uns riskieren will, bei einem Departement mit einer Grösse von 2000 bis 5000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Verlegenheitslösungen in Kauf nehmen zu müssen. Hier ist nur die beste Lösung gut genug, und die ist nur mit einem gänzlichen Streichen gewährleistet.

Ebenfalls bin ich gegen Schranken wie «maximal zwei Vertreter pro Kanton», «im Minimum fünf verschiedene Kantone» usw. Entweder wir lassen den Status quo, oder wir

streichen die Klausel ganz. Zwischenlösungen sind untauglich und dienen nur einer Verwässerung.

Schiesser Fritz (R, GL): Als Urheber der parlamentarischen Initiative erlaube ich mir doch noch einige Bemerkungen.

Ich habe die parlamentarische Initiative, die diesen Gegenstand aufgriff, in der Herbstsession 1993 in Genf eingereicht. Das Ergebnis war damals schon sehr knapp – ich erinnere mich noch gut an die Auseinandersetzung, die unter anderem auch mit Kollege Danioth stattfand. Nun muss ich feststellen, dass wir heute, fünf Jahre später, einer weiteren Kommissionssitzung beiwohnen konnten. Ich sage das als Nichtkommissionsmitglied. Es zeigt, dass in den letzten fünf Jahren aufgrund der Beratungen in der Kommission offenbar keine tragfähige Lösung gefunden wurde. Ich kann mir nicht vorstellen, dass sonst am Schluss derart langer Beratungen eine Kommissionsminderheit aus sechs Leuten entsteht – bei einem Bestand der Kommission von dreizehn Personen. Wenn ich mir vor Augen halte, was in diesen fünf Jahren geschehen ist, dann hat man eigentlich immer wieder erklärt, man wolle diese Problematik in ein anderes Gefäss geben und dort eine Lösung finden. Zuerst war von der Verfassungsrevision die Rede; man musste verschiedentlich die Fristen verlängern, weil das Geschäftsverkehrsgesetz für die Behandlung einer parlamentarischen Initiative grundsätzlich zwei Jahre vorsieht. Wir haben dann erkannt, dass dieses Problem nicht im Rahmen der Verfassungsrevision behandelt werden kann, weil es über den Rahmen der Nachführung hinausgeht. Wir standen vor dem Abgrund, so dass man die Angelegenheit praktisch wieder ad acta legen wollte.

Dank einem Zusammenraufen der Kräfte in diesem Rat wurde der Weg geöffnet, dass man sich in der Kommission doch noch einmal mit der Frage auseinandersetzen konnte – nicht zuletzt aufgrund eines Vermittlungsvorschlages von Herrn Danioth, für den ich ihm dankbar bin. Heute haben wir nun eine Vorlage auf dem Tisch, der ich in der Fassung der Mehrheit nicht zustimmen kann.

Eine Mittellösung – wie dies von den Herren Rhinow, Danioth und anderen dargestellt wurde – könnte ich noch akzeptieren, indem man Absatz 1ter aufnimmt. Denn er bringt die Grundidee zum Ausdruck, wobei diese meines Erachtens selbstverständlich ist – da muss ich Frau Spoerry recht geben. Wer käme denn bei einer Ersatzwahl auf den Gedanken, die Vertretung der Minderheiten im Bundesrat grundlegend zu verändern? Keine Mehrheit der deutschsprachigen Parlamentsmitglieder liesse sich für diesen Gedanken gewinnen; davon bin ich überzeugt, und zwar aus der Überlegung heraus, dass die Mehrheit mit der Minderheit pfleglich umgehen muss. Der Minderheit ist allenfalls etwas mehr zu geben, als ihr rein rechnerisch zustehen würde. Ich glaube, zu diesem Grundsatz stehen wir, ob er nun in der Verfassung geschrieben steht oder nicht.

Absatz 1ter nimmt einen Grundgedanken auf, den man zur Zeit der Verfassungsgebung so formuliert hat: «Es darf jedoch nicht mehr als ein Mitglied aus dem nämlichen Kanton gewählt werden.» Umgesetzt auf die heutige Zeit bedeutet doch diese Aussage, dass eine Vertretung über das ganze Land hinweg – namentlich der verschiedenen Sprachen und damit auch der Kulturen – gewährleistet sein soll. Die Formulierung in Absatz 1ter würde wahrscheinlich auch von breiten Kreisen der Bevölkerung akzeptiert, und ich gehe davon aus, dass sie auch den Vorstellungen der Vertreter der sprachlichen Minderheiten entspricht.

Was ich allerdings aussergewöhnlich finde, ist der Absatz 1bis und sind gewisse Diskussionen, die über Absatz 1ter hinausgegangen sind. Was ich ganz aussergewöhnlich finde, ist die Tatsache, dass diese Diskussionen und diese Positionen namentlich von solchen Leuten vertreten werden, die eigentlich davon ausgehen, dass wir uns am Ende des 20. Jahrhunderts oder am Anfang des dritten Jahrtausends in Europa in den Integrationsprozess einordnen sollten; und zu Hause führen wir über eine derartige Frage derartige Diskussionen! Das scheint mir irgendwo ein grundlegender Widerspruch zu sein. Das wirft bei mir die Frage auf, ob wir mit uns überhaupt ins reine gekommen sind; und

wir sollen in einen solchen Integrationsprozess eintreten. Dazu kommt, dass wir offenbar – wie ich es einleitend gesagt habe – auch in fünf Jahren nicht fähig sind, eine Lösung auf den Tisch zu legen, die eine breite Abstützung gefunden hat. Ich hoffe immer noch, dass das der Fall sei.

Eine letzte Bemerkung: Wem auferlegen wir denn diese Beschränkungen, die wir in der Verfassung festschreiben wollen? Uns selber! Dem Parlament! Der Vereinigten Bundesversammlung! Sind wir denn nicht davon überzeugt, dass wir 246 Vertreter und Vertreterinnen und unsere Nachfahren im Interesse dieses Landes nach dem Besten trachten? Dazu gehört doch auch die Wahl der Landesregierung! Wir 246 Personen sollten doch in der Lage sein, ohne entsprechende Anleitung in der Bundesverfassung – wonach bei sieben Bundesräten mindestens fünf Kantone vertreten sein müssen – eine Regierung zu wählen, die nach dem Grundsatz zusammengesetzt ist, dass sie diesem Land und diesem Volk am besten dient.

Für mich ist Absatz 1bis ein Rückschritt – ein Rückschritt deshalb, weil er zum Ausdruck bringt, dass wir uns selber nicht zutrauen, für eine gerechte Zusammensetzung dieser Landesregierung zu sorgen. Wenn dieser Absatz 1bis aufgenommen werden sollte, dann hätten alle Vorstösse im Zusammenhang mit der Kantonsklausel ihr Ziel verfehlt. Wir hätten dann eine noch restriktivere Lösung, als wir sie heute haben. Dann müsste ich eigentlich feststellen: Wir sind am Ende des 20. Jahrhunderts nicht einmal bereit, diese Frage zu lösen! Wie wollen wir denn eine Regierungsreform, die diesen Namen trägt, durchsetzen?

Ich bitte Sie, Absatz 1bis zu streichen und Absatz 1ter zuzustimmen. Dann haben wir eine Lösung, die auch in der Volksabstimmung tragbar ist, und wir können uns anderen Fragen zuwenden.

Rhinow René (R, BL): Es wurde mehrfach gesagt, Absatz 1ter sei überflüssig, weil selbstverständlich. Aber man schliesse sich ihm an, weil es offenbar nicht anders gehe.

Ich teile diese Schlussfolgerung nicht. Eine Verfassung ist nicht nur dazu da, das momentan Selbstverständliche quasi als Entschuldigung in die Verfassung zu schreiben. Sie ist auch dazu da, in Zukunft zu sagen, was in diesem Land gelten soll – auch dann, wenn etwas heute Selbstverständliches morgen, übermorgen oder noch später vielleicht nicht mehr so selbstverständlich ist.

Über den Tag hinaus gedacht hat dieser Absatz 1ter deshalb eine reale Tragweite.

Respini Renzo (C, TI): J'ai l'impression que toute la discussion, qui d'ailleurs ressemble plus à une séance de commission qu'à une séance du plénum, engage surtout les Romands et les Suisses alémaniques. Donc, il faut que quelqu'un de culture italienne s'exprime aussi à ce sujet.

Pour nous, cette clause des cantons a certainement une valeur politique – vous l'avez souligné –, mais aussi une valeur psychologique. Il s'agit d'un de ces principes qui sont devenus partie intégrante du système du fédéralisme suisse. Il est conçu comme ça, même au sud des Alpes. Ces mécanismes relevant du noyau central des règles relatives à nos droits, voire aussi à notre aptitude à vivre ensemble, ne sont toutefois pas intouchables. Il faut cependant savoir que, si on y touche, il faut être conscient de la sensibilité de ce secteur. On mentionne souvent les limites de la situation actuelle, mais on évoque moins souvent les erreurs que cette clause des cantons nous a évitées de commettre. Je veux bien admettre que, dans les domaines du droit fixant des principes rigides, on constate avec insatisfaction que la règle ne résout pas tous les cas de la manière la meilleure possible. A mon avis toutefois, les limites de la situation actuelle ne représentent pas un argument suffisant pour changer. Le changement peut trouver sa justification seulement à la condition de proposer quelque chose qui soit positif, qui améliore la situation actuelle.

La norme actuelle a essentiellement une fonction de protection. Elle évite, surtout pour les minorités, une surreprésentation des grands cantons. Cette protection est importante. Il

n'en reste pas moins qu'on a affaire à une protection qui interdit, mais qui n'assure rien, qui n'offre aucune possibilité de promouvoir, de garantir quelque chose, d'améliorer au fond notre système.

On peut bien, si je pense à mon canton, imaginer renoncer à une clause de pure protection par une interdiction en faveur d'une nouvelle formulation où les garanties sont fournies et où des améliorations sont rendues plausibles. Je trouve les propositions de la majorité de la commission intéressantes dans ce sens. Je trouve qu'elles limitent la protection de la clause actuelle d'une façon tout à fait raisonnable, tout en assurant quelque chose avec l'alinéa 1^{er}.

Cette disposition de l'alinéa 1^{er} assure en particulier une composition pluriculturelle du Gouvernement, ce qui est certainement dans l'intérêt du pays. Elle assure aussi quelque chose aux différentes parties du pays qui seront appelées à former le Gouvernement pluriculturel. Les deux propositions sont intéressantes et elles se complètent. Elles doivent être vues et considérées ensemble.

C'est la raison pour laquelle je suis prêt à soutenir, mais seulement ensemble, les propositions de la majorité de la commission aux alinéas 1^{bis} et 1^{er}.

Koller Arnold, Bundesrat: Im historischen Rückblick ist es sehr interessant, dass schon im Jahre 1848 die Zusammensetzung des Bundesrates und die Frage der Kantonsklausel sehr umstritten waren. Die Revisionskommission hatte damals einen Bundesrat von fünf Mitgliedern ohne Kantonsklausel vorgeschlagen. Die Tagsatzung hat sich dann entgegen diesem Vorschlag für sieben Bundesräte mit der Kantonsklausel entschieden.

Die Begründung der Tagsatzung scheint mir auch die heutige Situation noch sehr treffend wiederzugeben, so dass ich diese Begründung kurz zitieren möchte. Im Protokoll der Tagsatzung ist nämlich folgendes festgehalten:

«Der Antrag» – gemeint ist die Einführung der Kantonsklausel – «wurde unterstützt, weil, wenn der Bundesrat im Volke Wurzeln fassen und Vertrauen erlangen sollte, verschiedene Kantone in demselben vertreten sein müssen und jene Ehrenstellen nicht zum Vorrecht einzelner weniger Stände werden dürfen.»

Dann fährt der Text sehr schön weiter, zwar könnte ohne ausdrückliche Bestimmung im Sinne dieses Amendements – gemeint ist die Kantonsklausel – verfahren werden. «Allein das Volk ziehe es vor, auch in dieser Rücksicht Gewissheit zu erhalten, und dasjenige, was man sonst geneigt sein könnte, dem richtigen Takte der Wahlbehörde zu überlassen, klar vor Augen zu haben.»

Genau das ist ja heute noch das Problem: Soll man die föderalistische Repräsentativität des Bundesrates dem «richtigen Takte der Wahlbehörde» überlassen und die Kantonsklausel damit einfach streichen, oder braucht unser Volk nicht doch eine gewisse, in der Verfassung festgeschriebene Gewissheit, dass diese föderalistischen Überlegungen tatsächlich auch zum Zuge kommen?

Daher glaube ich, dass es weise ist, wenn Ihr Rat heute die Kantonsklausel nicht ersatzlos streicht. Wir müssen ja alles, was wir hier tun, auch im Hinblick auf die notwendige Volks- und Ständeabstimmung überlegen. Wenn Sie heute eine ersatzlose Streichung beschliessen würden und damit jede Differenz zum Nationalrat beseitigt wäre, befürchte ich, dass es zu einem Wiederaufleben einer erfolgreichen Entente des letzten Jahrhunderts kommen könnte. Sie wissen: Im letzten Jahrhundert kam es sehr oft zu einem Zusammenschluss der welschen Kantone mit den kleinen Kantonen der deutschen Schweiz.

Ich gebe Ihnen noch einmal zu bedenken, dass beim Vernehmlassungsverfahren zur parlamentarischen Initiative Schiesser (93.407) alle welschen Kantone mit Ausnahme von Genf für eine Beibehaltung der Kantonsklausel waren; deshalb wäre eine ersatzlose Streichung eben doch riskant. Eine Lockerung ist sicher nötig und auch erwünscht. Persönlich glaube ich auch, dass das Grundanliegen der föderalistischen Repräsentativität des Bundesrates mit Artikel 96 Absatz 1^{er} gemäss Antrag der Mehrheit der Kommission im

wesentlichen eingefangen ist. Als Jurist könnte man einwenden, diese Bestimmung sei etwas wenig sanktionsbewehrt im Sinne der Wählbarkeitsschranken. Es gibt wahrscheinlich nur extreme Fälle, wo man sagen muss: Eine Frau oder ein Mann ist schlicht nicht mehr wählbar, weil eine ganze Sprachregion nicht mehr im Bundesrat vertreten wäre. Diese Lockerung ist aber erwünscht, und diese Lockerung streben wir an. Als Jurist muss ich auch sagen: Es gibt im Leben ausser den Normensanktionen auch politische und andere Sanktionen. Für einmal sollten wir es dabei bewenden lassen. Für den Bundesrat ist es richtig, dass Sie hier doch noch einmal eine Differenz schaffen, denn eine ersatzlose Streichung könnte in einer kommenden Volksabstimmung jene grossen Probleme aufwerfen, die ich genannt habe.

Präsident: Eintreten auf den Entwurf wurde bereits in der ersten Sessionswoche beschliessen.

Bundesbeschluss über die Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat

Arrêté fédéral concernant la modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 96

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Mehrheit

Die Mitglieder des Bundesrates müssen aus mindestens fünf verschiedenen Kantonen stammen. Das Gesetz legt die Kriterien der Kantonszugehörigkeit fest.

Minderheit

(Forster, Büttiker, Rhinow, Schüle, Spoerry, Wicki)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 1ter

Mehrheit

Bei der Wahl ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass die Landesgegenden und Sprachregionen angemessen vertreten sind.

Minderheit

(Forster, Schüle, Spoerry)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Antrag Brunner Christiane

Abs. 1ter

.... und Sprachregionen sowie die Frauen und Männer angemessen vertreten sind.

Art. 96

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Majorité

Les membres du Conseil fédéral doivent être issus d'au moins cinq cantons différents. Les critères régissant la relation d'appartenance cantonale sont définis par la loi.

Minorité
(Forster, Büttiker, Rhinow, Schüle, Spoerry, Wicki)
Rejeter la proposition de la majorité

Al. 1ter
Majorité

Lors de l'élection, on veillera à ce que les diverses régions du pays et les régions linguistiques soient équitablement représentées au Conseil fédéral.

Minorité
(Forster, Schüle, Spoerry)
Rejeter la proposition de la majorité

Proposition Brunner Christiane

Al. 1ter
... les régions linguistiques, ainsi que les femmes et les hommes, soient équitablement

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, dass wir, wie es Herr Darioth beantragt, zunächst Absatz 1ter von Artikel 96 bereinigen und anschliessend über Absatz 1bis abstimmen. Das Ratsreglement schliesst kreative, konstruktive Lösungen in der Abfolge der Antragsbehandlung nicht aus.

Abs. 1ter – Al. 1ter

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	31 Stimmen
Für den Antrag Brunner Christiane	8 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

Abs. 1bis – Al. 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	13 Stimmen

Präsident: Nachdem Sie Absatz 1bis gestrichen haben, wird Absatz 1ter zu Absatz 1bis.

Ziff. II

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	29 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.407

**Parlamentarische Initiative
(Schiesser)
Artikel 96 Absatz 1
der Bundesverfassung.
Streichung der «Kantonsklausel»
Initiative parlementaire
(Schiesser)
Abolition de la clause du canton
de résidence (art. 96 al. 1er cst.)**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1997, Seite 825 – Voir année 1997, page 825

Präsident: Die Staatspolitische Kommission beantragt, die parlamentarische Initiative Schiesser – weil erfüllt – abzuschreiben.

Abgeschrieben – Classé

Schluss der Sitzung um 20.10 Uhr

La séance est levée à 20 h 10

Sechste Sitzung – Sixième séance**Dienstag, 29. September 1998****Mardi 29 septembre 1998**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

93.461

**Parlamentarische Initiative
(Dettling)
Bundesgesetz
über die Mehrwertsteuer
Initiative parlementaire
(Dettling)
Taxe sur la valeur ajoutée.
Loi fédérale**

Bericht und Gesetzentwurf der WAK-NR vom 28. August 1996 (BBl 1996 V 713)
Rapport et projet de loi de la CER-CN du 28 août 1996 (FF 1996 V 701)

Stellungnahme und Anträge des Bundesrates vom 15. Januar 1997 (BBl 1997 II 389)
Avis et propositions du Conseil fédéral du 15 janvier 1997 (FF 1997 II 366)

Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1997
Décision du Conseil national du 20 mars 1997

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich kann mich in der Eintretensdebatte kurz fassen, nachdem in der Kommission Eintreten unbestritten war.

In der Übergangsbestimmung zur Bundesverfassung hat der Bundesrat die Kompetenz erhalten, bis zum Erlass eines Gesetzes die Mehrwertsteuer auf dem Verordnungsweg zu regeln. Er hat von dieser Kompetenz bekanntlich Gebrauch gemacht. Seit Einführung der Mehrwertsteuer gilt dieses Verordnungsrecht.

Dieses Vorgehen ermöglichte eine rasche Einführung der Mehrwertsteuer. Auch konnten erste Erfahrungen gesammelt werden. Rechtsstaatlich vermag diese Situation aber nicht zu befriedigen. Mit der parlamentarischen Initiative Dettling soll nun das Verordnungsrecht durch Gesetzesrecht abgelöst werden.

Die Umsetzung des Vorhabens auf dem Weg der parlamentarischen Initiative ist einerseits aus Sicht der Gewaltentrennung in diesem schwierigen Bereich wünschenswert, andererseits für das Parlament mit der ihm zur Verfügung stehenden Infrastruktur ein sehr ambitioniertes Vorhaben. Dieses Vorhaben wurde von seiten des Nationalrates mit tatkräftiger Unterstützung externer Experten sehr gut gemeistert. Der eingeschlagene Weg hat es auch ermöglicht, dass Differenzen zwischen Bundesrat und Parlament bzw. Steuerzahler eingehender ausdiskutiert wurden.

Die WAK hat die Beratungen zum Mehrwertsteuergesetz im Januar 1998 aufgenommen. Die Beratungen beanspruchten rund zehn Sitzungstage; rund 80 Anträge wurden zur Diskussion gestellt. Als externe Berater begleiteten Herr Prof. Valender und Frau Homberger, Expertin der Firma Atag in Lausanne, die Kommissionsarbeiten. Erfreulicherweise erhielten wir auch von seiten des Bundesrates und der Verwaltung während unserer Arbeit gute Unterstützung. Danken möchte ich vor allem den Vertretern der Eidgenössischen Steuerverwaltung, insbesondere Herrn Keller und Herrn Metzger, für ihre Unterstützung.

In materieller Hinsicht dürften die Artikel 17 betreffend unechte Steuerbefreiung, Artikel 20bis, Gruppenbesteuerung, Artikel 24, Optionen betreffend die Besteuerung ausgenommener Umsätze, Artikel 34, Steuersätze, Artikel 36 betreffend Spesenregelung, Artikel 55, zur Saldosteueratzmethode, sowie neu Artikel 86 betreffend die Befreiung des Internationalen Olympischen Komitees zu einigen Diskussionen Anlass geben.

Mit Ausnahme des Sports verzichte ich darauf, im Rahmen der Eintretensdebatte auf einzelne materielle Punkte einzugehen; dies auch, um die uns zur Verfügung stehende Zeit optimal für die Detailberatung zu nutzen. Ich werde jeweils bei den einzelnen Artikeln die notwendigen Ausführungen machen.

Kurz zum Sport, weil dieses Thema im Zusammenhang mit der eingereichten Initiative der Sportverbände und der gemeinnützigen Organisationen steht und die Lösungsansätze verschiedene Artikel betreffen: Der Nationalrat hat sich mit dem Problem der Besteuerung dieser Institutionen auseinandergesetzt und in verschiedenen Punkten Entgegenkommen signalisiert. Zuwenig Beachtung fanden dabei die Interessen der kleinen Vereine, denen es mehr darum geht, von bürokratischen Belastungen als von der Steuer befreit zu werden. Nach eingehenden Abklärungen schlägt unsere Kommission Änderungen vor, die einen Rückzug der Initiative wahrscheinlich erscheinen lassen. Es betrifft dies die unechte Befreiung der Vermietung von Sportanlagen sowie die Anhebung der Steuerpflichtgrenze für diese Institutionen auf 150 000 Franken pro Jahr. Als Kompensation stellen wir in Artikel 34 für diese Institutionen eine Verdoppelung des Steuersatzes zur Diskussion, wobei festzuhalten ist, dass dieser Erhöhung von seiten der betroffenen Organisationen opponiert wird. Wir werden diese Frage hier im Rat abwägen und definitiv entscheiden müssen.

Ich weise noch auf zwei Punkte hin, die bei den Beratungen in der Kommission Richtschnur waren; ich hoffe, dass sich auch der Rat nach diesen Grundsätzen richtet:

Die Mehrwertsteuer ist eine allgemeine Verbrauchssteuer. Grundsätzlich müssten alle Umsätze unter Berücksichtigung der Vorsteuer belastet und die Steuer auf den Endverbraucher überwälzt werden. Jede Ausnahme von diesem Grundsatz führt uns vom Grundsatz der Mehrwertsteuer als Verbrauchssteuer ab und hat zweierlei Folgen: Einerseits ergeben sich dadurch unendliche Abgrenzungsschwierigkeiten gegenüber anderen, steuerbaren Umsätzen – wenn wir eine Ausnahme gewähren, stellen aufgrund dieses Präjudizes auch andere immer wieder Ansprüche –; andererseits führt jede Befreiung zu Ausfällen, die bei den übrigen Steuerzahlern kompensiert werden müssen. Für die Kommission war stets klar, dass aufgrund dieser Mechanismen Ausnahmeregelungen sehr restriktiv zu handhaben sind. Gerne hoffen wir, dass auch das Plenum diese Disziplin an den Tag legt. In bezug auf die finanziellen Auswirkungen lässt sich folgendes sagen: Aufgrund der neuesten Berechnungen ist mit den Anträgen der Kommission gegenüber dem geltenden Recht mit Ausfällen von 180 Millionen Franken, gegenüber der Fassung des Nationalrates mit einer Verbesserung um 60 Millionen zu rechnen. Das Ziel, den Ausfall auf unter 150 Millionen zu begrenzen, wird demnach knapp verfehlt.

Es stellt sich die Frage, ob dieser Ausfall trotzdem vertretbar ist. Um diese Frage zu beantworten, muss man den Ausfall in eine Relation zum Gesamtertrag der Mehrwertsteuer und zu den seinerzeitigen Einnahmeerwartungen setzen. Die Gesamteinnahmen aus der Mehrwertsteuer werden sich im nächsten Jahr bei einer Annahme von 1,8 bis 2 Milliarden Franken je Mehrwertsteuerprozent in der Grössenordnung von 15 Milliarden Franken bewegen. Die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer im Einführungsjahr haben die Erwartungen um mindestens 1 Milliarde Franken übertroffen. Der prognostizierte Ausfall von 180 Millionen ist aus dieser Sicht vertretbar; allerdings ist zuzugestehen, dass er sich in Anbetracht der Finanzlage des Bundes am oberen Limit bewegt. Die Kommission hofft, dass auch das Plenum die finanzpolitische Verantwortung wahrnimmt und keine Beschlüsse fasst, die den Ausfall massgebend erhöhen. Wie bereits dargelegt,

werde ich mich bei den umstrittenen Artikeln im einzelnen noch dazu äussern.
Die Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Diese Vorlage ist kein politischer Renner, sondern eine hochtechnische Vorlage. Ich nehme an, dass die Eintretensdebatte keine hohen Wellen werfen wird. Zudem haben wir ja ein funktionierendes Mehrwertsteuersystem, das seit einigen Jahren mehr oder weniger zur Zufriedenheit läuft. Deshalb konnte das Geschäft auch ohne Druck behandelt werden.

Einen Punkt aber müssen wir im Auge behalten – der Kommissionspräsident hat es schon gesagt –: Dieses Geschäft darf in der heutigen Zeit, beim heutigen Stand der Kasse des Bundes, keine grossen Einnahmefälle erzeugen. Es sind sowieso schon Erhöhungen der Mehrwertsteuersätze in der Pipeline; ich brauche Ihnen das nicht aufzuzählen. Es wäre unverständlich, wenn man zuerst ein Gesetz erliesse, das Ausfälle brächte, und hinterher durch Erhöhung der Sätze dieses Geld wieder hereinholen müsste.

Sie wissen, dass sich der berühmte «runde Tisch», den wir letzte Woche bezüglich seiner staatspolitischen Bedeutung ausgiebig diskutiert haben, darauf festgelegt hat, dass das neue Mehrwertsteuergesetz höchstens Ausfälle in der Höhe von 120 Millionen Franken bringen solle. In der Fassung des Nationalrates kam aber bei diesem Geschäft das Doppelte heraus, fast 250 Millionen Franken gegenüber der geltenden Regelung. Das war für viele Mitglieder der Kommission kein akzeptabler Zustand.

Als Mitglied der Kommission bin ich der Meinung, dass wir diese komplizierte und schwerverständliche Materie sehr sorgfältig durchdiskutiert haben. Sie können das anhand vieler hundert Seiten hochtechnischer Kommissionsprotokolle nachlesen. Wir waren auch allen vernünftigen Argumenten von allen Seiten bezüglich Ausmerzungen von Unebenheiten oder Vermeidung von Ungerechtigkeiten durchaus zugänglich. Aber – das sage ich mit Befriedigung – die Kommission hat sich im grossen und ganzen gegen Partikularinteressen, die vom Ganzen her nicht zu vertreten waren, durchaus resistent gezeigt.

Natürlich standen wir auch unter dem politischen Druck der Initiative der Sportverbände. Das spürt man bei der Lösung, die wir Ihnen vorschlagen, durchaus. Es ist auch zu hoffen, dass die Sportverbände mit dem, was wir in der Kommissionsberatung auf diesem Gebiet geleistet haben, zufrieden sein und ihre Initiative zurückziehen werden. Ich glaube also, dass sich das Resultat sehen lassen darf, dass man diesem Gesetz, so, wie es aus der Kommission kommt, grosso modo aus allen Lagern zustimmen können.

Es gilt aber doch zu bedenken, dass wir – wie der Kommissionspräsident ausgeführt hat – nur den halben Schritt zurück zur Vorgabe des «runden Tisches» haben machen können. Wir enden mit Ausfällen von etwa 180 Millionen Franken, aber eigentlich hätten wir doch lieber nur 120 Millionen Franken liegenlassen.

Dazu kommt noch ein Sündenfall, der meines Erachtens gegen Ende der Beratungen passiert ist: Wir haben den Sondersatz für den Tourismus nicht aufgehoben, sondern für eine längere Dauer als bisher vorgesehen in Kraft gelassen, nämlich statt bis zum Ende des Jahres 2001 bis zum Ende des Jahres 2003. Das kostet uns nun noch einmal eine schöne Stange Geld, nämlich etwa 150 Millionen Franken pro Jahr. Wir sollten uns heute gut überlegen, ob wir das der notleidenden Staatskasse wirklich antun wollen.

Von meiner Seite aus rate ich Ihnen auch, auf die Vorlage einzutreten. Es gibt gar keine Alternative dazu. Ich bitte Sie aber – wie der Kommissionspräsident –, sich gegenüber weiteren Abstrichen an den Einnahmen des Bundes resistent zu zeigen. Ich bitte Sie insbesondere auch zu versuchen, hier im Plenum vielleicht doch noch ein bisschen von dem zurückzubuchstabieren, was die Kommission Ihnen mit Bezug auf die Einnahmefälle mit teilweise ganz schwachen Mehrheiten beantragt. Es wäre schön, wenn wir am Ende dieser Debatte etwas näher bei dem wären, was der «runde Tisch» be-

schlossen hat und was wir uns alle bei der Diskussion um das «Haushaltziel 2001», die ja parallel gelaufen ist, vorgenommen haben.

Schüle Kurt (R, SH): Die Einführung der schweizerischen Mehrwertsteuer ist eine Erfolgsgeschichte mit nur ganz wenigen Schattenseiten oder dunklen Flecken und verdient sicher, hier kurz gewürdigt zu werden.

Dieser Systemwechsel ist uns in Rekordzeit gelungen. Im November 1993 fand die Volksabstimmung statt. Auf Anfang 1995 ist diese neue Steuer in die Tat umgesetzt worden. Rückblickend dürfen wir feststellen, dass die Mehrwertsteuer auf den richtigen Zeitpunkt eingeführt worden ist, ohne jeden Teuerungsschub. Sie erinnern sich, dass der damalige Finanzminister das Gespenst eines Teuerungsschubes von gegen 2 Prozent an die Wand gemalt hatte. Dieser Teuerungsschub ist ausgeblieben, weil die Wirtschaftslage eher schwierig war; auch für die Wirtschaft kam dieser Systemwechsel mit der Ausmerzungen der Taxe occulte zum richtigen Zeitpunkt.

Man darf weiter feststellen, dass wir ein praktikables, verhältnismässig einfaches Gesetzeswerk erhalten haben. Der Bundesrat hat es, direkt auf die Bundesverfassung abgestützt, auf dem Verordnungsweg erlassen. Dieses Gesetzeswerk ist insbesondere im internationalen Kontext als praktikabel und relativ einfach zu bezeichnen; dies, obwohl das oft verwendete Bild der zwei Nägel – ein Nagel für die eingehenden, einer für die ausgehenden Rechnungen; dann muss man nur noch zusammenzählen und hat den Saldo der Vorsteuer, den man abzuliefern hat – etwas allzu vereinfachend ist. Als weiterer positiver Punkt ist zu erwähnen, dass der Bund dank der Mehrwertsteuer substantielle Mehrerträge erzielt hat.

Zu den dunklen Punkten: Ein Problem war, dass der Bundesrat das Vertrauen der Stimmbürger strapaziert, wenn nicht sogar missbraucht hat. Der Bundesrat hat vor der Abstimmung durch Volk und Stände den Entwurf der Mehrwertsteuerordnung veröffentlicht, und er hat dann, eigentlich wider Treu und Glauben, nachträglich Änderungen vorgenommen, zum Beispiel im Bereiche des Sports und der gemeinnützigen Institutionen. Mit dieser publizierten Verordnung wurde im Grunde genommen die Zustimmung zur Verfassungslösung erkaufte. Dies hat den Systemwechsel zur Mehrwertsteuer belastet, vor allem die Stimmung. Das waren alles politisch-fiskalistisch motivierte Entscheide, die mit der reinen Umsetzung nichts zu tun hatten. Das hat dann die Volksinitiative der Sportverbände und die parlamentarische Initiative Dettling provoziert, die gegen den Willen des Bundesrates aufgegleist und in Angriff genommen worden ist.

Die Vorlage, die wir heute haben, ist das Produkt des damaligen Zerwürfnisses zwischen dem Finanzminister und dem Parlament. Das Parlament hat sich für diesen Weg entschieden, obwohl klar war, dass sich diese komplexe Materie für dieses Verfahren wenig eignet. Ohne Bundesrat, ohne Botschaft, zum Teil ohne Verwaltung diese Arbeit aufzunehmen, das war eine schwierige Ausgangslage, denn die Mehrwertsteuer ist ein komplexes System, an dem man nicht einfach «herumlaborieren» darf. Für die Mehrwertsteuer gilt auch, was Kollege Schmid zur Jahr-2000-Problematik und in bezug auf die Gesetzgebung generell und das Problem EVK speziell gesagt hat: Man muss das Gebot verfolgen, die Komplexität zu reduzieren, auch auf die Zeitachse bezogen.

Von daher muss man sagen, dass der eingeschlagene Weg nicht optimal war. Man hat die Verordnung des Bundesrates, ein dichtes, detailliertes Regelwerk, auf Gesetzesstufe anheben müssen, was an sich nicht sehr zweckmässig ist. Das wird uns noch durch die Detailberatung begleiten, wenn wir solche detaillierten Regelungen zu diskutieren und zu beschliessen haben werden.

Immerhin kann man sagen, dass der Systemwechsel durchaus gelungen ist. Wir haben mit dem nationalrätlichen Gesetzentwurf eine gute Grundlage für das definitive Gesetz. Insbesondere die WAK-NR hat gute Arbeit geleistet, und der Bundesrat hat vor allem in der Spätphase zusammen mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung sehr konstruktiv mitge-

wirkt. Unsere WAK hat sich die nötige Zeit genommen, sie hat Qualität vor Geschwindigkeit gesetzt, Sorgfalt vor Eile. Aber die Problematik bleibt, dass wir keine bundesrätliche Botschaft haben, sondern nur einen Bericht der WAK-NR und eine Stellungnahme des Bundesrates dazu. Das ist an sich kein vollwertiger Ersatz.

Wir haben den Auftrag, ein sachgerechtes Mehrwertsteuergesetz nach dem System der allgemeinen Konsum- und Verbrauchssteuer zu erlassen. Das gilt es konsequent umzusetzen; es ist schon erwähnt worden. Dabei stellt sich das Problem der Schnittstellen. Vor allem treten immer neue Abgrenzungsprobleme auf, wenn wir aus sozialpolitischen oder anderen Gründen irgendwo und irgendwie vom Grundsatz der allgemeinen Konsumsteuer abweichen. Die Kommission hat Ihnen eine konsistente Vorlage unterbreitet, die es möglichst integral umzusetzen gilt.

Ein Wort noch zum Problem der Ausfälle, das auch von Kollege Plattner erwähnt worden ist: Wir dürfen die Feststellung an den Anfang setzen, dass das Parlament dem Bund – über den früheren Warenkorb der Wust hinaus auf die Dienstleistungen ausgedehnt – ein erhebliches zusätzliches Steuer substrat erschlossen hat. Es ist in Erinnerung zu rufen: Der Bundesrat hatte nach den drei gescheiterten Mehrwertsteuervorlagen in den Jahren 1977, 1979 und 1991 keinen Mut mehr, eine neue Mehrwertsteuervorlage zu bringen. Er wollte die Frage offenlassen, und sie erst später auf Gesetzesebene entscheiden. Das Parlament hat dann das Heft selbst in die Hand genommen und nicht nur die Mehrwertsteuer im Rahmen der neuen Finanzordnung in der Verfassung verankert, sondern auch den Satz von 6,2 auf 6,5 Prozent erhöht und damit einen substantiellen Beitrag zur Sanierung der Bundeskasse geleistet.

Die Erträge der Mehrwertsteuer haben die Planzahlen bei weitem übertroffen. Natürlich ist die Warnung von Kollege Plattner richtig, dass wir hier nicht Hunderte von Millionen Franken aufs Spiel setzen dürfen. Aber die Ausfälle sind doch in der Weise zu relativieren, dass Schätzungen grundsätzlich schwierig sind. Ausfälle von 180 Millionen Franken gemäss unserer WAK liegen im Streubereich. Wenn es uns gelingt, das Wirtschaftswachstum um zusätzliche 2 Prozent anzuheben, bedeutet das einen zusätzlichen Mehrwertsteuerertrag von mehr als 180 Millionen Franken. Im Rückblick ist zu sagen, dass wir 1996, im ersten vollen Mehrwertsteuerjahr, 358 Millionen Franken mehr einkassiert haben, als budgetiert war, obwohl die Wirtschaft stagniert hat, das Bruttoinlandsprodukt ungefähr gleich war wie im Vorjahr und der Bundesrat mit einem Wachstum von 4 Prozent gerechnet hatte. Es gab also 358 Millionen Franken zusätzliche Steuereinnahmen, obwohl kein Wachstum stattgefunden hat, was das Potential dieser Mehrwertsteuer deutlich macht.

Es ist unsere Aufgabe, nun ein gutes, zielgerichtetes Gesetz zu machen. Und es wird auch noch die Frage zu diskutieren sein, auf wann das Gesetz in Kraft zu setzen ist; was der Bundesrat zu entscheiden haben wird. Sofern nicht besondere Gründe der Jahr-2000-Problematik dagegen sprechen, sollte es möglich sein, dieses neue Mehrwertsteuergesetz auf den 1. Januar 2000 in Kraft zu setzen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich nehme gerne kurz Stellung zum Eintreten. Das Gesetz basiert auf einer parlamentarischen Initiative; Sie sind also letztlich für dieses Gesetz verantwortlich. Sie wissen, dass sich sowohl der Bundesrat wie auch die Verwaltung sehr intensiv damit befasst haben. Die Entstehungsgeschichte ist unüblich – es haben einige Referenten darauf hingewiesen –, und zwar in zweifacher Hinsicht.

Zum einen wurde anstelle des ordentlichen Gesetzgebers der Bundesrat mit dem Erlass der Ausführungsbestimmungen zur Mehrwertsteuer, eigentlich eine das Gesetz vertretende Verordnung, betraut. In der Verfassung selbst haben Sie dem Bundesrat diese Ermächtigung gegeben. Es trifft zu, was Herr Schüle gesagt hat, dass der Bundesrat damals in bezug auf die Frage, ob man wieder eine Mehrwertsteuer durchsetzen könne, nicht so optimistisch war; aber das Volk hat dann diesen parlamentarischen Bestrebungen recht ge-

geben, und ich bin natürlich sehr froh darüber. Denn so ist es gelungen, eine moderne Finanzordnung – zumindest befristet bis ins Jahre 2006 – und eine eurokompatible, ja eine global kompatible Finanzordnung für die Schweiz zu schaffen.

Zum anderen war es nicht der Bundesrat, welcher die Initiative ergriffen hat, das Gesetz zu schaffen, sondern es war die WAK des Nationalrates.

Ich darf hier sagen: Die Verordnung ist immer wieder ins Kreuzfeuer der Kritik geraten. Aber ich glaube doch, dass man nachträglich sagen kann, dies sei das einzig mögliche Vorgehen gewesen. Ich wage nicht, mir vorzustellen, wie es gegangen wäre, wenn man das Gesetz von Anfang an aufgrund der Verfassung hätte schaffen wollen. Möglich wäre es schon gewesen, aber dann wäre es wahrscheinlich angesichts der Komplexität der Materie zu einem Zeitverlust von mehreren Jahren gekommen. Es ist interessant zu sehen, wieviel Zeit es braucht, um nur schon das Gesetz von der Verordnung her zu entwickeln, obschon wir jetzt Erfahrungen gesammelt haben. Völlig ohne Erfahrung dieses Gesetz zu schaffen, wäre nicht möglich gewesen.

Nur dank dieses interessanten Vorgehens war es möglich, diesen Systemwechsel in Rekordzeit zu realisieren. Wenn Sie das mit anderen Ländern vergleichen, kann man von Rekordzeit reden. Ich glaube, dass dieses Verfahren nicht nur den Vorteil hatte, dass wir Zeit gewonnen haben, sondern es hatte auch den Vorteil, dass wir mit der Verordnung wertvolle Erfahrungen sammeln konnten. Sie haben nun die Gelegenheit, diese Erfahrungen in den Gesetzentwurf einfließen zu lassen.

Ich glaube auch – hier stimme ich Herrn Schüle zu –, dass der Systemwechsel trotz Anlaufschwierigkeiten sicher sehr gut gelungen ist. Wenn man sich alle Probleme – von den Blumenzwiebeln über die Küchen in den Spitälern bis zu den Altfahrzeugen – vergegenwärtigt, kann man sagen, dass es relativ problemlos gegangen ist. Wir sprechen jetzt noch über Randbereiche, die wohl sehr wichtig sind, aber nicht über die zentralen Bereiche.

Zum gleichen Ergebnis ist an sich auch der Nationalrat gelangt. Er hat die geltende Verordnung weitgehend als einen modernen Erlass beurteilt, der auch sehr stark mit dem europäischen Recht übereinstimmt. Ich glaube aber, dass der Tatbeweis vor allem der ist, dass im Gesetz ein Grossteil der Verordnungsbestimmungen wörtlich übernommen worden ist. Das zeigt, dass die Verwaltung – das war noch vor meiner Zeit – und der damalige Vorsteher hier sehr gute Arbeit geleistet haben.

Herr Schüle hat kritisiert, dass der Bundesrat das Vertrauen der Bürger strapaziert habe. Wahrscheinlich hat er nicht ganz unrecht, was den Bereich des Sports anbelangt. Dort hat man in der Vernehmlassung etwas vorgeschlagen, was man nachher umgestellt hat, obwohl es in der Vernehmlassung nicht kritisiert worden war. Ich habe Verständnis dafür, dass die Leute des Sports hier etwas bitter reagiert haben, weil sie die Mehrwertsteuer in der Abstimmung unterstützt haben, nachher aber etwas vorgefunden haben, was ihren Intentionen nicht entspricht. Das ist aber eigentlich der einzige Fall. In allen anderen Fällen hat man keine solchen Vertrauensbrüche begangen. Deshalb empfinde ich die Aussage von Herrn Schüle als etwas hart formuliert. Aber in bezug auf den Sport akzeptiere ich sie durchaus, auch in bezug auf die Randbereiche, die in der Initiative mit drin sind.

Herr Schüle hat auch darauf hingewiesen, dass die Ausarbeitung eines Gesetzentwurfes für eine parlamentarische Kommission ein sehr aufwendiges Verfahren sei. Das ist so. Der Bundesrat anerkennt aber durchaus, dass der Nationalrat und vor allem dessen Kommission für Wirtschaft und Abgaben gute und solide Arbeit geleistet haben. Sie ist aus Sicht des Bundesrates vielleicht etwas wirtschaftsfreundlich geraten. Das ist etwas, was nicht a priori schlecht ist. Aber ich habe doch festgestellt, dass da und dort auch Misstrauen gegenüber der Verwaltung mitgespielt hat, was ich für unge rechtfertigt halte.

Die Verwaltung muss natürlich eine solche Steuer rechtsgleich erheben und auch sichern können; das ist klar. Es ist

sicherlich nicht abzustreiten, dass auch in der Expertenkommission direkt oder indirekt Interessierte vertreten sind. Wen wollen Sie als Experten finden? Entweder die Leute der Verwaltung; diese sind sowieso Partei. Oder dann Leute aus dem Bereich der Lehre; dort ist das Thema noch neu, und es gibt es noch nicht viele Fachleute; die Leute aus dem Bereich der Lehre haben meistens auch noch Mandate in der Privatwirtschaft, oder sie besitzen Treuhandfirmen. Letztlich finden Sie ausserhalb der Verwaltung fast nur direkt oder indirekt Interessierte.

Das führt natürlich per definitionem dazu, dass eine gewisse Schlagseite Richtung Wirtschaft nicht abgestritten werden kann. Das führt so weit, dass Experten – wie ich es in Kommissionen schon erlebt habe; nicht bei diesem Geschäft, aber bei anderen – ihre «neutralen» Expertisen sogar auf privatwirtschaftliches Juristenpapier gedruckt haben. Mit dem muss man wahrscheinlich leben. Ich will damit nur sagen: Eine kleine Schlagseite – und das hat uns dann in eine gewisse Verteidigungsposition geführt – ist wahrscheinlich doch festzustellen.

Nicht alles, was die Verwaltung wollte, ist schnöder Fiskalismus, sondern es geht letztlich um die rechtsgleiche und korrekte Veranlagung einer solchen Steuer. Das ist ja an sich ein Wert. Ich bitte Sie einfach, das vielleicht dann auch bei einzelnen Detailproblemen noch mit zu berücksichtigen.

Immerhin hat der Bundesrat einen Grossteil der Vorschläge, die vom Parlament, von der Expertenkommission und nachher von der WAK gekommen sind, nicht in Frage gestellt; auch wenn er es da und dort vielleicht etwas anders gesehen hätte. Das ist auch der Beleg für Sie, dass sich der Bundesrat bei seiner Stellungnahme zu diesen Fragen nicht von Prestigeüberlegungen hat leiten lassen, sondern nur von der Sache an sich. Es geht dem Bundesrat nämlich nur um eines: die Schaffung eines möglichst guten Gesetzes.

Schwergezwungen liessen wir uns im Bundesrat von zwei Prinzipien leiten, und möglicherweise werde ich Ihnen diese Prinzipien bei Detailfragen sozusagen als Spiegel noch ein paar mal vorhalten müssen:

Zum ersten Prinzip: Man darf nie vergessen, dass die Mehrwertsteuer eine allgemeine, umfassende Umsatzsteuer mit Vorsteuerabzug ist. Das muss sie bleiben. Überall dort, wo Sie dieses Prinzip durchbrechen, ist es vom Teufel, und zwar deshalb, weil Sie damit immer wieder neue Ungerechtigkeiten schaffen. Es ist schon falsch – ich weiss, dass es sein muss; es steht auch in der Verfassung –, dass man unterschiedliche Sätze hat, dass man Ausnahmen hat. An den Bruchstellen der Ausnahmen und der unterschiedlichen Sätze gibt es immer Ungerechtigkeiten. Immer wenn Sie eine Ungerechtigkeit mit einer Änderung beheben, schaffen Sie zehn neue Ungerechtigkeiten, weil die Grenze, die Bruchstelle irgendwo bestehen bleibt.

Sie müssen auch wissen: Wenn Sie jemandem Vorteile verschaffen, müssen das letztlich die übrigen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler berappen. Je mehr Ausnahmen Sie schaffen, desto höhere Steuersätze müssen Sie letztlich festlegen; das ist eine grosse Problematik. Man findet für jede Ausnahme tausend Gründe: soziale Gründe, kulturelle Gründe, Sportgründe, wirtschaftliche Gründe – Sie finden immer Gründe. Aber letztlich bezahlen es immer die Dummen, die nachher keine Ausnahme geltend machen können. Das muss man sehen.

Ich glaube, dass wir bei den Ausnahmen die Grenze etwas überschritten haben. Ich muss zubilligen, dass die Kommission in vielen Bereichen hart geblieben ist – auch im Nationalrat war dies schon der Fall –; dafür bin ich dankbar. Aber es gibt noch einige Grenzbereiche, über die wir reden müssen.

Das zweite Prinzip ist – ich habe es schon angedeutet – die ordnungsgemässe und rechtsgleiche Erhebung der Steuer. Auch hier gilt: Wenn es die Wirtschaft in einzelnen Bereichen gerne etwas lockerer hätte – z. B. bei den Pauschalsätzen; auch hier gibt es einen Antrag –, habe ich dafür natürlich sehr viel Verständnis. Aber wenn dies zu Verzerrungen führt, welche letztlich die ordnungsgemässe Erhebung in Frage stellen, muss man sich fragen, was Vorrang hat.

Gemessen an den beiden Prinzipien – allgemeine, umfassende Steuer mit Vorsteuerabzug und ordnungsgemässe, rechtsgleiche Erhebung – ist der Gesetzentwurf auf weite Strecken durchaus vertretbar. Aber über einige Details müssen wir uns wahrscheinlich noch unterhalten.

Zu den Ausgaben: Es wurden der «runde Tisch» und die Sensibilität dieser Vorlage in bezug auf Ausfälle erwähnt. Herr Plattner hat das angedeutet; auch Herr Schüle hat sich von einer etwas anderen Richtung her zum gleichen Problem geäussert. Ich glaube, der Bundesrat hat mit seiner Stellungnahme zum ganzen Gesetz – dem ersten, ursprünglichen – den Tatbeweis erbracht, dass er nicht um jeden Rappen kämpft. Dort, wo es eindeutig ist, dass von der Steuersystematik, von der Steuergerechtigkeit her vielleicht gewisse Ausfälle in Kauf genommen werden müssen, hat er dies getan. Deshalb ist er auch bereit, im Vergleich zu seiner ursprünglichen Fassung Ausfälle in der Höhe von 100 Millionen Franken in Kauf zu nehmen.

Der Bundesrat ist gleichzeitig der Meinung, dass die 240 Millionen – eine Viertelmilliarde – Franken Ausfälle, die der Nationalrat produziert hat, ganz eindeutig zuviel sind. Im ersten Jahr sind es zusätzlich 90 Millionen Franken als einmaliger Ausfall, der andere Betrag ist repetitiv. Ich will nicht auf die Sicherheit der Schätzungen eingehen. Ich habe meine Leute angewiesen, diese nach bestem Wissen und Gewissen vorzunehmen und keine politischen Schätzungen zu machen – also nicht zu dramatisieren und Ihnen nicht Angst zu machen; das würde ich von der Verwaltung selbstverständlich nicht akzeptieren. In diesem Umfeld können Sie aber nicht alles detailliert, auf Franken und Rappen genau, messen. Deshalb sind diese Zahlen vor allem Grössenordnungen, wobei ich glaube, dass diese stimmen.

Wo liegt die tragbare Grenze? Auch das ist eine Ermessensfrage. Herr Schüle hat gesagt, man müsse den Ausfall im Verhältnis zum Gesamtbetrag sehen. Man kann diese Betrachtungsweise haben; auf der anderen Seite sind die absoluten Einzelbeträge eben nicht ohne Belang, vor allem wenn Sie das in Zusammenhang mit der Sanierung der Bundesfinanzen sehen.

Sie haben hier x-mal festgestellt – was ich Ihnen jetzt sage, ist nicht neu –, dass 100 oder 200 Millionen Franken mit einem Schlag ausgegeben oder nicht eingenommen sind. Sie machen einen Federstrich, dagegen wehrt sich niemand. Jeder sagt: Was sind schon 100 Millionen Franken bei 47 Milliarden Franken Gesamtausgaben? Das ist richtig. Wenn es aber darum geht, irgendwo 100 Millionen Franken mehr einzunehmen, um die Löcher zu stopfen, fängt ein Drama und ein Feilschen an. Wir werden das bei der Beratung des Stabilisierungsprogramms wieder erleben. Ich erinnere an die Unternehmenssteuerreform: Welches Drama entstand, um letztlich noch 60 bis 80 Millionen Franken an Stempelsteuern zu erwischen und die Reform ein wenig ausgewogener zu machen? Da wurden heroische Kämpfe geführt. Bei den Ausgaben sind das im Vergleich zum Ganzen alles Peanuts, bei den Einnahmen sind das für irgendwen in diesem Land existenzgefährdende Beträge.

Sie müssen Verständnis dafür haben, dass sich Ihr Finanzminister für die Bundeskasse einsetzt. Es ist Ihre Kasse, die ich hüte, es ist nicht meine; ich habe keine Finanzprobleme mit dieser Kasse, aber das Volk hat sie.

Zum «runden Tisch»: Sie werden später bei der Behandlung des Stabilisierungsprogramms sehen, dass die Massnahmen, um nur 2 Milliarden Franken Ausgaben wegzubringen, ein Mosaik von Einzelmassnahmen sind, gegen die alle aufjaulen und sich in ihrer Existenz gefährdet fühlen werden, wenn man sie touchiert. Alles zusammen – hier 50 Millionen Franken, da 20 Millionen Franken, dort 10 Millionen und 200 Millionen Franken – wird am Ende eben zur Chance führen, die Finanzen zu sanieren. Wenn Sie nun irgend jemandem 50 Millionen Franken wegnehmen – der Betreffende sagt, das gehe an seine Existenz – und gleichzeitig sagen, die 250 Millionen Franken seien im Vergleich zum Ganzen ein Klacks, dann versteht das letztlich niemand.

Ich muss aber auch sagen – das habe ich auch am «runden Tisch» eingebracht –: Es war nicht die Meinung, man dürfe

keinen Rappen über den bundesrätlichen «Gegenvorschlag» von 100 Millionen Franken hinausgehen; das wäre nicht realistisch, denn dann hätte das Parlament überhaupt keine Minderheitsmassen mehr. Vielleicht findet das Parlament Lösungen, die gerechter sind als jene des Bundesrates und die man steuersystematisch durchaus vertreten kann. Deshalb lautet die Formulierung des «runden Tisches», man solle nicht signifikant über diesen Betrag hinausgehen.

Ich muss sagen, wir haben uns in der ersten Phase etwas verrechnet; wir glaubten, die Kommission habe sich für 150 Millionen entschieden. Dann hätte ich Ihnen sagen können: Ob es um 100 oder 150 Millionen Franken geht, liegt auch aus meiner Sicht im Rahmen der nicht signifikanten Veränderungen.

Wenn es aber jetzt um 180 Millionen Franken geht – wir haben vor allem einen Bereich unterschätzt, wir kommen im Detail darauf zurück –, so sind natürlich zusätzliche 80 Millionen Franken schon relativ beachtlich.

Ich wäre also schon froh, man käme im Laufe dieser Debatte noch etwas zurück. Ich stehe nach wie vor dazu: Die 240 Millionen Franken Ausfälle gemäss Beschluss des Nationalrates sind für mich nicht akzeptabel. Sie müssen aufpassen, dass Sie das Ergebnis jetzt nicht noch verschlechtern. Bei den Spesen liegt ein Antrag vor, mit dem es signifikant verschlechtert würde. In der Zwischenzeit haben wir dazu glücklicherweise ein bundesgerichtliches Urteil – leider hatten wir es bei der Beratung im Nationalrat noch nicht. Ich glaube, damit stehen wir auf einer guten Basis; ich wäre froh, wenn Sie den Sündenfall des Nationalrates nicht noch einmal begehen würden. Denn hier geht es wirklich um Millionenbeträge, die uns in die Grauzone der Gefährdung nicht nur des «runden Tisches», sondern auch der Sanierung der Bundesfinanzen führen.

Ich muss noch etwas weiteres sagen: Weil wir die Verfassungsvorschrift haben, die vom Volk grossmehrheitlich – mit 70 Prozent der Stimmen – angenommen worden ist, müssen Sie 100 Millionen Franken anderswo wieder hereinholen, wenn Sie sie hier mehr ausgeben. Das ist der Mechanismus gemäss der Verfassung. Das jemandem wegzunehmen ist dann schwieriger, als hier in der Auslegung vielleicht etwas orthodoxer und etwas enger zu entscheiden. Darauf möchte ich Sie noch hinweisen.

Zu meinen Anträgen: Ich bin mir sehr bewusst, dass der Bundesrat, wenn er einen Minderheitsantrag unterstützt, im Plenum jeweils eine gewisse Chance hat. Wenn er einen Einzelantrag unterstützt, der von jemandem von Ihnen gestellt worden ist, hat der Bundesrat gegenüber der Mehrheit meistens noch den Hauch einer Chance. Aber wenn der Bundesrat sich die Dreistheit herausnimmt, hier selbst auf einem Antrag zu beharren, der weder von der Kommission noch von einer Minderheit oder von einem Einzelredner aufgenommen worden ist, steht er meistens auf verlorenem Posten. Deshalb werde ich Ihnen an einigen Stellen sagen, ich würde nicht auf dem Antrag des Bundesrates beharren, mir aber vorbehalten, der nationalrätlichen Kommission – sofern das dem Nationalrat entspricht – zu empfehlen, hart zu bleiben und in der Differenzbereinigung wieder darauf zurückzukommen.

Ich werde mir aber sogar die Frechheit herausnehmen – dort, wo es mir wichtig scheint; etwa zwei- bis dreimal; auch im Wissen, dass Sie wahrscheinlich anders entscheiden –, auf der Version des Bundesrates oder des Nationalrates zu beharren. Ich bitte Sie dafür um Verständnis. Wenn der eine bzw. die eine oder andere mich dabei noch unterstützen könnte, gälte ihm bzw. ihr meine grenzenlose Dankbarkeit. Es gibt einfach einige Bereiche, in welchen ich die Wahrheit so sagen muss, wie ich sie sehe, und nicht, wie sie vielleicht Ihre Kommission sieht. Das bitte ich Sie, mir nachzusehen. Ich will noch darauf hinweisen, dass es drei wichtige Probleme gibt, auf die ich zurückkommen werde und die mit dem, was ich jetzt gesagt habe, zusammenhängen:

1. Die Spesenregelung: Mit der Spesenregelung ist niemand zufrieden. Aber man hat sich irgendwie an die heutige Situation gewöhnt; das Bundesgericht hat sie geschützt, und deshalb ist es vertretbar, dabei zu bleiben. Hier geht es um sehr viel Geld.

2. Die Optionen: Bei den Optionen geht es nicht um wahnsinnig viel Geld. Hier geht es um das Prinzip. Der Verfassungsgeber wollte gewisse unecht befreite Ausnahmen machen, und wir müssen deren Nachteile hinnehmen. Eine Option heisst eigentlich eine Mehrwertsteuer à la carte. Hier machen wir aus der Ungerechtigkeit der Brüche nochmals eine Ungerechtigkeit, indem man mit der Option der Steuer praktisch endgültig entgehen kann. Das war eigentlich nicht die Meinung des Verfassungsgebers.

3. Die Saldosteuer: Das ist etwas sehr Wichtiges. Ich habe sehr viel Verständnis dafür, dass die klein- und mittelbetriebliche Wirtschaft mit den Saldosteuerentsätzen Vereinfachungen erreichen will. Interessant ist aber, dass jeder rechnet. Ich glaube, dass mehr als die Hälfte – ich komme vielleicht noch auf die Zahlen – dann doch nicht mit Saldosteuerentsätzen abrechnen wird. Wenn man merkt, dass man ein paar Franken spart, ist der Aufwand plötzlich nicht zu gross. Das führt dazu, dass die Saldosteuerentsätze zu Ausfällen führen müssen, denn diejenigen, die schlechter fahren, rechnen dann effektiv im Detail ab – das ist ihnen dann nämlich nicht zuviel –, und diejenigen, die besser fahren, machen es mit dem Saldosteuerentsatz, und zwar unter dem Vorwand, dass es einfacher sei. Hier hat der Bundesrat schon in der Verordnung eine Lockerung vorgenommen – ich glaube, berechtigterweise, denn es soll nicht jeder Kleine im Detail abrechnen müssen.

Der Nationalrat ist aber eindeutig zu weit gegangen. Der Bundesrat wird den Antrag Ihrer Kommission als Kompromiss akzeptieren, aber er wird sich dagegen wehren – es liegt ein entsprechender Antrag vor –, dass man noch weiter geht. Wenn praktisch alle Firmen nur noch mit Saldosteuerentsätzen abrechnen, entspricht dies dem ersten Prinzip der umfassenden Umsatzsteuer mit Vorsteuerabzug nicht mehr; je grösser die Firmen sind, die per saldo abrechnen dürfen, desto mehr Verzerrungen gibt es. Zwei Coiffeure, die den gleichen Umsatz machen, sind wahrscheinlich mit Bezug auf die Struktur etwa gleich, aber zwei Firmen, die je 5 Millionen Franken Umsatz machen – jeder, der in der Wirtschaft tätig ist, weiss, was es braucht, um 5 Millionen Franken zu generieren –, haben sehr verschiedene Spezialitäten, sehr verschiedene Kernkompetenzen. Das führt dazu, dass der einfache Leisten, über den man beides schlägt, immer ungerechter wird, je grösser die Firmen sind. Das zum Generellen. Ich werde das im Detail dann noch ausführen.

Im grossen und ganzen möchte ich der Kommission noch einmal für ihre sehr seriöse Arbeit danken – auch dort, wo sie hart geblieben ist. Ich hoffe, dass es in diesem Rat gelingen wird, die Lücken eher zu verkleinern bzw. sie zumindest nicht zu vergrössern.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

Antrag Schiesser

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

Proposition Schiesser

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 1 Absatz 1 beantragen wir Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Bei Absatz 2 haben wir in der Kommission eine intensive Diskussion geführt. Wir haben über den Beschluss des Nationalrates und den Antrag des Bundesrates diskutiert. Wir haben in dieser Diskussion dem nationalrätlichen Entwurf den Vorzug gegeben, in der Gesamtstimmung aber mit 7 zu 5 Stimmen beschlossen, Ihnen zu beantragen, Absatz 2 zu streichen. Es geht nicht um einen «Schicksalsartikel».

Ich möchte Ihnen darlegen, warum wir der Meinung sind, dass Absatz 2 gestrichen werden sollte. Wir haben in diesem Absatz vier Grundsätze: die Wettbewerbsneutralität, die Überwälzbarkeit, die Erhebungswirtschaftlichkeit und die volle Anrechenbarkeit der Vorsteuer. Bei der Wettbewerbsneutralität und der Überwälzbarkeit geht es um Grundsätze, bei der Erhebungswirtschaftlichkeit und der vollen Anrechenbarkeit geht es um Hinweise an den Gesetzgeber, sich an diese Grundsätze zu halten.

Zur Wettbewerbsneutralität muss man festhalten, dass wir diese bereits in der Bundesverfassung stipuliert haben. Es ist interessant, dass man die Wettbewerbsneutralität stipuliert, der Nationalrat aber diese Grundsätze dann doch nicht vollumfänglich umgesetzt hat. So haben wir beispielsweise bei der Abgrenzung zwischen Dienstleistungen und Lieferungen in Artikel 11bis dem Bundesrat die Kompetenz gegeben, der Wettbewerbsneutralität Rechnung zu tragen. Ich möchte das als Beispiel anführen, um zu zeigen, dass es nichts nützt, schöne Grundsätze zu formulieren und sich dann in der Umsetzung nicht daran zu halten. Das Umgekehrte wäre der bessere Weg.

Bei der Überwälzbarkeit muss man sich darüber klar sein, dass man diese nicht immer garantieren kann; der Markt bestimmt hier ebenfalls mit. Die Überwälzbarkeit ist im Grundsatz bereits in Absatz 1 vom System her festgehalten. Die Ergänzung in Absatz 2 bringt an und für sich nichts. Man muss sich sogar fragen, ob die Erwähnung dieser Grundsätze nicht dazu beiträgt, das System der Mehrwertsteuer zu relativieren.

Die Erhebungswirtschaftlichkeit ist eine Selbstverständlichkeit; es ist wichtiger, dass man das im Gesetz umsetzt, als dass man einfach schöne Grundsätze proklamiert. Der Nationalrat hat beispielsweise diesen Grundsatz stipuliert, dann aber im Fall von Samnau und Sampoioir – wir werden auf diesen Fall zurückkommen – eine unglaublich komplizierte Lösung gefunden, die überhaupt nicht diesem Grundsatz entspricht. Wir haben hier, in Absatz 2, diesen Grundsatz gestrichen und dafür in Artikel 3 Absatz 1bis eine Lösung gefunden, die dieser Erhebungswirtschaftlichkeit entspricht.

Der Grundsatz der vollen Anrechenbarkeit wird in Artikel 17 durchbrochen. Man müsste Artikel 17 – auch zur Freude des Finanzministers – streichen; damit hätte man diesen Grundsatz befolgt.

Ich möchte damit zum Ausdruck bringen, dass diese Grundsätze an und für sich mit Fragezeichen zu versehen sind und eher verwirren, als dass sie dazu beitragen, hier gute Lösungen zu finden.

Wir sind der Meinung, dass mit Absatz 1, «Der Bund erhebt eine allgemeine Verbrauchssteuer nach dem System der Netto-Allphasensteuer mit Vorsteuerabzug», im Grundsatz klar gesagt ist, was man will. Mit den in Absatz 2 stipulierten

Grundsätzen schafft man eher Verwirrung, als dass man Lösungen findet. Wenn Sie diese Grundsätze trotzdem wollen, müssten Sie meines Erachtens eher dem Nationalrat als dem Bundesrat folgen.

Die Kommission ist aber der Meinung, man sollte hier keine Verwirrung schaffen, und bittet Sie, Absatz 2 zu streichen.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich stelle Ihnen den Antrag, bei Artikel 1 Absatz 2 dem Nationalrat zu folgen.

Wenn ich mir die Gründe anhöre, mit welchen der Kommissionspräsident eine vollständige Streichung rechtfertigt, und wenn ich die Begründung lese, die Herr Bundesrat Villiger im Nationalrat gegeben hat und die auch in der Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Januar 1997 enthalten ist, so muss ich als Jurist sagen: Es ist eine gefährliche Begründung, die hier vorgetragen wird. Es geht nicht darum, Herr Kollege Brändli – das halte ich der Kommission entgegen –, dass wir hier Grundsätze, Leitlinien und Richtlinien für den Gesetzgeber aufstellen, sondern dass wir uns an diese Grundsätze – es sind nicht bloss Hinweise, wie Herr Kollege Brändli gesagt hat – halten sollten und dass die Kommission diese Grundsätze auch umgesetzt hat – das scheint mir eigentlich unbestritten zu sein. Mir geht es um etwas anderes.

Diese Grundsätze, Leitlinien und Richtlinien gelten auch für die Gesetzesanwendung; und sie gelten auch für eine allfällige Ausführungsgesetzgebung auf der Stufe der Verordnung durch den Bundesrat. Das ist der entscheidende Punkt. Wir als Gesetzgeber müssen und werden uns an diese Grundsätze halten; wir haben aber im Bereich der Mehrwertsteuer Erfahrungen mit dem Bundesrat gemacht, die nicht die besten waren. Dem möchte ich eigentlich mit diesem Absatz 2 für die Zukunft einen Riegel verschieben. Ich möchte auch einen Riegel vorschieben für eine Auslegung des Gesetzes, die auf diese Debatte zurückgreifen könnte, indem man sagt: Der Ständerat hat seinerzeit dafür votiert, diesen Absatz 2 zu streichen, also gelten insbesondere die Grundsätze der Überwälzbarkeit und der vollen Anrechenbarkeit der Vorsteuer nicht, müssen wir uns in der Auslegung nicht an diese Prinzipien halten. Das ist meine grosse Besorgnis.

Aus dieser Überlegung heraus stelle ich Ihnen den Antrag, dem Nationalrat zu folgen. Dass diese Grundsätze nicht ausnahmslos durchgesetzt werden können, liegt in der Natur der Sache. Es sind ja eben Grundsätze, und Grundsätze erleiden Durchbrechungen und Ausnahmen. Ich will mit meinem Antrag in keiner Art und Weise das Terrain für weitere Durchbrechungen vorbereiten. Mir geht es nur darum, diese Pflöcke einzuschlagen, nicht sosehr für den Gesetzgebungsprozess, der jetzt abläuft, sondern für die Auslegung, die später diesem Gesetz gegeben wird.

Wir haben es hier mit einem Gesetz zu tun, das von einer erheblichen wirtschaftlichen Bedeutung sein wird. Wenn wir uns vor Augen führen, welche Bedeutung den Materialien in der Auslegung – sei es durch die Verwaltung, sei es durch Gerichte – gegeben wird, dann meine ich, dass wir hier Klarheit schaffen müssen. Wenn wir Absatz 2 streichen – nach dem Antrag der Kommission oder nach dem Antrag des Bundesrates –, geben wir, namentlich wenn man jetzt noch die Begründung der Kommission herbeizieht, ganz unklare Signale für die spätere Gesetzesanwendung. Ich würde darauf wetten, dass wir dereinst von unserem höchsten Gericht die Aussage bekommen: Im Ständerat sind diese Grundsätze gestrichen worden; sie sind damit nicht mehr als Leit- und Richtlinien für die Auslegung des Gesetzes massgebend. Das Gesetz ist aus sich selber heraus auszulegen.

Ich bitte Sie, diese Konsequenz zu bedenken. Wir machen Gesetzgebung nicht nur für heute, sondern für die kommenden fünf, zehn, fünfzehn oder zwanzig Jahre.

Noch eine Bemerkung: Namentlich von seiten des Bundesrates, aber auch im Nationalrat – weniger jetzt von seiten unserer Kommission – ist die Befürchtung geäußert worden, es könnten dereinst subjektive Rechte der Steuerpflichtigen aus diesem Absatz 2 abgeleitet werden. Sowohl im Bericht der nationalrätlichen Kommission als auch in der Debatte im Nationalrat ist ganz klar gesagt worden, dass dieser Absatz 2 Grundsätze, Leit- und Richtlinien für Gesetzgebung und Ge-

setzesanwendung enthalte und keine Grundlage für die Ableitung von subjektiven Rechten von Steuerpflichtigen mit sich bringe. Das ist ein weiterer Punkt, der uns dazu führen müsste, dem Nationalrat zu folgen, weil hier nicht eine Tür geöffnet wird, in die dann der Steuerpflichtige seinen Schuh halten könnte.

Artikel 1 Absatz 2 ist sicher kein «Schicksalsartikel», wie das Herr Bundesrat Villiger im Nationalrat gesagt hat. Aber mit unserem Entscheid geben wir ein unmissverständliches Signal für die zukünftige Auslegung dieses Gesetzes, und hier hätte ich gern, wenn dieses Signal vom Gesetzgeber positiv gegeben würde, durch Aufzählung der Grundsätze, und nicht negativ durch Streichung.

Ich bitte sie also, meinem Antrag und damit dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Gestatten Sie mir noch eine allgemeine Bemerkung: Ich wollte das Wort in der Eintretensdebatte nicht ergreifen, weil ich einen Antrag zu Artikel 1 gestellt hatte und wusste, dass ich kurz nach der Eintretensdebatte sprechen kann. In diesem Rat ist es nicht üblich, dass man, sofern man nicht Vertreter einer Minderheit ist, für jemand anderen spricht. Ich tue es aber trotzdem und möchte, aus der Sicht von Nichtkommissionsmitgliedern, einen gewissen kollektiven Unmut zum Ausdruck bringen. Ich äussere einen gewissen Unmut darüber, dass uns am Samstag vor der Session eine Fahne vorgelegt wird, die eine Materie von höchster Komplexität betrifft. Gestern haben wir eine Korrektur zu dieser Fahne erhalten. Es ist für Nichtkommissionsmitglieder eine ausserordentlich schwierige Situation, sich seriös auf ein solches Geschäft vorzubereiten, Gespräche mit Leuten ausserhalb zu führen, die noch etwas mehr davon verstehen als wir. Dass zudem noch eine Korrektur mit erheblichen Zusätzen nachgereicht wird, halte ich auch aus der Sicht eines Nichtkommissionsmitgliedes für eher gravierend.

Ich weiss, wir haben es hier mit einem Musterbeispiel einer Gesetzgebung zu tun, die darauf zurückgeht, dass seinerzeit zwischen Bundesrat und Parlament ein Graben des Misstrauens aufgeworfen worden ist. Das darf aber nicht dazu führen, dass Nichtkommissionsmitglieder eigentlich ausgeschaltet werden. Wir haben in diesem Rat derartige Vorfälle schon oft kritisiert, bis jetzt hat es offenbar nichts genützt. Wir müssen uns vorbehalten, durch eine entsprechende Ergänzung des Ratsreglementes dafür zu sorgen, dass auch Nichtkommissionsmitglieder bei derart komplexen Vorlagen genügend Zeit haben, sich seriös auf die Debatte vorzubereiten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist – ich wiederhole es – nicht der «Schicksalsartikel» dieser Vorlage. Ich teile auch absolut die Meinung von Herrn Schiesser, dass aus einem solchen Artikel keine subjektiven Rechte abgeleitet werden dürfen; sonst würde das noch viel problematischer. Ich muss Ihnen aber sagen, dass der Bundesrat aus folgendem Grund der Meinung war, man solle die Bestimmung etwas anders formulieren: Die beiden Prinzipien, gegen deren Fixierung er sich gewendet hat, sind nicht voll durchsetzbar, womit hier zum Teil Erwartungen geweckt werden, die nicht erfüllbar sind.

Aus dem Votum von Herrn Schiesser spricht wiederum das tiefe Misstrauen, die Verwaltung könnte dann in irgendeiner Weise den Vollzug nicht mehr im Sinne des Gesetzgebers durchziehen. Ich muss Ihnen einfach nochmals sagen: Ich bedauere dieses Misstrauen sehr und muss hier meine Leute in Schutz nehmen. Natürlich mögen hie und da auch einmal Fehlurteile getroffen worden sein. Ich habe auch auf die Belastung der Sportvereine hingewiesen; aber da war der Bundesrat mit diesen Versprechungen im Spiel, die vorher und nachher gemacht wurden. Im übrigen können Sie mir sicher nicht viele Beispiele nennen, wo die Verwaltung aus bösem Willen und fiskalistisch irgend etwas zu Lasten der Steuerpflichtigen machen wollte.

Natürlich gibt es immer einzelne, die sich so betroffen fühlen, aber das ist fast immer im Sinne der rechtsgleichen Behandlung. Jeder sieht da seinen eigenen Fall anders und sieht nicht, dass es bei anderen Konsequenzen hat, wenn man bei ihm grosszügiger ist oder anders entscheidet.

Ich muss Ihnen einfach sagen: Auch für die Verwaltung wird es langsam zum Problem, in Kommissionen und überall zu hören «Ihr Fiskalisten, ihr habt nichts anderes im Sinn, als die Bürger zu schröpfen» und sich immer verteidigen zu müssen. Da muss ich mich vor meine Leute stellen und Ihnen sagen: In der Zeit, in der ich dieses Departement führe, stelle ich fest, dass der Wille vorhanden ist, auch wenn es manchmal hart ist, diese Gesetze für die Bürger rechtsgleich und korrekt zu vollziehen. In diesem Sinne habe ich immer etwas Mühe mit dem Argument, wonach man aufpassen müsse, sonst mache die Verwaltung, was sie wolle. Ich glaube, das haben meine Leute nicht verdient.

Zum Problem an sich, dass Erwartungen geweckt werden, die so nicht erfüllbar sind: Der Grundsatz der vollen Anrechenbarkeit der Vorsteuer wird im Gesetz selber schon durchbrochen, und zwar systematisch. Das ist vom Verfassungsgeber gewollt, nämlich bei den unecht befreiten Umsätzen, wo eine endgültige Belastung mit der Mehrwertsteuer stattfindet, auch zum Teil beim geschäftlichen Endverbrauch, wo diese Anrechenbarkeit nicht gewährleistet sein kann. Deshalb meinen wir, man sollte keinen Grundsatz statuieren, wenn man schon weiss, dass er systematisch durchbrochen wird.

Ein weiterer Punkt: Die Überwälzbarkeit ist etwas Schönes, aber sie kann aus verschiedenen Gründen nicht immer garantiert werden. Sie kann zum einen aus wirtschaftlichen Gründen nicht garantiert werden. Wer kann jemandem versprechen, dass er die Steuer überwälzen kann, wenn der Markt es nicht zulässt?

Ich gebe ein Beispiel: Als wir die Mehrwertsteuer einführen – ich habe es auch schon gesagt –, haben wir berechnet, sie werde einen Teuerungsschub von etwa 1,8 Prozent auslösen. Es gab aber einen Schub von nur 0,8 Prozent, d. h., der Grossteil der Wirtschaft konnte das nicht überwälzen. Das hat meines Erachtens die Rezession verstärkt, das hat die Margen gedrückt, und deshalb ist auch die Mehrwertsteuer wirtschaftlich nicht so «innocent», so unschuldig, wie man sie häufig macht. Man sagt: direkte Steuern runter, Mehrwertsteuer rauf, das ist kein Problem; es ist eben doch ein Problem. Was man überwälzen kann und was nicht, das entscheidet letztlich der Markt und nicht der Gesetzgeber.

Es kommt hinzu, dass bei langfristigen Verträgen möglicherweise die Satzerhöhung gar nicht möglich ist. Das kann darin liegen, dass die Abrede fehlt oder dass der Aufwand, der damit verbunden ist, zu gross ist, z. B. bei Abonnements von Zeitungen; wir haben jetzt dieses Problem gehabt. Obschon es diese subjektive Wirkung nicht hat, könnten natürlich Steuerpflichtige in solchen Fällen versucht sein, sich unter Berufung auf den Grundsatz der Überwälzbarkeit ihrer Steuerpflicht zu entziehen. Das ist der Grund.

Sie können natürlich die Grundsätze aus Absatz 1 auch indirekt ableiten, generell auch aus gewissen Grundsätzen des Steuerrechtes. Aber wenn Sie sie so nennen, schaffen Sie wahrscheinlich Erwartungen, die so nicht erfüllt werden können.

Wie gesagt: Es ist kein Schicksalsartikel, entscheiden Sie – aber wir finden es der Ehrlichkeit halber eher besser, wenn man es macht, wie es der Bundesrat sieht; die Kommission geht ja noch weiter. Die Wettbewerbsneutralität ist genereller Grundsatz, dem widersetzen wir uns nicht.

*Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté*

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	15 Stimmen
Für den Antrag Schiesser	15 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Kommission angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la commission est adoptée*

Art. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 3***Antrag der Kommission*

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Solange die Talschaften Samnaun und Sampuoir aus dem schweizerischen Zollgebiet ausgeschlossen sind, findet dieses Gesetz in diesen beiden Talschaften nur auf Dienstleistungen sowie auf Leistungen des Hotel- und Gastgewerbes Anwendung.

Die dem Bund aufgrund dieser Bestimmung entstehenden Steuerausfälle sind durch die Gemeinden Samnaun und Tschlin zu kompensieren; Einsparungen, die sich aufgrund des geringeren Erhebungsaufwands ergeben, sind angemessen zu berücksichtigen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten im Einvernehmen mit den Gemeinden Samnaun und Tschlin.

Art. 3*Proposition de la commission*

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Aussi longtemps que les vallées de Samnaun et de Sampuoir sont exclues du territoire douanier suisse, la présente loi ne s'applique dans ces deux vallées qu'aux prestations de services et aux prestations du secteur de l'hôtellerie et de la restauration.

Les pertes d'impôt que cette disposition entraîne pour la Confédération doivent être compensées par les communes de Samnaun et de Tschlin; il sera tenu compte d'une manière appropriée des frais de perception moins élevés. Le Conseil fédéral règle les détails en accord avec les communes de Samnaun et de Tschlin.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Artikel 3 legt den örtlichen Anwendungsbereich der Konsumbesteuerung fest. Danach wird die Mehrwertsteuer auf dem ganzen schweizerischen Staatsgebiet, ohne Zollfreibezirke, erhoben. Das Mehrwertsteuergesetz findet im weiteren Anwendung auf ausländische Gebiete gemäss staatsvertraglichen Vereinbarungen. Ich möchte hier darauf hinweisen: Es geht nicht nur um das Thema Samnaun und Sampuoir; wir haben solche Regelungen mit Liechtenstein, mit der Gemeinde Büsingen, mit Campione; weiter haben wir die Regelungen für Zollfreilager und eben diejenigen mit Samnaun und Sampuoir.

Eine Differenz gegenüber dem Nationalrat gibt es im Zusammenhang mit der Regelung für Samnaun und Sampuoir. Der Nationalrat möchte dieses Gebiet voll der Steuer unterstellen. Der Bundesrat möchte darauf verzichten und nur Dienstleistungen sowie Leistungen des Hotel- und Gastgewerbes besteuern; diese Lösung wäre aus Bündner Sicht sympathisch. Wir haben in der Kommission eingehend über diese Frage diskutiert und auch festgestellt, dass der Nationalrat seinen Beschluss mit grosser Mehrheit gefasst hat. Dieser würde allerdings in dieser Gegend einen grossen Aufwand verursachen, weil wahrscheinlich zusätzliche Zollgebäude erstellt werden müssten. Zudem müsste Personal angestellt werden, um diese Steuer zu erheben. Dabei muss davon ausgegangen werden, dass die Frage in bezug auf Samnaun auch wieder zur Diskussion gestellt wird, wenn Livigno allenfalls den Status als Zollfreigebiet aufgeben muss. Es geht hier um eine Übergangslösung.

Aus diesem Grunde haben wir nach einer Lösung gesucht, die auch von der Erhebungswirtschaftlichkeit her zweckmässig ist. Wir schlagen Ihnen vor, dass die Gemeinden Samnaun und Tschlin dem Bund die Nettosteuer, die er kassieren

würde, in Form einer vertraglichen Vereinbarung abliefern, dass man also in diesen Gemeinden auf die ordentliche Erhebung der Mehrwertsteuer verzichtet. Die Modalitäten für diese Kompensationszahlungen sind vom Bundesrat im Einvernehmen mit den Gemeinden Samnaun und Tschlin zu regeln. Damit wird der Bund zu seinen Einnahmen kommen, und zwar auf eine Art und Weise, die es möglich macht, dieses Geld wirtschaftlich zu erheben.

Wir beantragen Ihnen, dieser Änderung von Artikel 3 zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bin dankbar für die Idee, die hier entstanden ist. Sie wissen, dass der Bundesrat den Entschcheid, die Zollprivilegien in Sampuoir und Samnaun zu belassen, falsch fand. Er befand dann, wenn man schon sündige, müsse man konsequent sündigen, und schlug vor, dass man – einfach wegen des Aufwandes – die Mehrwertsteuer, ausser bei den Dienstleistungen, auch nicht erheben solle.

Im Nationalrat hat man uns dann vorgeworfen, wir würden Geld verschenken, was ein bisschen stimmt. Aber wir hätten erstens quasi nur für die Erhebung der Mehrwertsteuer zwei neue Zollstationen bauen müssen, und das wäre ein Riesenaufwand gewesen, auch wenn wir netto trotzdem etwas gewinnen würden. Zweitens würden es die Passanten überhaupt nicht verstehen, wenn man hier noch dieses «Zusatzdrama» machen würde. Daran muss man auch denken. Da würde der Staat als Schikanierer dastehen, und das ist der modernen Zeit nicht mehr angemessen. Aber der Nationalrat sagte, das bringe etwas Geld, und als Finanzminister musste ich sagen, das stimme.

Deshalb empfand ich es als konstruktiven Vorschlag aus der Kommission und aus der betroffenen Gegend, als man sagte, man könne das irgendwie pauschal lösen. Damit hätte der Bund das Geld, und die Schikanen würden wegfallen. Wir werden versuchen, das so wenig aufwendig und so konstruktiv wie möglich zu machen. Es gilt auch den Erhebungsaufwand zu berücksichtigen, den wir hätten. Es wäre sonst nicht ganz gerecht, wenn wir nur vom Bruttogewinn ausgehen würden.

Es ist ein sehr unorthodoxer Vorschlag, aber in unserem Lande pflegt man mit unorthodoxen Vorschlägen hin und wieder auch Erfolg zu haben.

In diesem Sinne bitte ich Sie zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 4–6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 7***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Artikel 7 umschreibt die Dienstleistungen negativ in dem Sinne, als jede Leistung, die keine Lieferung eines Gegenstandes im Sinne von Artikel 6 darstellt, als Dienstleistung qualifiziert wird. Diese Definition des Dienstleistungsbegriffs entspricht grundsätzlich jener von Artikel 6 Absatz 1 der 6. EU-Richtlinie.

Die negative Umschreibung der Dienstleistung hat gegenüber der positiven Aufzählung insbesondere den Vorteil, dass unbeabsichtigte Besteuerungslücken vermieden werden. Andererseits müssen jedoch all jene Dienstleistungen, die von der Steuer ausgenommen sein sollen, explizit erwähnt werden. Ich sage Ihnen das, weil wir dann beim Artikel 17 festlegen müssen, was unecht von der Steuer zu befreien ist.

Angenommen – Adopté

Art. 8, 9*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 10***Antrag der Kommission*

....

b. es sich um eine unter Artikel 13 Absatz 1 fallende steuerbare Dienstleistung

Art. 10*Proposition de la commission*

....

b. qu'il s'agisse d'une prestation de services imposable tombant sous le coup de l'article 13 alinéa 1er, que le destinataire ayant son siège sur le territoire suisse acquiert de l'étranger et utilise ou exploite sur le territoire suisse.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Buchstabe b haben wir insofern eine Präzisierung vorgenommen, als hier nicht mehr von einer «anderen steuerbaren Dienstleistung» gesprochen wird, sondern von einer «unter Artikel 13 Absatz 1 fallenden steuerbaren Dienstleistung». Mit dieser Änderung wird klargestellt, dass die in Artikel 13 Absatz 2 aufgezählten Dienstleistungen nicht die Bezüger-Steuerpflicht auslösen.

*Angenommen – Adopté***Art. 11***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Dieser Artikel regelt, wem in den Fällen direkter und indirekter Stellvertretung die Umsätze zuzurechnen sind. Der Nationalrat hat beschlossen, Absatz 4 Buchstabe c zu streichen. Diese Bestimmung erübrigt sich, da bereits in Artikel 53 eine Rechtsgrundlage für die Auskunftspflicht statuiert wird. Danach hat die steuerpflichtige Person der Eidgenössischen Steuerverwaltung über alle Tatsachen, die für die Steuerpflicht oder die Steuerbemessung von Bedeutung sein können, nach bestem Wissen und Gewissen Auskunft zu erteilen. Wir haben uns diesem Beschluss des Nationalrates angeschlossen.

*Angenommen – Adopté***Art. 11bis***Antrag der Kommission*

Um Doppelbesteuerungen, Nichtbesteuerungen oder Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, kann der Bundesrat die Abgrenzung zwischen Lieferungen und Dienstleistungen abweichend von den Artikeln 6 und 7 regeln.

Art. 11bis*Proposition de la commission*

Pour éviter les doubles impositions, les non-impositions ou les distorsions de concurrence, le Conseil fédéral peut régler la délimitation entre livraisons et prestations de services en dérogation aux articles 6 et 7.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 11bis geht es darum, dass aus Gründen der Praktikabilität sowohl die WAK-NR als auch der Nationalrat sich dafür ausgesprochen haben, den Lieferungs-begriff beizubehalten, wie wir ihn aus der Mehrwertsteuerverordnung kennen. Demgegenüber hat die 6. EG-Richtlinie den Lieferungs-begriff etwas enger gefasst.

Diese unterschiedliche mehrwertsteuerliche Behandlung ein und derselben Leistung kann bei grenzüberschreitenden Sachverhalten zu Doppelbesteuerungen oder Nichtbesteuerungen führen. Um dies zu verhindern, haben wir dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, in solchen Fällen die Abgrenzung zwischen Lieferungen und Dienstleistungen abweichend von den Artikeln 6 und 7 zu regeln. Eine solche Kompetenz steht ihm ferner zu, wenn sich mit einer abweichenden Regelung Wettbewerbsverzerrungen vermeiden lassen.

*Angenommen – Adopté***Art. 12***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

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

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

....

c. der Dienstleistende jeweils tatsächlich tätig wird;

d. steuerpflichtige Person jeweils ausschliesslich oder

Abs. 3

....

c. Leistungen von Beratern, Vermögensverwaltern, Treuhändern, Inkassobüros, Ingenieuren, Studienbüros, Anwälten, Notaren (vorbehältlich Abs. 2 Bst. a), Buchprüfern, Dolmetschern und Übersetzern, Managementdienstleistungen sowie sonstige ähnliche Leistungen;

....

dbis. Telekommunikationsdienstleistungen;

....

Abs. 3bis

Der Bundesrat ist zuständig, den Begriff Telekommunikationsdienstleistungen näher zu definieren.

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

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

....

c. les prestations de conseillers, gestionnaires de fortune, fiduciaires, bureaux d'encaissement, ingénieurs, bureaux d'études, avocats, notaires (sous réserve de l'al. 2 let. a); experts-comptables, interprètes et traducteurs, les prestations de services de management, ainsi que les autres prestations analogues;

....

dbis. les prestations de services des télécommunications;

....

Al. 3bis

Le Conseil fédéral est compétent pour définir la notion de prestation de services des télécommunications.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Absatz 2 haben wir bei den Buchstaben c und d das Wort «jeweils» hinzugefügt; es geht um eine redaktionelle Klarstellung. Wenn also beispielsweise ein Kunstschaffender, der in Deutschland wohnt, in der Schweiz einen Auftritt hat, dann ist er natürlich hier dafür steuerpflichtig; es ist dabei nicht auf seinen Wohnort abzustellen.

In Absatz 3 Buchstabe c haben wir den Katalog von Dienstleistungen erweitert, bei dem sich der Ort der Leistungen nach dem Domizil des Dienstleistungsempfängers richtet. Mit

dieser Ergänzung soll sichergestellt werden, dass die Leistungen von Vermögensverwaltern, Treuhändern, Inkassobüros, Notaren, Dolmetschern und Übersetzern, Managementdienstleistungen sowie ähnliche Leistungen von der Steuer befreit sind, sofern sie gegenüber einem Empfänger mit Wohn- oder Geschäftssitz im Ausland erbracht werden. Dies entspricht im Ergebnis der heute geltenden Praxis.

Zu Absatz 3 Buchstabe dbis: Um zu vermeiden, dass ausländische Telekom-Unternehmen ihre Leistungen unbesteuert auf dem schweizerischen Markt anbieten können, während schweizerische Telekom-Unternehmen auf ihren Leistungen die Mehrwertsteuer erheben müssen, haben wir in einem neuen Buchstaben dbis die Telekommunikationsdienstleistungen erwähnt. Die Festlegung des Leistungsortes für Telekommunikationsdienstleistungen am Domizil des Empfängers entspricht der Regelung, wie sie sämtliche Mitgliedstaaten der EU kennen. Mit dieser Ergänzung lässt sich insbesondere auch die Gefahr von Doppelbesteuerungen und Besteuerungslücken auf ein Minimum reduzieren.

Zu Absatz 3bis: Die EU hat noch nicht endgültig darüber entschieden, welche Leistungen im Bereiche des Fernmeldewesens als Telekommunikationsdienstleistungen gelten und sich somit nach dem Empfängerort richten. Dies ist denn auch der Grund, weshalb in Artikel 13 Absatz 3 Buchstabe dbis lediglich die Telekommunikationsdienstleistungen aufgeführt werden, ohne dass dieser Begriff näher definiert wird. Aus diesem Grunde wird der Bundesrat in Artikel 13 Absatz 3bis beauftragt, in einer Verordnung den Begriff «Telekommunikationsdienstleistungen» näher zu definieren. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass ausschliesslich die eigentliche Übertragungsleistung unter diesen Begriff fällt.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es geht nicht nur, wie Ihr Kommissionspräsident zu Recht gesagt hat, darum, dass die EU den Ort der Telekommunikationsdienstleistungen noch nicht definitiv bestimmt hat, sondern es geht darum, dass man ja auch gar noch nicht weiss, wohin diese rasante Entwicklung führt. Man muss mit der technischen Entwicklung auch hier, wo immer wieder neue Dienstleistungen entstehen, Schritt halten können, und deshalb muss man das an irgendwen delegieren. Wir sind uns dieser schweren Verantwortung bewusst und werden diese Aufgabe nach bestem Wissen und Gewissen jeweils erfüllen.

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Titel

Doppelbesteuerungen, Besteuerungslücken und Wettbewerbsverzerrungen

Wortlaut

Um Doppelbesteuerungen, Nichtbesteuerungen oder Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, kann der Bundesrat den Ort des steuerbaren Umsatzes abweichend von den Artikeln 12, 13 und 14 bestimmen.

Art. 15

Proposition de la commission

Titre

Double imposition, non-imposition et distorsions de concurrence

Texte

Pour éviter les doubles impositions, les non-impositions ou les distorsions de concurrence, le Conseil fédéral peut déterminer le lieu de l'opération soumise à l'impôt en dérogation aux articles 12, 13 et 14.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Nach unserem Willen soll der Bundesrat den Ort des steuerbaren Umsatzes neu auch dann abweichend von den Artikeln 12, 13 und 14 bestimmen können, wenn sich damit Wettbewerbsverzerrungen zwischen inländischen Leistungserbringern einerseits und ausländischen Leistungserbringern andererseits vermeiden lassen. Das Bestehen von Wettbewerbsverzerrungen begründet jedoch keine Verpflichtung des Bundesrates, gesetzgeberisch tätig zu werden. Dies wird dadurch zum Ausdruck gebracht, dass Artikel 15 als Kann-Vorschrift ausgestaltet ist. Vom Konzept her entspricht die von der WAK vorgeschlagene Bestimmung dem Artikel 11bis.

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17 Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 1

Antrag der Kommission

1. die Beförderung von Gegenständen, welche unter die reservierten Dienste im Sinne der Postgesetzgebung fallen; steuerbar ist hingegen die Paketpost;

Art. 17 ch. 1

Proposition de la commission

1. le transport de biens soumis aux services réservés au sens de la législation sur la poste; par contre, le transport des colis postaux est soumis à l'impôt;

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Eine nicht ganz ernst gemeinte Vorbemerkung zu Artikel 17: Für all jene, die nicht am letzten Sonntag zur Wiederwahl anzutreten hatten, sondern erst nächstes Jahr zu den Wahlen antreten müssen, wäre das jetzt ein Tummelplatz, auf dem sie sich bewegen könnten. (*Heiterkeit*) Es wird wahrscheinlich auch in diese Richtung gehen.

Es geht hier um die unechten Steuerbefreiungen. Es ist sehr wichtig, dass wir uns bei diesem Artikel vor Augen halten, dass wir es mit einer allgemeinen Verbrauchssteuer zu tun haben; das möchte ich ausdrücklich festhalten. Ich möchte in zweiter Priorität auch auf die finanziellen Auswirkungen hinweisen. Ich möchte nicht so weit gehen wie vorhin Herr Bundesrat Villiger, der diese finanzpolitische Optik fast höher wertet als das Ziel, ein gutes Mehrwertsteuergesetz zu machen. Aber wir müssen diesen Bereich im Auge behalten. Wir gehen am besten Ziffer für Ziffer vor.

Bei Ziffer 1 geht es nur um eine redaktionelle Korrektur. Das Postgesetz vom 30. April 1997 spricht nicht mehr vom Postregal, sondern von «reservierten Diensten». Dabei unterstehen den reservierten Diensten nach Artikel 3 Absatz 1 des neuen Postgesetzes unter anderem nur noch Pakete bis zwei Kilogramm; nach altem Recht lag die Limite bei fünf Kilogramm. Es geht also hier nur um eine redaktionelle Anpassung.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 2*Antrag der Kommission**Mehrheit*

2. und orthopädischen Apparaten; steuerbar sind jedoch selbst hergestellte oder gelieferte Prothesen und orthopädische Apparate;

Minderheit

(Leumann, Büttiker, Schallberger)

2. die Spitalbehandlung und die ärztliche Heilbehandlung in Spitälern einschliesslich

Art. 17 ch. 2*Proposition de la commission**Majorité*

2. et d'appareils orthopédiques; est en revanche imposable la propre fabrication ou la livraison d'appareils orthopédiques et de prothèses;

Minorité

(Leumann, Büttiker, Schallberger)

2. les soins hospitaliers et les soins médicaux dans les hôpitaux, y compris

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben bei Ziffer 2 eine Mehrheit und eine Minderheit. Es geht hier um die Frage der Tierärzte. Die Minderheit möchte, dass tierärztliche Leistungen ebenfalls unter diesen Artikel fallen. Die Mehrheit ist hingegen der Meinung, dass nur der Bereich der Humanmedizin darunterfallen soll. Mit dem Mehrheitsantrag beschränken wir uns also auf die medizinischen Leistungen im Humanbereich, der durch die Sozialversicherung begründet wird. Es ist ja so, dass im humanmedizinischen Bereich im Endeffekt die Sozialversicherung und nicht der Patient die Zahlung vornimmt; es ist deshalb auch eine sozialpolitische Begründung gegeben, um diese Steuerbefreiung auf den humanmedizinischen Bereich zu beschränken.

Wir müssen nun die Frage klären, ob wir Tierärzte ebenfalls unter den Tatbeständen der Steuerbefreiung aufführen wollen oder nicht. Die Mehrheit ist gegen diese Ausweitung.

Es stellt sich dann noch die Frage der Prothesen und orthopädischen Apparate. Das ist eine zweite Frage, die wir bei Ziffer 3 diskutieren können.

Leumann Helen (R, LU): Wenn ich so in die Runde schaue, sehe ich, dass die Mitunterzeichner meines Minderheitsantrages alle durch Abwesenheit glänzen. Ich bin mir auch bewusst, dass der Bundesrat selbstverständlich keine weiteren Einnahmenverluste akzeptieren kann und will, und ich bin mir auch bewusst, wie klein meine Chance heute in diesem Rat ist. Trotzdem möchte ich mein Anliegen vorbringen.

Sowohl in der eidgenössischen wie auch in der kantonalen Gesetzgebung wird der Tierarzt als Medizinalperson bezeichnet. Seine Tätigkeit unterliegt den gleichen Bewilligungsformalitäten und -pflichten wie die der übrigen Medizinalpersonen, also der Zahnärzte und der Ärzte. Auch seine Ausbildung erfordert die gleichen Voraussetzungen. Also sind die vom Tierarzt erbrachten Leistungen auch Leistungen des Gesundheitswesens. Diese Leistungen stehen auch in direktem Verhältnis zum Menschen, insbesondere im Bereich der tierischen Krankheiten und Seuchen, die eine Auswirkung auf die menschliche Gesundheit haben, wie zum Beispiel bei der Tuberkulose oder der Tollwut.

Auch bei der Behandlung der landwirtschaftlichen Nutztiere im Hinblick auf die Lebensmittelsicherung kann sich durchaus eine Wirkung auf die menschliche Gesundheit zeigen. Der grosse Stellenwert des Tierarztes zeigt sich aber in der Behandlung von Heimtieren, wo veterinärmedizinische Hilfe sehr viel auch mit dem Wohlbefinden des menschlichen Tierhalters zu tun hat. Wir wissen alle, welche Bedeutung gerade Heimtiere oft für alte oder alleinstehende Menschen haben. Nicht von ungefähr gehen immer mehr Altersheime dazu über, den Pensionären ihre Tiere wegen des hohen psychologischen Nutzens zu lassen. Denken Sie an das Büsi der Grossmutter, an das Meersäuli der Kinder oder an den täglichen Spaziergang eines alten Mannes mit seinem Hund.

Diese Sachen wirken sich ganz direkt auch auf die allgemeine Volksgesundheit aus.

Ich bin mir bewusst, dass der Bundesgerichtsentscheid festhält, dass eine Mehrwertsteuerbelastung für Tierärzte der Verfassung nicht widerspricht. Ich meine aber, es sei Sache des Parlamentes, festzulegen, wo wir die Tierärzte angliedern wollen und wo nicht.

Wenn Sie mit mir einer Meinung sind, dass auch tierärztliche Leistungen zum Gesundheitswesen zählen, so sind sie wie die übrigen Leistungen des Gesundheitswesens von der Mehrwertsteuer zu befreien.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Nur ein kurzes Wort zu Kollegin Leumann: Es kommt mir vor, als würden wir in diesem Gesetz die tierärztliche Tätigkeit verbieten wollen, und Frau Leumann wehre sich dafür, dass man doch auch den Tieren jener Menschen, die ein enges Verhältnis zu ihnen haben, eine Behandlung angedeihen lassen solle.

Es geht jedoch nicht darum, sondern die Frage betrifft lediglich die Erhebung von 6,5 Prozent Mehrwertsteuer auf diesen Leistungen. Für mich ist der Kontext, dass auch Tiere eine Gesundheit haben, die sich auf die menschliche Gesundheit zugegebenermassen auswirken kann, doch etwas weit hergeholt, um nun diese Dienstleistung einfach von der Mehrwertsteuer zu befreien. Es würden mir dann noch viele Tätigkeiten einfallen, die auf die menschliche Gesundheit auch eine Wirkung haben können. Ich fange gar nicht an, Beispiele aufzuzählen; das kann sich jeder nach seiner eigenen Vorstellung ausmalen. Es kann doch nicht angehen, dass jetzt alles, was den Menschen und ihrer Seele irgendwie wohltut, von der Mehrwertsteuer befreit wird, nur mit der Begründung, es sei letztlich gesundheitspolitisch wirksam!

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen. Es geht hier nach meiner Schätzung doch auch wieder um einige Millionen Franken, und wir sollten diese nicht leichtfertig verschenken.

Bieri Peter (C, ZG): Ich habe über diese Frage auch mit Tierärzten gesprochen. Ich muss Ihnen sagen, dass die Tierärzte mit dem heutigen System leben können. Frau Leumann muss auch zur Kenntnis nehmen, dass die Medikamente selbst zu einem reduzierten Satz besteuert werden. Frau Leumann, Sie haben Haustiere aufgezählt und welchen sozialen Stellenwert sie haben; dem pflichte ich bei. Aber Sie müssen auch sehen, dass Tierhaltung, insbesondere im Bereiche der Kleintier- und Pferdehaltung, heute natürlich zum Teil auch Luxus ist, den wir uns leisten können und auch dürfen. Aber es ist angebracht, dass dann die Leistungen an diesen Tieren auch entsprechend besteuert werden.

Ich finde, dass die Argumentation mit den Kleintieren nicht sticht; man hätte wünschensweise vielleicht mit den landwirtschaftlichen Nutztieren argumentieren können. Hier gibt es auch bezüglich der Krankheiten, die übertragen werden können, einen Bezug. Sie haben das Beispiel Tuberkulose genannt. Aber im grossen ganzen kann man sagen, dass sich die heute gültige Situation an sich gut eingespielt hat, dass die Tierärzte damit leben können. Ich fände es gerade im Rahmen der Sparmassnahmen, die wir im Bereiche des Bundeshaushaltes zu treffen haben, falsch, wenn wir hier doch den grossen Teil, den die Luxustierhaltung ausmacht, mit einer solchen Steuerbegünstigung bevorzugen würden.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen. Frau Leumann hat in ihrer Argumentation eigentlich bereits angezeigt, dass sie selbst auch nicht voll und ganz überzeugt ist, dass die Forderung der Minderheit einer unbedingten Notwendigkeit entspricht.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es fällt mir natürlich schwer, meiner Nach-Nachfolgerin auf dem schönen Luzerner Standestuhle widersprechen zu müssen, aber ich muss es trotzdem tun.

Es ist für mich schon auch eine Grundsatzfrage. Wir haben von der Mehrwertsteuer die sozial zwingenden und richtigen Dinge unecht befreit. Dies kann man bei den Tierärzten – ob schon es Gründe gibt; als Hundebesitzer müsste ich eigent-

lich ein Interesse daran haben – so nicht sagen. Es ist doch sicher nicht etwas, was man Mehrwertsteuerlich privilegiert behandeln müsste. Frau Leumann hat darauf hingewiesen: Veterinäre haben die gleiche Ausbildung wie Ärzte. Es gibt natürlich zahllose Berufe mit einer anspruchsvollen Ausbildung, die besteuert werden. Das kann nicht das Kriterium sein; es muss wirklich der soziale Bedarf sein.

In der EU war es am Anfang, vor Jahren, gestattet, die Leistungen der Tierärzte von der Mehrwertsteuer auszunehmen, aber nur während einer Übergangszeit. In der Zwischenzeit ist das seit dem Inkrafttreten der 6. EG-Richtlinie nicht mehr zugelassen; das ist schon im Jahre 1992 aufgehoben worden. Wir sind mit dieser Besteuerung EU-kompatibel. Die Ausfälle betragen 5 bis 10 Millionen Franken. Wenn wir schon bei den Veterinären sind: Kleinvieh macht auch Mist!

Ich muss noch etwas beifügen, was nicht erwähnt worden ist: Die Landwirtschaft ist natürlich bevorzugt, weil die Landwirtschaft die Tiere zum reduzierten Steuersatz von 2 Prozent behandeln lassen kann. In der Begleitung steht, steuerbar seien Umsätze aus der tierärztlichen Behandlung durch Tierärzte, Spitäler, Pfleger usw. an Tieren, die in Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung über die Mehrwertsteuer aufgeführt sind, nämlich Vieh, Geflügel, Fische. Als Vieh gelten – das steht ja alles in der Gesetzessprache sehr konkret – Pferde, Esel, Maultiere, Rindvieh, Schafe, Ziegen und Schweine. Also dort, wo es für die Landwirte eine wirtschaftliche Bedeutung hat, ist ein Vorzugssteuersatz vorgesehen. Sie wissen: Wer landwirtschaftliche Produkte abnimmt, kann ja als Steuerpflichtiger 2 Prozent Vorsteuer geltend machen. So gesehen ist es dort eliminiert. Bei den privaten Tierbesitzern ist es vertretbar, dass wir tierärztliche Leistungen behandeln wie alle anderen Dienstleistungen auch.

In diesem Sinne wäre ich trotz Verständnis für das Anliegen froh, wenn Sie auf der Linie der Kommissionsmehrheit bleiben würden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 4 Stimmen

Art. 17 Ziff. 3

Antrag der Kommission Mehrheit

3. oder Angehörigen ähnlicher medizinischer Heilberufe und Pflegedienste ausgeführt werden, die aufgrund der anwendbaren kantonalen oder eidgenössischen Gesetzgebung zur selbständigen Berufsausübung zugelassen sind, sowie von Spitex-Organisationen oder in Heimen erbrachte Pflegeleistungen, sofern sie ärztlich verordnet sind; steuerbar sind jedoch selbst hergestellte oder gelieferte Prothesen und orthopädische Apparate;

Minderheit

(Leumann, Büttiker, Schallberger)

3. die Heilbehandlungen, die von Ärzten, Ärztinnen, Zahnärzten

Art. 17 ch. 3

Proposition de la commission

Majorité

3. ou des personnes qui, en vertu de lois cantonales ou fédérales en vigueur, sont autorisées à exercer de manière indépendante une profession analogue dans le domaine de l'assistance médicale et des soins, ainsi que les prestations de soins fournies dans des homes ou par des organisations d'aide et de soins à domicile, pour autant qu'ils soient prescrits par un médecin; est en revanche imposable la propre fabrication ou la livraison d'appareils orthopédiques et de prothèses;

Minorité

(Leumann, Büttiker, Schallberger)

3. les traitements dispensés par des médecins, des dentistes

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: In den Ziffern 2 und 3 geht es um die Frage, wie Prothesen und orthopädi-

sche Apparate zu behandeln sind, ob nur gelieferte oder auch selbst hergestellte Apparate der Steuer unterstehen sollen. Für die WAK war klar, dass aus wettbewerbspolitischen Gründen beide Bereiche der Steuer zu unterstellen sind.

Wir beantragen Ihnen aus diesem Grunde mit folgender Formulierung eine Präzisierung im letzten Satz von Ziffer 3: «steuerbar sind jedoch selbst hergestellte oder gelieferte Prothesen und orthopädische Apparate».

Wir bitten Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Zu Ziffer 3 ist Ihnen weiter noch eine Textkorrektur ausgeteilt worden, die lediglich redaktioneller Art ist. Ich bitte Sie, dieser zuzustimmen.

Dann geht es um die Formulierung «oder Angehörigen ähnlicher medizinischer Heilberufe und Pflegedienste ausgeführt werden, die aufgrund der anwendbaren kantonalen oder eidgenössischen Gesetzgebung zur selbständigen Berufsausübung zugelassen sind». Mit dieser Frage hat sich die Kommission sehr eingehend befasst. Der Bundesrat möchte, dass man auf die ärztliche Verordnung abstellt. Die Mehrheit der Kommission möchte hier eine Ausdehnung der Befreiung vornehmen. Die Begründung ist die, dass es beim Gesundheitswesen um einen kantonalen Zuständigkeitsbereich geht. Die Begründung des Bundesrates geht dahin, dass man gesamtschweizerisch eine einheitliche Lösung haben sollte. Es geht also nach Auffassung der Kommissionsmehrheit um die Ausdehnung auf Heilpraktiker und dergleichen.

Wir haben diese Fassung in der ersten Lesung mit 10 zu 2 Stimmen und in der zweiten mit 7 zu 4 Stimmen beschlossen. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen also, diese kantonale Regelung zu beschliessen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist einer der Punkte, bei dem ich mir die Freiheit herausnehme, Sie zu bitten, dem Bundesrat zuzustimmen, und ich möchte den bundesrätlichen Antrag aufrechterhalten. Ich finde, dass das ein recht wichtiges, schwieriges Problem ist, auch für die Steuerverwaltung.

Gemäss Ihrer Kommission sind Heilbehandlungen, die von Ärzten, Zahnärzten, Physiotherapeuten oder Angehörigen ähnlicher medizinischer Heilberufe und Pflegedienste ausgeführt werden, von der Steuer ausgenommen – wie das der Präsident Ihrer Kommission richtigerweise erwähnt hat –, wenn der Leistungserbringer, also die Medizinalperson, aufgrund des anwendbaren kantonalen und eidgenössischen Rechtes zur selbständigen Berufsausübung zugelassen ist. Man stützt also auf das eidgenössische Recht ab – so weit, so gut –, aber auch auf das kantonale Recht.

Der Bundesrat möchte, dass im Falle dieser Steuervorteile eine ärztliche Verordnung vorliegen muss und dass es nicht einfach genügt, sie dem Recht zu unterwerfen. Er möchte dies nicht nur deshalb nicht, weil damit seitens der Schweiz eine andere als die Lösung der Kommissionsmehrheit getroffen würde – ich komme noch darauf zurück –, sondern weil auch die Frage an sich enorm schwierig ist. Welche Leistung einer Medizinalperson muss wie versteuert werden, wenn keine ärztliche Verordnung vorliegt, ganz enorme Abgrenzungsschwierigkeiten haben. Damit dürften in diesem Bereich die Zahlen der Steuerjustizfälle markant zunehmen. Der Verzicht auf die Verordnung ist vor allem deshalb problematisch, weil Personen, die im Bereich der Gesundheitspflege tätig sind, auch Leistungen erbringen, die nicht unter dem Begriff Heilbehandlung subsumiert werden können.

Ich nehme das Beispiel des Physiotherapeuten, der nicht nur Leistungen erbringt, die von der Steuer ausgenommen sind, wie zum Beispiel medizinische Massagen, sondern auch Gesundheits- und Sportmassagen, die keine Heilbehandlungen sind. Da wird natürlich jeder behaupten, das sei eine Heilbehandlung. Es besteht keine Veranlassung, diese zu privilegieren.

Ich nehme ein anderes Beispiel, den Podologen. Das ist ein hochinteressantes Gesetz, man lernt Dinge, die man früher nie kannte. Der Podologe macht hin und wieder nicht nur Heilbehandlungen wie zum Beispiel Hühneraugen entfernen – jetzt wissen Sie auch, was das ist – oder Nagelspan-

gen einfügen, sondern er erbringt auch Leistungen, die rein im Bereich der Fusskosmetik liegen. Zu dieser Kategorie gehört das Schneiden und Lackieren von Fussnägeln. Ich kann Ihnen sagen, dass wir jetzt einen solchen Streitfall vor der Steuerrekurskommission gewonnen haben. Sie sehen, dass das ein Problem ist. Es hat einer Einspruch erhoben. Dieser Entscheid ist vor wenigen Tagen ergangen; leider nicht vor der Kommissionssitzung, sonst hätte ich Sie eher überzeugen können.

Dasselbe ist bei den Psychotherapeuten der Fall. Die behandeln nicht nur gesundheitliche Störungen, sondern sie bieten auch andere Sitzungen an, die der Selbsterfahrung usw. dienen, die generell helfen sollen, den Alltag besser zu meistern. Dort meinen wir, das sei nicht steuerlich zu privilegieren.

Wenn Sie nun aber auf das Erfordernis der ärztlichen Verordnung durch die Fachfrau oder den Fachmann verzichten, dann muss die Steuerbehörde von Fall zu Fall entscheiden, ob die erbrachte Leistung medizinisch indiziert ist und als Heilbehandlung zu qualifizieren ist oder nicht. Hier sind die Steuerfachleute schlicht überfordert, weil ihnen die medizinischen Fachkenntnisse fehlen. Das ist der Grund, warum sich die Steuerverwaltung bei der Beurteilung der Frage, ob die Behandlung von der Steuer ausgenommen ist oder nicht, nicht nur am Steuersubjekt orientieren kann, sondern darüber hinaus auch auf das Vorliegen einer ärztlichen Verordnung abstellen können muss.

Das zweite Kriterium, jenes der kantonalen Gesetzgebung, ist genauso problematisch. Natürlich ist es grundsätzlich Sache der Kantone, auf dem Gebiet des Gesundheitswesens zu legiferieren. Deshalb können die Bestimmungen über die Zulassung zur selbständigen Berufsausübung von Kanton zu Kanton variieren; das ist klar. Es gibt aber Kantone, in welchen als Heilpraktiker nur auftreten darf, wer eine kantonale Prüfung hat. Andere Kantone kennen keine Prüfungspflicht; jedermann kann Heilpraktiker sein. Wieder andere Kantone verbieten jegliches Praktizieren; in gewissen Kantonen ist der Magnetopath – und was es hier alles gibt – absolut zugelassen; in anderen Kantonen ist die Ausübung dieser Tätigkeit verboten.

Diese Bestimmung würde dazu führen, dass erstens schweizweit ein Wildwuchs in der Besteuerung bestünde und dass in einem Kanton Dinge steuerfrei wären, die in einem anderen Kanton schlicht verboten sind. Es kann doch nicht die Meinung sein, dass man dies derart unterschiedlich veranlagt.

Deshalb meinen wir, dass die ärztliche Verordnung das objektivste Kriterium im ganzen Bereich sei. Ich bitte Sie sehr, sich dies noch einmal zu überlegen und dem Bundesrat zuzustimmen.

Präsident: Der Minderheitsantrag entfällt nach der vorangegangenen Abstimmung.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	9 Stimmen

Art. 17 Ziff. 4–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 4–6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Zu Ziffer 6 möchte ich eine Bemerkung anbringen. Es geht hier um die Beförderung von kranken, verletzten oder invaliden Personen in dafür besonders eingerichteten Transportmitteln. Das ist in der Kommission diskutiert worden, und es ist für die Kommission klar, dass bei einer Bergung keine Abgrenzung zwischen dem Transport- und dem Bergungsaufwand stattfinden soll. Wir haben darüber diskutiert, ob wir hier eine Ergänzung anbringen können, sind aber der Meinung, dass mit dieser Klarstellung die Anwendung in diesem Sinne sicher-

gestellt ist. Ich nehme an, dass dies auch der Bundesrat so bestätigt.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 7

Antrag der Kommission

7. Umsätze, die von Einrichtungen der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe und der sozialen Sicherheit erzielt werden, Umsätze von gemeinnützigen Organisationen der Krankenpflege und der Hilfe zu Hause (Spitex) und von Alters-, Wohn- und Pflegeheimen;

Art. 17 ch. 7

Proposition de la commission

7. les opérations réalisées par des institutions d'assistance sociale, d'aide sociale et de sécurité sociale; les opérations réalisées par des organisations d'utilité publique de soins aux malades et d'aide à domicile (Spitex), de même que celles qui sont réalisées par des maisons de retraite, des pensions et des maisons de soins;

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Auch hier geht es um eine wichtige Frage. Wir haben beschlossen, das Erfordernis der Gemeinnützigkeit der Alters-, Wohn- und Pflegeheime zu streichen, nachdem trotz intensiver Suche kein anderes taugliches Abgrenzungskriterium zwischen den gemeinnützigen und den privaten Heimen gefunden werden konnte. Durch diese Streichung wird eine Gleichstellung der gemeinnützigen mit den privaten Alters-, Wohn- und Pflegeheimen erreicht. Die Umsätze der gemeinnützigen wie der privaten Alters-, Wohn- und Pflegeheime sind von der Steuer unecht befreit.

Ferner haben wir beschlossen, die steuerliche Ausnahme der «Umsätze, welche Einrichtungen der genannten Art mittels Brockenhäusern, Flohmärkten oder ähnlichen Veranstaltungen ausschliesslich zu ihrem Nutzen erzielen», in Ziffer 7 zu streichen und in einer separaten Ziffer 14bis zu integrieren.

Aber vorerst müssen wir die Frage der gemeinnützigen und der privaten Alters-, Wohn- und Pflegeheime entscheiden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Der Bundesrat stimmt mit leichtem Widerwillen zu.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 8

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 8bis

Antrag der Kommission

8bis. die mit der Kultur- und Bildungsförderung von Jugendlichen eng verbundenen Umsätze von gemeinnützigen Jugendaustauschorganisationen. Jugendliche im Sinne dieser Bestimmung sind alle Personen bis zum vollendeten 25. Altersjahr;

Art. 17 ch. 8bis

Proposition de la commission

8bis. les opérations étroitement liées à la promotion de la culture et de la formation de la jeunesse réalisés par des organisations d'utilité publique s'occupant d'échanges de jeunes. On entend par jeunes au sens de cette disposition toutes les personnes jusqu'à 25 ans révolus;

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben beschlossen, «die mit der Kultur- und Bildungsförderung von

Jugendlichen eng verbundenen Umsätze von gemeinnützigen Jugendaustauschorganisationen» unecht von der Steuer zu befreien, weil diese einen wertvollen Beitrag zur persönlichen und sozialen Entfaltung junger Menschen und zur Wahrnehmung der Interessen der Jugend im allgemeinen leisten.

Unter diese Ausnahmebestimmung fallen jedoch einzig Austauschprogramme, die tatsächlich einen wertvollen Beitrag zur persönlichen und sozialen Entfaltung junger Menschen leisten, denn mit der Mehrwertsteuer soll eine möglichst allgemeine und umfassende Besteuerung verwirklicht und sollen wettbewerbsverzerrende Folgen soweit als möglich ausgeschlossen werden. Dabei dürften in aller Regel der Aufenthalt in einer Gastfamilie und der Besuch einer lokalen Schule im Vordergrund stehen.

Demgegenüber hat bei Veranstaltungen, bei welchen der Vergnügungszweck überwiegt, eine Besteuerung Platz zu greifen. Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn die Jugendaustauschorganisationen für ehemalige Austauschschüler ein Skilager organisieren.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe im Nationalrat einen entsprechenden Antrag zur Ablehnung empfohlen, jedoch mit dem Versprechen verbunden, das Problem im Zweifert nochmals anzuschauen. Wir haben das jetzt zusammen mit Ihrer Kommission getan und sind zum Schluss gekommen, dass man es so tun kann und machen soll, wie das Ihre Kommission beantragt.

Deshalb stimme ich dem Vorhaben zu.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 9

Antrag der Kommission

9. oder bildender Art. Die Referententätigkeit ist von der Steuer ausgenommen, unabhängig davon, ob das Honorar dem Unterrichtenden oder seinem Arbeitgeber ausgerichtet wird. Steuerbar sind jedoch

Art. 17 ch. 9

Proposition de la commission

9. ou instructif. L'activité du conférencier est exclue du champ de l'impôt, indépendamment du fait que l'honoraire soit versé au conférencier ou à son employeur. Sont en revanche imposables

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: In Ziffer 9 wird jegliche Art von Unterricht – gleichgültig welcher Stufe – von der Steuer befreit, also z. B. nicht nur der Sprach- und Mathematikunterricht bis auf Hochschulstufe, sondern auch der Unterricht in einer Autofahrschule, in einer Reitschule und im weiteren auch Einzelkurse, z. B. Kurse für autogenes Training.

Wir haben gegenüber dem Nationalrat eine Ergänzung hinsichtlich der Referententätigkeit beschlossen. Die Praxis der Verwaltung machte einen Unterschied bei Referenten in dem Sinne, als Leistungen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung befreit wurden; wenn diese Leistungen hingegen im Auftrag, also für einen Auftraggeber, erbracht wurden, dann waren sie nicht befreit. Im ersten Fall erbringt der Referent eine von der Steuer ausgenommene Leistung, im zweiten – weil es um die Zurverfügungstellung von Personal geht – eine besteuerte Leistung.

Mit der Ergänzung, die wir Ihnen beantragen, möchte man die Unterscheidung, die von der Verwaltung bisher vorgenommen wurde, aufheben. Nach dem Beschluss der Kommission ist die Referententätigkeit von der Steuer auszunehmen – unabhängig davon, ob das Honorar dem Unterrichtenden oder seinem Arbeitgeber entrichtet wird.

Wicki Franz (C, LU): Ich spreche nicht zu diesem Antrag der Kommission, sondern zu Ziffer 9 allgemein. Ich finde es richtig, dass die Umsätze im Bereich der Erziehung von Kindern und Jugendlichen, des Unterrichtes, der Ausbildung, der Fortbildung und der beruflichen Umschulung

von der Steuer ausgenommen werden. Das Problem sehe ich in der Ausnahme betreffend Kurse, Vorträge und andere Veranstaltungen wissenschaftlicher und bildender Art.

Sie wissen: Tag für Tag erhalten Sie Angebote für Kurse und Vorträge irgendwelcher Art, die nur im entferntesten etwas mit Wissenschaft und Bildung zu tun haben. Die Phantasie der Kursanbieter und Referenten hat hier keine Grenzen. Wenn Sie dann die Höhe der Kursgelder ansehen, ist klar, dass hier ziemlich viel Geld verdient wird.

Mein Anliegen ist es daher, dass diese Bestimmung von Ziffer 9 hinsichtlich der Kurse, Vorträge und anderen Veranstaltungen wissenschaftlicher und bildender Art eng ausgelegt und angewendet wird. Ich habe mir die Mühe genommen, die entsprechenden EU-Richtlinien durchzusehen. Diese begrenzen die Steuerbefreiung auf die eigentlichen Fortbildungsthemen und auf die eigentliche berufliche Umschulung. Herr Plattner hat heute in einem anderen Zusammenhang ein sehr gutes Wort gesprochen; ich gestatte mir, dies hier auch beizufügen. Er hat sinngemäss gesagt: Es kann nicht sein, dass alles, was der menschlichen Seele wohltut, von der Steuerpflicht ausgenommen wird. Das trifft genau für solche Vorträge und Veranstaltungen sogenannt wissenschaftlicher und bildender Art zu.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zum Punkt der Kommission, der Frage der Besteuerung der Referenten: Es hat tatsächlich etwas Stossendes, dass der gleiche Referent unterschiedlich besteuert wird, je nachdem, ob er sich direkt oder über den Kursveranstalter gemeldet hat. Umgekehrt ist die Lösung, für die sich die Kommission entschieden hat, an sich systemwidrig. Ich opponiere jetzt nicht, behalte mir aber vor, das im Rahmen der Differenzvereinbarung noch einmal anschauen zu lassen.

Zum Votum von Herrn Wicki muss ich sagen: Eigentlich hat er recht; wir sind wahnsinnig grosszügig. Man hat kurz darüber diskutiert, auch im Nationalrat. Soll man z. B. Autofahrschulen von der Steuer ausnehmen oder nicht? Eigentlich ist das nicht gerechtfertigt. Er schlägt vor, man könne vielleicht bei Vorträgen usw. eine Abgrenzung machen. Wir bekommen hier ähnliche Abgrenzungsprobleme wie vorher im Medizinalbereich, vielleicht noch grössere. Dort hatten Sie ja leider kein Einsehen. Aber ich werde auch im Nationalrat auf der anderen Frage beharren, weil das Dinge sind, die fast nicht zu bewältigen sind – ich sage Ihnen das –, und sie sind auch nicht gerecht. Aber abgesehen davon: Sie haben entschieden, und das akzeptiere ich.

Was uns bis jetzt vor allem Mühe gemacht hat, ist der Unterschied zwischen Unterricht und Beratung. Beratung ist steuerbar, Unterricht nicht. Hier gibt es natürlich auch Grenzbereiche, und jeder versucht, die Grenze so weit hinauszuschieben, wie er kann. Das ist selbstverständlich. Ich sehe im Moment, ohne das vertieft studiert zu haben, kaum eine Abgrenzungsmöglichkeit, die handhabbar ist, wie Sie sie sich gedacht haben. Eigentlich hätte man hier eine Differenz schaffen müssen, aber dafür ist es zu spät. Keine Kommission hat dieses Problem grundsätzlich aufgenommen. Aber es gibt im Unterrichtsbereich ganz gewisse Bereiche, die nicht so förderungswürdig sind wie andere. Aber wir haben schon jetzt damit gelebt und werden auch in Zukunft damit leben müssen. Aber wir werden gerne schauen, ob es auf Verordnungsebene eine Möglichkeit gibt, ohne den Geist dieses Gesetzes zu verletzen – das wollen wir ja nicht –, wenn das überhaupt möglich ist. Ich habe im Moment gewisse Zweifel.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 10, 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 10, 11

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 12*Antrag der Kommission*

12.

d. Dienstleistungen von Bibliotheken, Archiven und Dokumentationsstellen, namentlich Einsichtnahme in Text-, Ton- und Bildträger in ihren Räumlichkeiten; steuerbar sind jedoch die Lieferungen von Gegenständen (einschliesslich Gebrauchsüberlassung) solcher Institutionen;

Art. 17 ch. 12*Proposition de la commission*

12.

d. prestations de services des bibliothèques, services d'archives et autres centres de documentation, notamment la possibilité offerte à des tiers de consulter des supports de données dans leurs locaux; en revanche, la livraison de biens (y compris la mise à la disposition de tiers) est imposable;

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: In Ziffer 12 wird das gesamte Gebiet der kulturellen Dienstleistungen von der Steuer ausgenommen. Wir haben eine Änderung in redaktioneller Hinsicht beschlossen, wobei wir klar zum Ausdruck bringen, welche Dienstleistungen von Bibliotheken, Archiven und Dokumentationsstellen im einzelnen von der Steuer auszunehmen sind. Unter die Ausnahme von der Steuer fällt hauptsächlich die Einsichtnahme in Text-, Ton- und Bildträger in den Räumlichkeiten der genannten Institutionen. Durch die Beifügung des Ausdrucks «namentlich» wird deutlich gemacht, dass die Aufzählung nicht abschliessend ist.

Der Mehrwertsteuer unterliegt hingegen die entgeltliche Ausleihe respektive Vermietung von Gegenständen, weil ja diese Ausleihe und Vermietung nicht unter den Begriff «Dienstleistungen» fällt, sondern es sich bei diesen Ausmietungen und Verleihungen um Lieferungen im Sinne von Artikel 6 handelt.

*Angenommen – Adopté***Art. 17 Ziff. 13, 14***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 13, 14*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 17 Ziff. 14bis***Antrag der Kommission*

14bis. die Umsätze bei Massnahmen und Veranstaltungen von Einrichtungen, die von der Steuer ausgenommene Tätigkeiten auf dem Gebiete der Krankenbehandlung, der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe und der sozialen Sicherheit, der Kinder- und Jugendbetreuung, des Jugendaustausches, der Erziehung und Bildung, des nicht gewinnstrebigem Sports sowie der kulturellen Dienstleistungen, sofern die Massnahmen und Veranstaltungen dazu bestimmt sind, diesen Einrichtungen eine finanzielle Unterstützung zu verschaffen und ausschliesslich zu ihrem Nutzen durchgeführt werden; ferner zum Zweck der finanziellen Unterstützung erzielte Umsätze bei Massnahmen und Veranstaltungen von nicht gewinnstrebigem Einrichtungen, die ihren Mitgliedern gegen Bezahlung eines statutarisch festgelegten Beitrages von der Steuer ausgenommene Leistungen erbringen.

Art. 17 ch. 14bis*Proposition de la commission*

14bis. les opérations effectuées lors d'actions et de manifestations par des institutions qui exercent des activités exclues du champ de l'impôt dans le domaine des soins médicaux, de l'assistance sociale, de l'aide sociale et de la sécurité sociale, de la protection de l'enfance et de la jeunesse, des échanges de jeunes, de l'éducation et de la formation, du sport sans but lucratif, ainsi que dans celui des prestations de services culturelles, pour autant que ces opérations soient réalisées

dans le but de se procurer une aide financière et à leur seul profit; au surplus, les opérations réalisées lors d'actions et de manifestations, dans le but de se procurer une aide financière, par des institutions sans but lucratif qui fournissent à leurs membres, contre paiement d'une cotisation statutaire, des prestations exclues du champ de l'impôt;

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir beantragen, die Umsätze aus Massnahmen, wie z. B. aus dem Betrieb eines Brockenhauses, und aus Veranstaltungen, wie z. B. aus einem Flohmarkt, welche von genau definierten Einrichtungen betrieben werden, von der Steuer auszunehmen, «sofern diese Massnahmen und Veranstaltungen dazu bestimmt sind, diesen Einrichtungen eine finanzielle Unterstützung zu verschaffen» und wenn sie ferner «ausschliesslich zu ihrem Nutzen durchgeführt werden». Die betreffenden Einrichtungen müssen von der Steuer ausgenommene Tätigkeiten auf dem Gebiet der Krankenbehandlung, der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe und der sozialen Sicherheit, der Kinder- und Jugendbetreuung, des Jugendaustausches, der Erziehung und Bildung, des nicht gewinnstrebigem Sports sowie der Kultur erbringen. Nach unserem Antrag sind von der Steuer ferner die Umsätze ausgenommen, die bei «Massnahmen und Veranstaltungen von nicht gewinnstrebigem Einrichtungen», welche ihren Mitgliedern gegen einen statutarisch festgelegten Beitrag von der Steuer ausgenommene Leistungen erbringen, zum Zweck der finanziellen Unterstützung erzielt worden sind. Damit sind namentlich die Vereine gemeint.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe bei dieser Bestimmung grösste Bedenken gegenüber dem Antrag der Kommission. Ich versuche es aber noch einmal und bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen und dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Ich habe grösste Bedenken, weil ich glaube, dass wir hier Wettbewerbsverzerrungen grössten Ausmasses schaffen – grössten Ausmasses! Ich habe mir in der Zwischenzeit noch einmal Beispiele für solche Massnahmen aufzählen lassen, Beispiele von Veranstaltern, die kommen und sagen werden, sie wollten steuerfrei sein. Ich versuche vielleicht aber doch noch, kurz den Unterschied zwischen der Fassung des Nationalrates und jener Ihrer Kommission auszuarbeiten.

Das geltende Recht kennt keine Bestimmung, welche die Mittelbeschaffung zugunsten solcher Einrichtungen, wie sie der Kommissionspräsident geschildert hat, ausnimmt; Mittelbeschaffung ist «fund raising», um es auf neudeutsch zu sagen. Deshalb wurde von verschiedener Seite verlangt, eine solche Ausnahmebestimmung zu schaffen. Der Nationalrat hat in Artikel 17 Ziffer 7 entschieden, die Umsätze gewisser gemeinnütziger Organisationen von der Steuer auszunehmen, welche diese Umsätze mittels Brockenhäusern, Flohmärkten oder ähnlichen Veranstaltungen ausschliesslich zu ihrem Nutzen erzielen.

Ihrer Kommission ging dies zu wenig weit; ich habe dafür schon ein gewisses Verständnis, glaube aber doch, dass man hier vorsichtig sein muss. Deshalb hat die Kommission entschieden, wie das ihr Kommissionspräsident geschildert hat, die steuerliche Privilegierung des «fund raising» beinahe allen Wirtschaftssubjekten zukommen zu lassen, welche Umsätze tätigen, die von der Steuer ausgenommen sind. Das geht aber weit über die 6. EG-Richtlinie hinaus. Gemäss dieser Richtlinie können Mitgliedstaaten nur jene Umsätze von der Steuer ausnehmen, die im Rahmen einer Veranstaltung erzielt werden; eine Veranstaltung im Sinne dieser Bestimmung ist nur gegeben, wenn dies eine Gelegenheitsveranstaltung im Sinne eines einmaligen Flohmarktes oder eines Basars ist. Dagegen ist nichts einzuwenden. Das könnte auch ein Flohmarkt in einem Behindertenheim sein, der zweimal pro Jahr durchgeführt wird; dagegen hat niemand etwas. Der Antrag der Kommission sieht aber keine solche Einschränkung vor. Grundsätzlich soll jede Massnahme, die dazu bestimmt ist, diesen privilegierten Einrichtungen Unterstützung zu verschaffen, unter diese Ausnahmebestimmung fallen. Das ist natürlich ausserordentlich, und das kann der Bundesrat nicht unterstützen; das muss ich Ihnen hier sagen.

Die Mehrwertsteuer – ich nenne jetzt wieder mein erstes Prinzip – ist eine allgemeine und umfassende Umsatzsteuer, die möglichst wenig durchbrochen werden soll. Jede unechte Befreiung ist ein Systembruch und sollte nur dort, wo es sich aus sozial-, kultur- und wirtschaftspolitischen Gründen aufdrängt, vorgenommen werden. Es geht hier vor allem auch um die Wettbewerbsneutralität.

Ich habe einmal untersuchen lassen, was alles unter diese Bestimmung fallen könnte, wenn sie in Kraft träte. Die Befreiung ist ja nicht die Art der Massnahme, sondern die Befreiung wird vom «guten Zweck» her gemacht. Im Bereich der Kultur können das der Betrieb einer Cafeteria, eines Kiosks, der Verkauf von Büchern, die Durchführung von Werbung oder Sponsoring sein; im Bereich des nicht gewinnstrebigem Sports kann das auch ein Restaurant sein. Ist es richtig, wenn die Betreiber eines Golfplatzes, wo teure Kleider für die Finanzierung des Golfplatzes verkauft werden – das ist nicht gewinnstrebig, weil alle nur die Beiträge zahlen –, sagen können: Ja, das ist für den Betrieb dieses Sportanlasses? Das gleiche gilt für den Verkauf von Tennisrackets und Sportausrüstungen an Kiosken und in Fitnesscentern und ähnliche Dinge, wo gesagt wird: Nein, was wir verdienen, brauchen wir, damit dieser nicht gewinnstrebigem Klub geführt werden kann. Ich glaube, hier sind Sie voll im Konkurrenzbereich mit der normalen Wirtschaft, mit der Cafeteria, mit dem Kiosk nebenan, mit dem Sportgeschäft vis-à-vis. Das dürfen Sie nicht tun.

Nehmen wir das Beispiel Flohmarkt: Es gibt auch professionelle Flohmärkte. Mir sagte ein Flohmarktbesitzer, er habe etwa drei kommerzielle Flohmärkte und könne davon gut leben. Aber er würde nicht verstehen, wenn die anderen Flohmarktbesitzer von der Steuer befreit würden. Wenn alle besteuert würden, bezahle er auch gerne Steuern, aber sonst natürlich nicht. Sie sehen hier sofort die Abgrenzungsprobleme.

Aber das ist jetzt im spezifischen nicht das Problem. Hier schaffen Sie mit wirtschaftlicher Tätigkeit für einen guten Zweck Konkurrenz zu solchen Geschäftsinhabern, die von dieser Tätigkeit leben müssen und die aus anderen Gründen ein solches Geschäft führen. Ich glaube, das können Sie nicht tun. Für einen guten Zweck an einem Basar ein Sportleibchen zu kaufen ist okay – aber nicht in einem Geschäft, das ständig dabei ist, einen Tennisplatz oder den Tennisclub mitzufinanzieren, der eine nicht gewinnstrebigem sportliche Einrichtung ist. Sie müssen sich wirklich gut überlegen, ob Sie diesen Damm durchbrechen wollen.

In diesem Sinne bitte ich Sie dringend, hier nicht Ihrer Kommission zuzustimmen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich bitte um Verständnis, wenn ich hier noch einmal, nachdem der Bundesrat gesprochen hat, zu dieser Ziffer 14bis das Wort ergreife. Aber das ist effektiv etwas, was mir sehr wichtig ist; ich denke, was einen grossen Teil unserer Bevölkerung direkt betrifft, ist sehr wichtig.

Herr Bundesrat Villiger, ich weiss – Sie haben uns das auch ab und zu mehr oder weniger scherzhaft in der Kommission gesagt –, das gescheiteste und das einfachste wäre es, wenn man für alle einen Satz von 7,5 Prozent anwenden würde. Dann hätten wir keinerlei Abgrenzungsprobleme, und die Sache wäre klar. Das stimmt soweit. Aber es ist natürlich auch klar, dass die Bevölkerung bereits bei Annahme des Verfassungsartikels davon ausgegangen ist, dass es nicht eine uniforme Mehrwertsteuer mit einem Einheitssatz geben würde, sondern eine differenzierte Ausgestaltung dieser Mehrwertsteuer. Da kommen wir natürlich in Abgrenzungsschwierigkeiten hinein. Ich bin völlig mit Ihnen einverstanden, Herr Bundesrat, dass sich nicht nur hier bei der Gemeinnützigkeit, sondern ganz generell schwierige Abgrenzungsprobleme ergeben können.

Dies hat auch die Diskussion in der Kommission über Ziffer 7 und dann ersatzweise oder ergänzungsweise über Ziffer 14bis sehr stark geprägt. Ziffer 7, wie sie vorgeschlagen worden war, umfasst für die Ausnahmebestimmungen lediglich Umsätze von Einrichtungen der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe und der sozialen Sicherheit sowie Umsätze, die der Kran-

kenpflege, der Hilfe zu Hause (Spitex) und Alters-, Wohn- und Pflegeheimen zugute kommen. Aber andere Sektoren der Gemeinnützigkeit – einer Gemeinnützigkeit, die in unserer Gesellschaft, in unserem Staatswesen einer der tragenden Pfeiler ist – werden nicht mit dieser Begünstigung versehen, nämlich die Kinder- und Jugendbetreuung, der Jugendaustausch, die Erziehung, die Bildung, der nicht gewinnbringende Sport: all das würde nicht unter diese Bestimmung fallen. Ich denke, das ist eine Zweiteilung, die wir so nicht machen können.

Der Staat honoriert diese Bestrebungen der Gemeinnützigkeit ja auch auf anderen Gebieten, indem er z. B. Beiträge an solche Einsätze leistet. Wenn wir nun diese Einsätze wieder verteuern und mit der Steuer belegen, dann tun wir ja nichts anderes, als das Geld von der einen Hosentasche in die andere zu verlegen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass es in der Bevölkerung verstanden würde, wenn z. B. Spitex-Organisationen unter die Vergünstigung fallen würden, Organisationen wie die Pro Juventute z. B. für ihre Kartenaktionen oder die Pfadfinder mit ihrem Flohmarkt usw. aber nicht. Hier müssten wir uns für die grosszügigere Lösung entscheiden. Das ist einerseits bezüglich des Personenkreises, der betroffen ist, richtig, andererseits aber auch deswegen, weil es sich letztlich trotz allem nicht um die ganz grossen Ausfälle handelt, die wir alle hier bei dieser Gesetzgebung sicher vermeiden wollen.

Die Kommission hat deshalb auch davon abgesehen, hier eine Generalklausel für «fund raising» aufzunehmen. In dieser Beziehung verstehe ich den Widerstand des Bundesrates, das ginge mir auch zu weit, obwohl es sicher die sauberste und gesetzestechnisch die einfachste Lösung wäre. Aber wir haben uns hier bei Ziffer 14bis für einen zugegebenermassen monströsen Text entschieden im Bestreben, so genau wie möglich festzuschreiben, wer darunter fallen soll und wer nicht.

Ich bitte Sie, hier bei Ziffer 14bis der Kommission zuzustimmen. Wir haben es uns nicht leichtgemacht; ich denke, es ist zu verantworten.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte doch in einem gewissen Sinn Herrn Bundesrat Villiger unterstützen und Ihnen vorschlagen, wie wir nun weiter vorgehen könnten.

Es ist klar, dass wir alle in der Kommission nicht gemeint haben, dass ein Golfklub von der Steuer befreit werden soll, nur weil eine Konstruktion gewählt wird, die unter den Begriff «nicht gewinnstrebig» fällt. Das war nicht die Meinung; sondern es ging uns darum, dort einen Weg zu suchen, wo durch private Aktivitäten Geld für etwas gesammelt wird, was sonst via Subventionen oder andere Art von der öffentlichen Hand bezahlt werden müsste. Es ist wirklich nicht einzusehen, dass Dinge besteuert werden sollen, die sozial anerkannt sind und bei denen sich gemeinnützige Institutionen Mühe geben, selber Geld zu sammeln, um Eigenmittel einzubringen und nicht der öffentlichen Hand zur Last zu fallen.

Aber die Beratung droht jetzt zu einer Kommissionssitzung zu werden, und das macht keinen Sinn. Ich bin der Meinung, dass wir jetzt der Ziffer 14bis einmal so zustimmen sollten; wir schaffen damit eine Differenz zum Nationalrat. Gleichzeitig möchte ich aber zuhänden des Protokolls und zuhänden des Nationalrates sagen, dass die Kommission des Nationalrates das noch einmal sehr genau anschauen muss. Es muss eine Lösung gefunden werden, welche den Dammbrech, den Bundesrat Villiger zu Recht an die Wand gemalt hat – ein gefährliches Bild –, verhindert; denn das darf nicht passieren. Wenn es am Schluss aufgrund unseres guten Willens so herauskäme, dann hätten wir einen groben Schnitzer gemacht. Ich kann das im Moment nicht abschätzen.

Im Sinne der Schaffung einer Differenz bitte ich Sie um Zustimmung zum Antrag der Kommission.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zum Antrag des Bundesrates würde gehören, dass in Ziffer 7 wieder die nationalrätliche Fassung dazukäme, damit die Brockenhäuser nicht herausfallen. Wir haben Ziffer 7 schon vorentschieden, das stimmt. Aber den materiellen Hauptentscheid fällen wir hier, und der hat Konsequenzen in bezug auf Ziffer 7.

Im übrigen werde ich das, was Herr Plattner empfiehlt, auf jeden Fall machen, wie auch immer Sie entscheiden. Es geht mir hier weniger um die Ausfälle, sondern um die Wettbewerbsneutralität. Es geht um ganze Gewerbebezüge, die sich dagegen auflehnen werden. Das ist das Problem.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass immerhin die Hälfte von Ihnen vorhin mit Herrn Schiesser dem Grundsatz der Wettbewerbsneutralität zugestimmt hat. Setzen Sie das jetzt um.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	28 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	8 Stimmen

Art. 17 Ziff. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 15

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 16

Antrag der Kommission

16.

f. die Verwaltung von Anlagefonds und anderen Sondervermögen durch Fondsleitungen, Depotbanken und deren Beauftragte; als Beauftragte werden alle natürlichen oder juristischen Personen betrachtet, denen die Gesellschaft der Fondsleitung beziehungsweise die Depotbank gemäss dem Bundesgesetz über die Anlagefonds Aufgaben delegieren kann.

....

Art. 17 ch. 16

Proposition de la commission

16.

f. la gestion de fonds de placement et d'autres fonds de nature analogue aux fonds de placement par des directions de fonds, des banques dépositaires et leurs mandataires; sont considérées comme mandataires toutes les personnes physiques ou morales auxquelles la société de direction du fonds ou la banque dépositaire peut déléguer des tâches conformément à la loi fédérale sur les fonds de placements;

....

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben bezüglich der Definition des Beauftragten eine Präzisierung beschlossen. Als Beauftragte werden «alle natürlichen und juristischen Personen betrachtet, denen die Gesellschaft der Fondsleitung beziehungsweise die Depotbank gemäss dem Bundesgesetz über die Anlagefonds Aufgaben delegieren kann». Darunter fallen beispielsweise Banken, Treuhänder und Vermögensverwalter. Es geht also wie gesagt um eine Präzisierung hinsichtlich der Definition.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 17

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 17

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 18

Antrag der Kommission

18.

c. die Vermietung von nicht im Gemeingebrauch stehenden Plätzen für das Abstellen von Fahrzeugen,

d. die Vermietung und Verpachtung von fest eingebauten Vorrichtungen und Maschinen, die zu einer Betriebsanlage gehören, nicht jedoch von Sportanlagen,

....

f. die Vermietung von Messestandflächen und einzelner Räume in Messe- und Kongressgebäuden;

Art. 17 ch. 18

Proposition de la commission

18.

c. la location de places de parc n'appartenant pas au domaine public pour le stationnement de véhicules,

d. la location et l'affermage d'outillages et de machines fixés à demeure faisant partie d'une installation, mais cependant pas la location et l'affermage d'établissements sportifs,

....

f. la location de surfaces de stands d'exposition et celle de locaux individuels dans des bâtiments de foires et de congrès;

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte mich vorerst zu Ziffer 18 Buchstabe c äussern und dann unabhängig davon zu Ziffer 18 Buchstabe d.

Bei Ziffer 18 Buchstabe c beantragt die Kommission, dass die Vermietung von nicht im Gemeingebrauch stehenden Plätzen für das Abstellen von Fahrzeugen unabhängig von einer bestimmten Dauer steuerbar ist. Der Nationalrat hat hier eine Frist von drei Monaten vorgesehen. Es sind eigentlich keine sozialpolitischen Gründe ersichtlich, welche die steuerliche Privilegierung der Vermietung von Parkplätzen bedingen würden. Ferner ist die hier beschlossene Regelung EU-konform.

In Buchstabe d geht es um ein Element des «Sportpaketes». Wir beantragen im Gegensatz zum Beschluss des Nationalrates, die Umsätze aus der Vermietung von Sportanlagen von der Steuer auszunehmen. Die unechte Steuerbefreiung wurde damit begründet, dass ein Grossteil der Sportanlagen der öffentlichen Hand gehört. Je nach Grösse der Gebietskörperschaft sowie des Umfangs und der Zusammensetzung der Umsätze würden solche Vermietungen steuerpflichtig oder nicht. Die beschlossene Regelung entspricht, wie bereits dargelegt, auch den von den Initianten der Volksinitiative «gegen eine unfaire Mehrwertsteuer im Sport und im Sozialbereich» verfolgten Zielen. Es ist übrigens so, dass die Ausfälle geschätzt wurden. Sie werden bei der Berechnung der Steuerverwaltung durch diese Änderung als gering angegeben.

Zu Buchstabe f: Durch unseren Antrag, wonach nur die Vermietung von Messestandflächen und einzelner Räume in Messe- und Kongressgebäuden der Steuer unterliegt, wird klargestellt, dass die Vermietung von Messe- und Kongressräumlichkeiten als Ganzes von der Steuer ausgenommen ist. Es geht hier um eine Klarstellung.

Villiger Kaspar, Bundesrat: An sich ist die Entscheidung bei Buchstabe d falsch, aber sie hat eine gewisse psychologische Bedeutung im Umfeld des Sportes und der entsprechenden Volksinitiative. Es kostet nicht allzuviel, so dass man das im Sinne der Kommission laufenlassen kann.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 19–21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 19–21

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 18 Absatz 1 wird im Sinne einer Begriffsbestimmung klargestellt, dass unter den in diesem Artikel aufgeführten Steuerbefreiungen solche zu verstehen sind, die als echter Nullsatz bezeichnet werden: Einmal ist der Umsatz selbst von der Steuer befreit, und überdies kann auch für alle Gegenstände und Dienstleistungen, die für die Bewirkung solcher Umsätze benötigt werden, der Vorsteuerabzug vorgenommen werden. Im Gegensatz zu Artikel 17, wo die Befreiung unecht ist und die Vorsteuer bestehenbleibt, kann also hier die Vorsteuer geltend gemacht werden. Das betrifft die Befreiungen gemäss Artikel 18.

*Angenommen – Adopté***Art. 18 Abs. 2***Antrag der Kommission**Einleitung*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. a

a. die Lieferungen von Gegenständen, die direkt ins Ausland befördert oder versendet werden. Diese Bestimmung findet keine Anwendung auf die Überlassung zum Gebrauch oder zur Nutzung von Beförderungsmitteln;

Bst. abis

abis. die Überlassung zum Gebrauch oder zur Nutzung (namentlich die Vermietung und Vercharterung) von Schienen- und Luftfahrzeugen, sofern diese vom Lieferungsempfänger überwiegend im Ausland genutzt werden;

Bst. b–g

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. h

h. Lieferungen, Umbauten, Instandsetzungen, Wartungen, Vercharterungen und Vermietungen von Luftfahrzeugen, die von Unternehmen verwendet werden, die gewerbmässige Luftfahrt (im Beförderungs- oder Charterverkehr) betreiben und deren Umsätze aus internationalen Flügen jene aus dem Binnenluftverkehr überwiegen; Lieferungen, Vermietungen, Instandsetzungen und Wartungen der in diese Luftfahrzeuge eingebauten Gegenstände oder der Gegenstände für ihren Betrieb; Lieferungen von Gegenständen zur Versorgung dieser Luftfahrzeuge sowie Dienstleistungen, die für den unmittelbaren Bedarf dieser Luftfahrzeuge und ihrer Ladungen bestimmt sind;

Bst. i, k

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18 al. 2*Proposition de la commission**Introduction*

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. a

a. la livraison de biens transportés ou expédiés directement à l'étranger. Cette disposition n'est pas applicable à la mise à la disposition de tiers à des fins d'usage ou de jouissance de moyens de transports;

Let. abis

abis. la mise à la disposition de tiers à des fins d'usage ou de jouissance (notamment la location d'affrètement) de véhicules sur rail et d'aéronefs, pour autant que le destinataire de la livraison les utilise essentiellement à l'étranger;

Let. b–g

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. h

h. la livraison, la transformation, la réparation, l'entretien, l'affrètement et la location d'aéronefs utilisés par des entreprises assurant une navigation aérienne professionnelle (transport et trafic charter) et dont les opérations concernant les vols internationaux sont supérieures à celles émanant du trafic aérien national; la livraison, la location, la réparation et

l'entretien des objets incorporés à ces aéronefs ou des objets servant à leur exploitation; la livraison de biens destinés à l'avitaillement de ces aéronefs ainsi que les prestations de services effectuées pour les besoins directs de ces aéronefs et de leur cargaison;

Let. i, k

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Zu Absatz 2 Buchstaben a und abis: Wir haben uns hier dafür ausgesprochen, eine Steuerbefreiung für die grenzüberschreitende Überlassung zum Gebrauch oder zur Nutzung von Schienen- und Luftfahrzeugen vorzusehen. Im Unterschied zur nationalrätlichen Lösung beantragen wir, die Vermietung und Vercharterung von solchen Beförderungsmitteln ins Ausland in einem neuen Buchstaben abis zu regeln. Gemäss dieser neuen Bestimmung ist für eine allfällige Steuerbefreiung nicht mehr massgeblich, ob das Beförderungsmittel direkt ins Ausland befördert oder versendet wird. Statt dessen wird darauf abgestellt, wo der Lieferungsempfänger das Schienen- oder Luftfahrzeug nutzt. Erfolgt die Nutzung überwiegend im Ausland, greift eine Steuerbefreiung Platz. Mit dem Begriff «überwiegend» wird klargestellt, dass ein kurzer Einsatz der fraglichen Beförderungsmittel in der Schweiz nicht unbedingt zu einer Besteuerung der Gebrauchsüberlassung führen muss. Der Nachweis der überwiegenden Nutzung im Ausland kann durch im Bahn- oder Luftverkehrsrecht anerkannte Dokumente oder durch gleichwertige Beweismittel erbracht werden.

Gemäss Absatz 2 Buchstabe h in der Fassung des Nationalrates können Luftfahrtgesellschaften, die hauptsächlich im entgeltlichen internationalen Verkehr tätig sind, gewisse Leistungen im Zusammenhang mit den von ihnen verwendeten Fahrzeugen steuerbefreit beziehen. Von den inländischen Fluggesellschaften gelangen gemäss heutiger Praxis nur die konzessionierten Linienfluggesellschaften in den Genuss dieser steuerlichen Privilegierung. Insbesondere die schweizerischen Charterfluggesellschaften haben dagegen ihre Bezüge steuerbelastet einzukaufen. Diese unterschiedliche Behandlung der konzessionierten Linienfluggesellschaften auf der einen Seite und der übrigen Fluggesellschaften auf der anderen Seite hat uns bewogen, in Buchstabe h eine Änderung vorzunehmen. In der neuen Bestimmung wurde der Begriff Luftfahrtgesellschaft durch die Formulierung «Unternehmen, die gewerbmässige Luftfahrt betreiben» ersetzt. Der Begriff der gewerbmässigen Luftfahrt ist dem Luftfahrtrecht entliehen und umfasst sowohl den Linienverkehr als auch den Nichtlinienverkehr. Neu können also auch Charter- und Taxifluggesellschaften in den Genuss dieser Steuerbefreiungsvorschrift gelangen.

Darüber hinaus haben wir noch eine weitere Änderung beschlossen. Gemäss der vom Nationalrat verabschiedeten Bestimmung greift eine Steuerbefreiung nur dann Platz, wenn die Luftfahrtgesellschaft hauptsächlich im entgeltlichen internationalen Verkehr tätig ist. Dieses Erfordernis haben wir nunmehr konkretisiert, indem neu darauf abgestellt wird, ob die Umsätze aus internationalen Flügen gegenüber jenen aus dem Binnenluftverkehr überwiegen. Diese Lösung entspricht in etwa jener des deutschen Umsatzsteuerrechtes. Wir bitten Sie, diesen Anpassungen zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 18 Abs. 2bis***Antrag der Kommission*

Der Bundesrat kann zur Wahrung der Wettbewerbsneutralität Beförderungen im grenzüberschreitenden Luft- und Eisenbahnverkehr von der Steuer befreien.

Art. 18 al. 2bis*Proposition de la commission*

Pour préserver la neutralité concurrentielle, le Conseil fédéral peut exonérer de l'impôt les transports transfrontaliers aériens et ferroviaires.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Absatz 2bis ist schon von einer gewissen Bedeutung. Hier geht es darum, dass der Bundesrat Lufttransporte von der Steuer befreien können soll.

Es ist ja leider so, dass Lufttransporte in keinem Land der Mehrwertsteuer unterliegen. Da kann die Schweiz das natürlich nicht anders machen. Aber eigentlich sollte man Lufttransporte – gerade auch aus Umweltschutzgründen – natürlich genau so behandeln wie Schienen- oder Strassentransporte.

Hier entsteht ein besonderes Problem: Es ist eine Kann-Vorschrift, die der Nationalrat eingeführt und die Ihre Kommission übernommen hat. Das hat den Vorteil, dass der Bundesrat diese Vorschrift aufheben könnte, sollte einmal international die Besteuerung des Luftverkehrs eingeführt werden. Sonst wird er das nicht tun. Wenn wir die Besteuerung nur für die Schweiz verpflichtend einführen würden, könnte die Swissair auch in Deutschland, das Gegenrecht verlangt, nicht mehr zirkulieren.

Es entsteht damit aber ein Wettbewerbsproblem, und hier besteht eine Differenz. Der Bundesrat verspürt auch bei der Lösung Ihrer Kommission immer noch ein gewisses Unbehagen, aber ich stimme ihr zu. Wenn eine Differenz entsteht, muss man diese Frage vielleicht mit dem Nationalrat noch einmal anschauen. Im Prinzip entsteht eine Wettbewerbsungleichheit. Sie können zum Beispiel mit einem unbesteuerten Flug nach Stuttgart fliegen oder mit der Eisenbahn nach Stuttgart fahren. Der Bundesrat wollte für sich eigentlich eine Lösung, mit der er solche Ungleichheiten für alle Verkehrsträger per Verordnung hätte ausgleichen können; das kann auch eine Schiffahrtsgesellschaft oder einen Busbetrieb betreffen. Aber das ist natürlich relativ dornenvoll, weil wegen der Wettbewerbsgleichheit nur die Busfahrt, z. B. von Zürich nach Stuttgart, steuerfrei sein sollte – also die gleiche Strecke, die auch eine Flugverbindung bedient –, nicht aber eine Busfahrt z. B. nach Böblingen, wo kein Flugplatz besteht.

Das ist ein sehr dornenvolles Geschäft, und Sie haben die Möglichkeiten der Steuerbefreiung nun eingeschränkt. Der Nationalrat hat gesagt, nur der Luftverkehr müsse befreit werden können; Ihre Kommission sagt, auch der Eisenbahnverkehr im direkten Konkurrenzverhältnis müsse befreit werden können. Das unterstütze ich, weil sonst eine gewisse Benachteiligung – ich nenne hier die Konkurrenz zwischen der TGV-Linie nach Paris und der Fluglinie nach Paris – entstehen würde.

Es gibt einen Haufen Randprobleme. Es muss dann einer aufpassen. Es ist z. B. wegen der Steuer billiger, bis über die Grenze zu fahren, obschon man in der Schweiz bleiben will, und wenn man rüber will, ist es beim Flug steuerbefreit. Es gibt da viele Schummelmöglichkeiten.

Ich wehre mich nicht gegen die enge Lösung; als Fiskalist ist mir diese sogar lieber als eine erweiterte Lösung, die noch für Schiffahrtsgesellschaften und andere gilt. Aber ganz gerecht ist sie im Prinzip nicht.

Ich wehre mich nicht gegen den neuen Absatz 2bis in Ihrer Formulierung.

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Ausfuhr von Gegenständen hat nur dann steuerbefreiende Wirkung, wenn sie zollamtlich nachgewiesen wird. In bezug auf die Überlassung zum Gebrauch oder zur Nutzung von Schienen- und Luftfahrzeugen ist der Nachweis der

überwiegenden Nutzung im Ausland durch im Bahn- bzw. Luftverkehrsrecht anerkannte Dokumente oder durch gleichwertige Beweismittel zu erbringen. Bei ins Ausland erbrachten Dienstleistungen muss der Anspruch auf Steuerbefreiung buch- und belegmässig nachgewiesen sein.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 19

Proposition de la commission

Al. 1

L'exportation de biens ne donne droit à l'exonération fiscale que si elle est attestée par l'autorité douanière. En ce qui concerne la mise à la disposition de tiers à des fins d'usage ou de jouissance de véhicules sur rail et d'aéronefs, la preuve de l'utilisation prépondérante à l'étranger doit être fournie par des documents reconnus par la législation sur le trafic respectif ferroviaire ou aérien ou par des moyens de preuve équivalents. Pour les prestations de services fournies à l'étranger, le droit à l'exonération doit être prouvé par des documents comptables et des pièces justificatives.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 20

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 20bis

Antrag der Kommission

Titel

Gruppenbesteuerung

Abs. 1

Juristische Personen, Personengesellschaften sowie natürliche Personen mit Sitz oder Betriebsstätte in der Schweiz, welche eng miteinander verbunden sind, werden auf Antrag gemeinsam als ein einziger Steuerpflichtiger behandelt (Gruppenbesteuerung). Die enge Verbindung liegt vor, wenn nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse eine natürliche Person, eine Personengesellschaft oder eine juristische Person durch Stimmenmehrheit oder auf andere Weise eine oder mehrere juristische Personen oder Personengesellschaften unter einheitlicher Leitung zusammenfasst.

Abs. 2

Die Wirkungen der Gruppenbesteuerung sind auf Innenumsätze beschränkt; diese sind buchmässig zu erfassen.

Abs. 3

Die Bildung von Subgruppen, auch die Bildung einer Subgruppe allein, ist zulässig, sofern alle unter einheitlicher Leitung zusammengefassten Subgruppengesellschaften in die Subgruppe einbezogen werden. Um den tatsächlichen unternehmenswirtschaftlichen Umständen und organisatorischen Strukturen und Abläufen Rechnung zu tragen, kann die Eidgenössische Steuerverwaltung für die Gruppen- oder Subgruppenbildung Ausnahmen bewilligen.

Abs. 4

Beginn und Ende der Gruppenbesteuerung sind auf das Ende des Geschäftsjahres des Gruppenträgers festzulegen. Ausser in Fällen der Umstrukturierung ist die Gruppenbesteuerung während mindestens fünf Jahren beizubehalten.

Art. 20bis*Proposition de la commission**Titre*

Imposition de groupe

Al. 1

Les personnes morales, les sociétés de personnes et les personnes physiques ayant leur siège ou un établissement stable sur le territoire de la Confédération et étant étroitement liées les unes aux autres, peuvent demander à être traitées ensemble comme un seul assujetti (imposition de groupe). Le lien étroit est établi lorsque, au vu de l'ensemble des circonstances de fait, une personne physique, une société de personnes ou une personne morale, par la détention de la majorité des voix ou d'une autre manière, réunit avec elle sous une direction unique une ou plusieurs personnes morales ou sociétés de personnes.

Al. 2

Les effets de l'imposition d'un groupe sont limités aux opérations internes; celles-ci doivent être comptabilisées.

Al. 3

Un ou plusieurs sous-groupes peuvent être constitués pour autant que tous les partenaires soumis à une direction unique en fassent partie. Pour tenir compte de la situation effective du point de vue de l'économie d'entreprise, des structures et de l'organisation des affaires, l'Administration fédérale des contributions peut autoriser des exceptions lors de la constitution de groupes et de sous-groupes.

Al. 4

Le début et la fin de l'imposition de groupe doivent être fixés à la fin de l'exercice comptable du chef de groupe. Sauf en cas de restructuration, l'imposition de groupe doit être maintenue pendant au moins cinq ans.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wie bereits dargelegt, besteht die wesentliche Änderung darin, dass Artikel 20 Absatz 3 gestrichen und die Gruppenbesteuerung in einem neuen Artikel 20bis geregelt wird. Die von unserer Kommission vorgeschlagene Lösung zur Gruppenbesteuerung entspricht im grossen und ganzen der vom Nationalrat beschlossenen Regelung.

In Absatz 2 des vorgeschlagenen Artikels wird ergänzend festgehalten, dass die Innenumsätze der Gruppe buchmässig zu erfassen sind. Demnach ist es nicht erforderlich, dass die in eine Gruppe miteinbezogenen Gesellschaften für ihre Innenumsätze steuertaugliche Rechnungen ausstellen müssen. Ferner soll nach Artikel 20bis Absatz 3 die Eidgenössische Steuerverwaltung für die Gruppen- oder Subgruppenbildung Ausnahmen bewilligen können, um den tatsächlichen unternehmenswirtschaftlichen Umständen und organisatorischen Strukturen und Abläufen Rechnung zu tragen. Diesbezüglich muss betont werden, dass es solche Ausnahmen nicht ermöglichen, auch Gesellschaften in die Gruppen mit einzubeziehen, die nicht unter einheitlicher Leitung der Obergesellschaft stehen.

Die wichtige Differenz zum Beschluss des Nationalrates ist in Absatz 3, wo wir der Eidgenössischen Steuerverwaltung diese Kompetenz erteilen. Wir erachten dies als notwendig, weil die Ausdehnung der Gruppenbildung einige Probleme verursachen könnte.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist eine sehr gute Lösung gefunden worden, welche den Anliegen der Wirtschaft entgegenkommt, aber steuertechnisch doch einigermaßen tauglich ist.

*Angenommen – Adopté***Art. 21***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... Schiedsgerichtsbarkeit gilt als hoheitlich. Nicht steuerbar sind zudem Umsätze, die Kur- und Verkehrsvereine im Auftrag von Gemeinwesen zugunsten der Allgemeinheit erzielen und für die sie aus dem Ertrag öffentlich-rechtlicher Tourismusabgaben entschädigt werden.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 21*Proposition de la commission**Al. 1*

.... relève de la puissance publique. Ne sont en outre pas imposables les opérations réalisées par des offices de tourisme et sociétés de développement touristique sur mandat de collectivités publiques en faveur de la communauté et pour lesquelles ils touchent des indemnités provenant des taxes touristiques de droit public.

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir beantragen im Gegensatz zu Bundesrat und Nationalrat eine Ergänzung von Artikel 21 Absatz 1, wonach die «Umsätze, die Kur- und Verkehrsvereine im Auftrag von Gemeinwesen zugunsten der Allgemeinheit erzielen und für die sie aus dem Ertrag öffentlich-rechtlicher Tourismusabgaben entschädigt werden», nicht steuerbar sind. Damit ist sichergestellt, dass ausschliesslich diejenigen Leistungen von Kur- und Verkehrsvereinen von der Steuer ausgenommen sind, die gegenüber dem Gemeinwesen erbracht und aus Tourismusabgaben entschädigt werden. Werden hingegen Leistungen von Kur- und Verkehrsvereinen gegen Entgelt gegenüber Dritten – z. B. Kurgästen oder Touristen – erbracht, greift hierfür eine Besteuerung Platz. Steuerbar sind ferner selbstverständlich auch die Leistungen von Kur- und Verkehrsvereinen, die nicht aus Erträgen der zweckgebundenen Tourismusabgaben herrühren. Damit wird sichergestellt, dass solche Leistungen – unabhängig davon, ob sie durch die Gemeinde oder durch den Kur- und Verkehrsverein erbracht werden – gleich behandelt werden.

Wir beantragen Ihnen, dieser Änderung zuzustimmen.

Maissen Theo (C, GR): Die Frage der Besteuerung der Kur- und Verkehrsvereine hat bei der Einführung der Mehrwertsteuer zu einigen Diskussionen geführt. Meines Wissens sind zu dieser Frage im Moment noch Fälle beim Bundesgericht anhängig. Im Nationalrat gab es dazu das Postulat Columberg (94.3572) vom 16. Dezember 1994; dieses wurde vom Bundesrat entgegengenommen bzw. vom Nationalrat überwiesen. Überraschenderweise hat man bei der Diskussion der Mehrwertsteuergesetz-Vorlage im Nationalrat dazu keine Äusserungen oder Anträge gemacht. Nun meine ich, dass es Aufgabe des Gesetzgebers ist, gerade dort, wo Fragen offen sind, Klarheit zu schaffen. Es ist zweckmässig, dass ich die Überlegungen, die wir in der Kommission zu dieser Regelung anstellten, kurz in drei Punkten erwähne:

1. Es war zu prüfen, ob die mit Kurtaxen finanzierte Tätigkeit eine hoheitliche Tätigkeit ist oder nicht. Wir wissen aus der Literatur, dass es verschiedene Auffassungen darüber gibt, was eine hoheitliche Tätigkeit ist und was nicht. Nach der engeren Auffassung werden nur obrigkeitliche Funktionen als hoheitliche Tätigkeiten betrachtet. Nach der erweiterten Auffassung sind hoheitliche Funktionen mit öffentlichen Aufgaben gleichzusetzen. Es sind Leistungen für die Allgemeinheit, z. B. auch der Unterhalt von Wanderwegen oder Loipen; also Aufgaben, die im Grunde genommen in einzelnen Gemeinden auch durch die Gemeinden selber erfüllt werden können. So gibt es Gemeinden, die ihre Wanderwege direkt mit Steuergeldern unterhalten. Es gibt andere, vor allem touristische Orte, die diese Aufgabe Organisationen wie Kur- und Verkehrsvereinen übertragen. Wenn diese allerdings diese Aufgaben ausschreiben und beispielsweise ein Bauunternehmen eingesetzt wird, ist es klar, dass dieses für das erhaltene Entgelt mehrwertsteuerpflichtig ist. Es geht also um den engen Bereich der Verwendung dieser Steuern, wenn die Aufgabe vom Gemeinwesen bzw. von der beauftragten Tourismusorganisation selber – z. B. mit Werkgruppen – erledigt wird.

Für diese hoheitliche Funktion habe ich einen unverdächtigen Zeugen. In einem als Einzelrichter gefällten Entscheid hat der damalige Präsident des Bernischen Verwaltungsgerichtes und nachmalige Ordinarius für Verwaltungsrecht, der uns nicht ganz unbekannt Professor Ulrich Zimmerli, entschieden, dass Kur- und Verkehrsvereine anlässlich des Kurtaxeninkassos hoheitliche Funktionen ausüben. Weil eine direkte, zwingende Verbindung zwischen Erhebung und Verwendung besteht, kann man davon ausgehen, dass die damit finanzierte Tätigkeit hoheitlichen Charakter hat.

2. Wenn die Gemeinden aufgrund von Gesetzen solche Abgaben erheben oder erheben lassen und diese einem Kur- oder Verkehrsverein zur Verwendung überlassen, stellt sich des weiteren die Frage, ob diese Mittel solcherart als Entgelt weitergeleitet sind oder ob sie lediglich innerhalb der gleichen Organisationsstruktur verwendet werden. Die Auffassung ist erhärtet, dass eine Organisation, die derartige öffentliche Aufgaben wahrnimmt, funktionell ein Teil des Gemeinwesens ist. Damit fehlt bei dieser Art der Verfügbarkeit der Mittel der Begriff des Entgeltes. Es ist kein Entgelt, wenn Organisationen mit öffentlichen Funktionen aufgrund von Gesetzen Steuern erheben und dieses Geld brauchen, um öffentliche Aufgaben für die Allgemeinheit zu erfüllen, die in gleicher Weise auch von der Gemeinde selber erfüllt werden könnten. Zudem fehlen auch die Begriffe «Leistung» und «Gegenleistung». Was der Kurverein macht, ist keine Leistung für die Gemeinde gegen Bezahlung, sondern es ist eine Leistung im Auftrag für die Allgemeinheit.

3. Es stellte sich schliesslich die Frage des Verhältnisses dieses Mitteleinsatzes zu den Leistungsbezüglern. Erbringen Kur- und Verkehrsvereine mit diesen touristischen Abgaben gegenüber Bezüglern eine Leistung gegen Entgelt? Das ist bei diesem Verhältnis nicht der Fall. Es sind ja nicht einzelne Bezüglern, die für eine Leistung bezahlen. Die Angebote, z. B. Wanderwege, sind jedermann verfügbar.

Betrachtet man nun das Ganze, so stellt man fest, dass mit den Kurtaxen eine Steuer mit einem nichtgewerblichen Verwendungszweck erhoben wird, der von der Gemeinde ebensogut erfüllt werden könnte wie von einer damit beauftragten Organisation. Würde man diese Leistungen der Mehrwertsteuer unterstellen, wäre das im Grunde genommen eine Steuer auf einer Steuer; das macht wenig Sinn.

Deshalb ist es sinnvoll, dass wir diese Regelung aufnehmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich wollte eigentlich nur einen Satz sagen, nämlich dass ich den Nationalrat bitten werde, auf seiner Formel zu beharren. Nachdem Herr Maissen seine Auslegung hier kurz dargelegt hat, möchte ich zuhänden der Materialien unsere Auslegung auch kurz darlegen. Wir sind der Meinung, dieser Entscheid der Kommission sei falsch.

Nach dem Beschluss des Nationalrates sind Gemeinwesen, Personen und Organisationen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind, für ihre gewerblichen Leistungen grundsätzlich steuerpflichtig. Die Steuerpflicht entfällt nur dann, wenn die öffentliche Hand Leistungen in Ausübung sogenannt hoheitlicher Gewalt erbringt. In Artikel 21 – Sie sehen das auf dieser grossen Liste in Absatz 2, die 16 Ziffern umfasst – sind die Tätigkeiten aufgelistet, die in jedem Fall als beruflich oder gewerblich gelten. Das ist keine abschliessende Aufzählung, sie ist beispielhaft. Beispiele sind «Beförderung von Gegenständen und Personen», «Betrieb von Badeanstalten und Kunsteisbahnen», «Tätigkeiten der Reisebüros» usw. Unbestritten ist natürlich, dass die Erhebung der Kurtaxe in Ausübung von hoheitlicher Gewalt erfolgt. Deshalb sind diese Tätigkeiten nicht von der Mehrwertsteuer betroffen. Das gilt auch für den Fall, wo die Kurtaxe vom Hotelier in Rechnung gestellt und beim Gast eingezogen wird. Aber daraus kann man nicht folgern, dass die Leistungen, die aus dem Ertrag dieser Kurtaxe finanziert werden, ebenfalls von der Steuer ausgenommen sind.

Die Aufgabe der Kur- und Verkehrsvereine besteht darin, die touristischen Interessen einer Gemeinde, Stadt oder Gegend zu wahren, und dafür erbringen sie Leistungen wie den Unterhalt touristischer Einrichtungen, den Betrieb von Sportan-

lagen, den Unterhalt von Pisten, Auskunftsdienste, Reservationsgeschäfte usw. Das alles ist doch nicht hoheitlich, das sind ganz normale Tätigkeiten. Das gilt auch für den Fall, wenn diese Tätigkeiten vom Gemeinwesen selber und nicht vom Kur- und Verkehrsverein ausgeübt werden; auch dann sind sie nicht hoheitlich. Wenn aber das Gemeinwesen das selbst tut, ohne dafür ein Entgelt zu verlangen, dann fehlt der Leistungsaustausch, und damit fehlt die Grundlage für die Besteuerung.

Die Verkehrsvereine sind aber selbständige Rechtssubjekte. Deshalb – das ist stossend, ich habe dafür ein gewisses Verständnis, aber das liegt im System – müssen diese Tätigkeiten von ihnen versteuert werden. Der Umstand, dass die Kur- und Verkehrsvereine aus den Erträgen entschädigt werden, welche Kur- und andere Taxen einbringen, ändert daran nichts. Das ist ähnlich, wie wenn ein Gemeinwesen ein öffentliches Gebäude erstellt. Es heisst dann auch nicht, das sei nicht steuerpflichtig, weil es mit Steuergeldern gebaut werde, sondern das ist eine normale Leistung, die ein Bauunternehmen dem Gemeinwesen gegenüber erbringt. Jede andere Lösung führt wieder zu Wettbewerbsverzerrungen, weil andere Anbieter – z. B. ein Betreiber von Sportanlagen oder Busbetrieben, der auch solche Dinge macht wie Wanderwege oder Pisten pflegen – dann nicht gleich behandelt werden. Unter diesem Aspekt kann das nicht hingenommen werden. Ich sage das auch zuhänden der Materialien.

Ich stelle jetzt keinen Antrag, aber unlängst hat auch die Eidgenössische Steuerrekurskommission diese Haltung klar unterstützt. Das wird jetzt vor Bundesgericht gehen, dort ist das hängig; ich weiss nicht, wie die zeitlichen Verhältnisse sind.

Der Nationalrat hat in seinem Gesetzentwurf trotzdem eine kleine Änderung vorgenommen, die den Anliegen der Kur- und Verkehrsvereine in weiten Teilen, aber nicht ganz Rechnung trägt. Neu sollen nämlich die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Personen und Organisationen nicht mehr steuerpflichtig sein, sofern ihre Umsätze aus steuerbaren Leistungen an Nichtgemeinwesen 25 000 Franken pro Jahr nicht übersteigen. Wenn ein Kur- und Verkehrsverein seine Leistungen ausschliesslich gegenüber der Gemeinde erbringt, hat er die Umsätze nicht zu versteuern. Das entschärft das Problem stark, ist aber nicht derart systemwidrig.

Herr Maissen hat zuhänden der Materialien gesprochen; ich habe das auch getan. Wenn Sie aber trotzdem mit einem Ohr zugehört haben, bin ich dafür dankbar.

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

b. von Vieh; Milchsammelstellen für die Umsätze von Milch an Milchverarbeiter;

c. Unternehmer mit Sitz im Ausland, die im Inland ausschliesslich Dienstleistungen der in Artikel 13 Absatz 3 aufgezählten Arten erbringen; die Ausnahme von der Steuerpflicht gilt jedoch nicht für Unternehmer mit Sitz im Ausland, die im Inland Telekommunikationsdienstleistungen im Sinne des Artikels 13 Absatz 3 Buchstabe dbis an einen nicht steuerpflichtigen Empfänger erbringen;

d. nicht gewinnstrebige Unternehmer im Bereich des Sports und gemeinnützige Institutionen mit einem Jahresumsatz nach Artikel 20 Absatz 4 bis zu 150 000 Franken.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23*Proposition de la commission**Al. 1*

Sont exemptés de l'assujettissement:

....

b. les agriculteurs, les sylviculteurs et les horticulteurs, pour la livraison de produits agricoles, sylvicoles et horticoles provenant de leur exploitation; les marchands de bétail, pour les opérations relevant du commerce de bétail, les centres collecteurs de lait pour les opérations relevant du commerce de lait avec les entreprises de transformation du lait;

c. les entrepreneurs qui ont leur siège à l'étranger qui fournissent sur le territoire suisse exclusivement des prestations de services énumérées à l'article 13 alinéa 3; l'exemption de l'assujettissement ne s'applique cependant pas aux entrepreneurs qui ont leur siège à l'étranger et fournissent sur le territoire suisse des prestations de services des télécommunications au sens de l'article 13 alinéa 3 lettre dbis à un destinataire non assujetti;

d. les entrepreneurs ne poursuivant aucun but lucratif dans le domaine du sport et les institutions d'utilité publique dont le chiffre d'affaires annuel au sens de l'article 20 alinéa 4 ne dépasse pas 150 000 francs.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben Anträge zu den Buchstaben b, c und d von Artikel 23 Absatz 1. Zu Buchstabe b: Wir haben beschlossen, auch die Milchsammelstellen für die Umsätze von Milch an Milchverarbeiter von der Steuerpflicht auszunehmen. Mit dieser Ergänzung kann vermieden werden, dass die Milchsammelstellen steuerpflichtig und somit abrechnungspflichtig werden, obschon wirtschaftlich betrachtet die Lieferung der Milch in aller Regel vom Landwirt direkt an den Milchverarbeiter erfolgt.

Liefern die Milchsammelstellen die Milch jedoch nicht an einen Milchverarbeiter, sondern verkaufen diese beispielsweise im eigenen Laden, so unterliegen diese Umsätze selbstverständlich der Mehrwertsteuer.

Bei Buchstabe c müssen wir auf unseren Beschluss bei Artikel 13 Absatz 3 Buchstabe dbis verweisen. Gemäss diesem Beschluss werden Telekommunikationsdienstleistungen neu am Domizil des Empfängers besteuert. Es stellt sich nunmehr die Frage, wer die auf den Telekommunikationsdienstleistungen geschuldeten Steuern zu entrichten hat. Gemäss Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe c in der Fassung des Nationalrates werden Unternehmer mit Sitz im Ausland nicht steuerpflichtig, sofern sie im Inland ausschliesslich Dienstleistungen im Sinne von Artikel 13 Absatz 3 erbringen. Damit solche Leistungen gleichwohl nicht unbesteuert bleiben, hat der Bezüger anstelle des Leistungserbringers die darauf geschuldete Steuer zu entrichten.

Bei Telekommunikationsdienstleistungen ist jedoch die Verlagerung der Steuerpflicht auf den Empfänger problematisch. Zum einen wird es nur in ganz wenigen Fällen vorkommen, dass ein Privater Telekommunikationsdienstleistungen für mehr als 10 000 Franken pro Jahr von Unternehmen mit Sitz im Ausland bezieht. Zum anderen besteht die Gefahr, dass der nicht im Register der Steuerpflichtigen eingetragene Empfänger einen solchen Dienstleistungsbezug gar nicht deklariert, im Bewusstsein, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung kaum die Möglichkeit hat, die nicht im Register der Steuerpflichtigen Eingetragenen zu überprüfen.

Die inländischen Telekom-Unternehmen werden also gegenüber den ausländischen Telekom-Unternehmen benachteiligt. Um dies zu vermeiden, haben wir nunmehr beschlossen, dass der ausländische Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen die von ihm im Inland erbrachten Leistungen selbst versteuern muss, es sei denn, er erbringe seine Leistungen ausschliesslich an Steuerpflichtige.

In Buchstabe d schlagen wir Ihnen vor, für «nicht gewinnstrebige Unternehmer im Bereich des Sports» sowie für gemeinnützige Institutionen die die Steuerpflicht begründende Umsatzgrenze von 75 000 Franken auf 150 000 Franken zu verdoppeln. Damit soll insbesondere vermieden werden, dass

derartige Organisationen, die meist ehrenamtlich geführt werden, abrechnungspflichtig werden. Zudem soll die fragliche Bestimmung es den Initianten erlauben, die Schweizer Sport- und Gemeinnützigkeits-Initiative zurückzuziehen. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir bei den Sportanlagen und hier bei dieser Erklärung der Mindestumsatzgrenze Anträge stellen, bei denen es vor allem darum geht, auch administrative Aufwendungen von kleinen Vereinen und Organisationen zu reduzieren. Die Steuerausfälle, wie sie uns in den Berechnungen dargestellt werden, werden als gering erachtet. Es geht hier nicht um eine Bestimmung, die Steuerausfälle bewirkt, sondern lediglich darum, dass man eine Lösung findet, um diese Organisationen und Vereine vor allem vom administrativen Aufwand zu befreien. Selbstverständlich ist es nicht sehr schön, wenn wir jetzt zwei solche Grenzen haben, aber im Rahmen einer Gesamtabwägung der Interessen ist diese Änderung gerechtfertigt.

Wir beantragen Ihnen, diesem Antrag zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: An sich ist das wieder ein Systembruch, ein Stilbruch. Aber es ist eine politische Lösung, mit der man dem Sport etwas helfen will. Nachdem ich vorhin gesagt habe, ich stimme widerwillig zu, hat mich Herr Professor Rhinow kritisiert und gesagt, das sei ein rechtlich schwer fassbarer Begriff. Deshalb stimme ich diesmal zähneknirschend zu.

Angenommen – Adopté

Art. 24*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

....

a. die Option für die Versteuerung der in Artikel 17 Ziffern 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 14bis, 19, 20 genannten Umsätze;

b. die Option für die Versteuerung der in Artikel 17 Ziffern 2, 3, 4, 5, 17 und 18 genannten Umsätze (bei Umsätzen nach Ziff. 17 und 18 ohne den Wert des Bodens), sofern sie nachweislich gegenüber inländischen Steuerpflichtigen erbracht werden.

Abs. 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates (die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Minderheit**(Onken, Plattner)**Abs. 1*

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Abs. 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates (die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

Dans le but de préserver la neutralité concurrentielle ou afin de simplifier la perception de l'impôt, l'Administration fédérale des contributions peut autoriser:

a. l'option pour l'imposition des opérations mentionnées à l'article 17 chiffres 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 14bis, 19, et 20;

b. l'option pour l'imposition des opérations mentionnées à l'article 17 chiffres 2, 3, 4, 5, 17 et 18 (pour les opérations au

sens des ch. 17 et 18) sans la valeur du terrain), s'il est prouvé qu'elles sont réalisées avec des assujettis suisses.

Al. 1bis

Elle doit donner suite à la requête lorsque l'assujetti garantit qu'il remplira ses obligations. Elle peut faire dépendre l'octroi du droit d'option de la remise de sûretés.

Al. 2-4

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Onken, Plattner)

Al. 1

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral, mais:

.... qu'elles sont réalisées avec des assujettis.

....

Al. 1bis

Elle doit donner suite à la requête lorsque l'assujetti garantit qu'il remplira ses obligations. Elle peut faire dépendre l'octroi du droit d'option de la remise de sûretés.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Artikel 24 sieht gegenüber der Regelung in der Verordnung erweiterte und differenziertere Optionsrechte für die Besteuerung ausgenommener Umsätze vor. Damit werden die Nachteile gemildert, die mit den unechten Befreiungen verbunden sind.

In den Fällen gemäss Buchstabe a können sich die Steuerpflichtigen für die Besteuerung entscheiden, und zwar auch dann, wenn sie Leistungen an Endverbraucher erbringen.

Die in Buchstabe b genannten Lieferungen oder Dienstleistungen können freiwillig nur der Steuer unterstellt werden, sofern sie gegenüber inländischen Steuerpflichtigen erbracht werden.

Unsere Kommission hat die vom Nationalrat verabschiedete Regelung von Artikel 24 Absatz 1 im grossen und ganzen übernommen. Abweichungen ergeben sich nur insofern, als für Umsätze von Einrichtungen der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe und der sozialen Sicherheit sowie der gemeinnützigen Spitex-Organisationen und der gemeinnützigen Alters-, Wohn- und Pflegeheime auch bezüglich der nichtsteuerpflichtigen Endabnehmer optiert werden kann.

Zudem ist von uns neu Artikel 17 Ziffer 14bis in die Aufzählung von Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe a aufgenommen worden. Es geht um Artikel 17, der von Steuerbefreiungen spricht. Meiner Meinung nach ist es klar: Wenn man jemandem Steuerbefreiung zuspricht, sollte er nicht schlechter fahren, als wenn er nicht befreit wäre. Wenn die Vorsteuerabzüge die Steuer auf dem Umsatz übersteigen, würde ohne Optionsmöglichkeit eine Schlechterstellung Platz greifen. Aus dieser Optik heraus ist es logisch und richtig, dass wir dem Nationalrat folgen und diese Optionsmöglichkeit in jenen Fällen eröffnen, wo der Vorsteuerabzug höher ist als der zu leistende Steuerbetrag.

Wir haben versucht, beim Steuersatz von 4 Prozent diese Auswirkungen zu mildern. Wir werden im Rahmen der Diskussion über die Steuersätze zu diskutieren haben, wie weit wir allfällige Ausfälle kompensieren wollen.

Wir beantragen Ihnen, weitgehend dem Nationalrat zu folgen.

Onken Thomas (S, TG): Sie haben es vom Kommissionspräsidenten gehört: Die Option erlaubt jemandem, der an sich von der Steuer befreit ist, sich ihr freiwillig zu unterstellen, damit er den Vorsteuerabzug machen kann. Diese Option löst er nur dann ein, wenn ihn das summa summarum unter dem Strich günstiger zu stehen kommt.

Ich bin aus folgenden vier Gründen dezidiert gegen diese Regelung und beantrage Ihnen, dem Bundesrat zu folgen:

1. Diese Bestimmung bedeutet eine Flexibilisierung; diese wiederum ermöglicht eine Art «pick and choose», ein ausge-

klügeltes Rechnen, ein raffiniertes Optieren, wie man besser sparen, wie man Steuern optimieren kann. Allein das schon scheint mir fragwürdig, und es ist abzulehnen. Es führt zu Ausnahmen, zu Unübersichtlichkeiten, zu beträchtlichem administrativem Aufwand. Selbst noch für die Steuerpflichtigen ist es fast unüberblickbar, was hier an Möglichkeiten geschaffen wird. Auf jeden Fall erschweren wir die Kontrolle massiv; die Praktikabilität und die Erhebung der Wirtschaftlichkeit sind in Frage gestellt. Wir sollten aber in diesem Gesetz Regelungen schaffen, die Rechtssicherheit begründen – und keine Mehrwertsteuer à la carte.

2. Fragwürdig ist die Regelung besonders deshalb, weil die Befreiung ja gezielt und absichtsvoll erfolgt ist. Namentlich hat man auch den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern im Vorfeld der Abstimmung ganz klar gesagt, dass gewisse Bereiche steuerfrei bleiben. Wer sich nun also im nachhinein und aus reinem Kalkül freiwillig unterstellt, der muss seine Leistung ja ebenfalls versteuern. Das Endprodukt wird dadurch in der Regel teurer, auch in Bereichen, wo wir das ausdrücklich nicht so wollten – namentlich überall dort, wo die Umsätze an nicht vorsteuerabzugsberechtigte Endverbraucher weitergegeben werden. Auch das ist an und für sich nicht in Ordnung. Es ist abzulehnen, auch weil es – teilweise jedenfalls – den verbindlichen Zusicherungen, die man ursprünglich gemacht hat, nicht entspricht.

3. Diese Regelung ist schlicht nicht eurokompatibel. Man hat uns diese Europaverträglichkeit sonst bei allen möglichen Bestimmungen um den Kopf geschlagen; hier nun plötzlich soll sie keine Gültigkeit mehr haben. Das, was hier vorgesehen wird, geht weit – aber auch wirklich weit – über das hinaus, was die 6. EG-Richtlinie den europäischen Nachbarländern gestattet.

4. Diese Regelung führt – da spreche ich gerne wieder einmal als Präsident der Finanzkommission – zu ganz beträchtlichen Steuerausfällen. Diese rühren u. a. daher, dass die Vorsteuer in der Regel zum Normalsatz anfällt, die Umsätze aber zu einem reduzierten Satz versteuert werden können. Der Vorsteuerabzug ist also – teilweise jedenfalls – höher als die Steuer selbst. Es geht also nicht nur darum, die negativen Folgen der Steuer, der unechten Befreiung, zu mildern, wie beschönigend gesagt worden ist, sondern es geht wirklich um eine Steueroptimierung mit entsprechend massiven Ausfällen.

Selbst wenn wir die Sätze in Artikel 34 etwas angehoben haben oder sie mindestens anzuheben beantragen – es ist ja noch nicht beschlossen –, werden damit auf der Ertragsseite der Mehrwertsteuer erneut Lücken entstehen. Man hat etwa 15 bis 20 Millionen Franken Steuerausfälle kalkuliert, die allein auf diese Bestimmung zurückzuführen wären. Wir ringen sonst um Hunderttausenderbeträge, beispielsweise beim Voranschlag, und stehen den Antragstellern, den Bundesämtern und den Sektionen mit unseren Kürzungsanträgen auf den Füssen herum; deshalb kann ich um so weniger begreifen, wie man hier mit einer Grosszügigkeit ohnegleichen einen derartigen Ausfall verkraften zu können meint.

Ich erinnere an das, was Herr Plattner im Eintretensvotum gesagt und Herr Bundesrat Villiger ausdrücklich bestätigt hat: Wir sind weit von den Zielen des «runden Tisches» entfernt, welcher einen Ausfall von 100 bis 120 Millionen Franken für das Mehrwertsteuergesetz als tolerabel angesehen hat. Wir stehen jetzt bei Ausfällen von 180 Millionen Franken. Wenn Sie dem Bundesrat in diesem Punkt folgen, leisten Sie einen Beitrag dazu, dass wir die auch von uns akzeptierten Steuerausfälle ein wenig der ursprünglichen und wichtigen Zielsetzung annähern. Denn wir können die Bundesfinanzen nur dann dauerhaft stabilisieren, wenn auch hier die Schleusen nicht geöffnet werden, wenn wir auch hier konsequent masshalten. In diesem Punkt ist Zurückhaltung angezeigt. Dies ist jedoch nur durch die bundesrätliche Lösung der Optionenregelung gewährleistet. Wenn wir der Kommissionsmehrheit folgen, öffnen wir Tür und Tor für Umgehungs- und Optimierungsmöglichkeiten. Dann nehmen wir Steuerausfälle in grossem Umfange hin. Dazu bin ich nicht bereit.

Deshalb ersuche ich Sie, masszuhalten, dem Bundesrat zu folgen und seine Lösung gutzuheissen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Onken abzulehnen und dem Antrag der Mehrheit Ihrer vorberatenden Kommission, der eine leicht modifizierte und verbesserte Fassung des Nationalrates darstellt, zuzustimmen.

Wir haben in Artikel 17 nun beschlossen, dass gewisse Steuerpflichtige von der Steuerpflicht ausgenommen werden können, allerdings sogenannten unecht befreit, indem sie nämlich auch keine Vorsteuern abziehen können. Das heisst, das Ziel und der Sinn dieses Artikels 17 sind, diese Steuerpflichtigen zu entlasten. Nun kann es aber je nach Kostenstruktur dieser Steuerpflichtigen vorkommen, dass das genau ins Gegenteil verkehrt wird, dass nämlich der Wegfall der Möglichkeit des Vorsteuerabzugs schwerer ins Gewicht fällt als die Nichtunterstellung unter die Steuerpflicht. Das wollen wir ja nicht, das geht gegen den Sinn dessen, was wir beschlossen haben. Deshalb ist die Gewährung der Option für diese Steuerpflichtigen eine absolute Notwendigkeit. Das ist auch der Inhalt des nationalrätlichen Beschlusses.

Die einzige Differenz zwischen dem Antrag der Mehrheit der Kommission und dem Beschluss des Nationalrates ist der, dass Ziffer 7 von Artikel 17 – das sind die Leistungen der sozialen Fürsorge und der sozialen Sicherheit – hier in Buchstabe a aufgenommen wird. Das heisst, die Bedingung, dass die Leistungen gegenüber inländischen Steuerpflichtigen erbracht werden müssen, spielt hier nicht. Was heisst das im Klartext? Das heisst z. B., dass der Mahlzeitendienst auch von dieser Option profitieren kann, obwohl er nicht an Steuerpflichtige erbracht wird; denn es ist ganz klar, dass die Leute, die vom Mahlzeitendienst profitieren, Endverbraucher sind. Das sind keine Steuerpflichtigen, die das nachher abwälzen könnten. Von dort her macht es nur Sinn, wenn man diese Beschränkung, nämlich Erbringen der Leistungen gegenüber inländischen Steuerpflichtigen, nicht auf Ziffer 7 und auf Ziffer 14bis – wo die anderen gemeinnützigen Tätigkeiten aufgeführt sind, die ebenfalls am Endverbraucher erbracht werden – anwendet.

Ich weiss, dass das kompliziert ist und eigentlich nicht ein Thema für eine Plenardiskussion, sondern für eine Kommissionsdiskussion ist; aber wir führen letztlich bezüglich der ganzen Vorlage eine Kommissionsdiskussion. Deshalb bitte ich Sie, das nicht zuungunsten des Antrages der Mehrheit anzurechnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Schüle Kurt (R, SH): Herr Onken hat grosse Worte gebraucht, um den Antrag der Minderheit zu begründen. Er hat das Gespenst des Missbrauchs dargelegt, von Optimierung, reinem Kalkül gesprochen. Er hat weiter gesagt, man habe damals bei der Volksabstimmung verbindliche Zusicherungen gegeben. Ich möchte vielleicht hier anknüpfen und festhalten, dass man beim Verfassungsartikel klar gesagt hat, die Übergangsregelung gelte für die Zeit bis zum Erlass des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer. Für die Zeit nach dem Erlass des Gesetzes haben wir überhaupt keine, schon gar nicht verbindliche Zusicherungen abgegeben. Aber selbstverständlich war damit eingespart, wie in etwa dieses Steuersystem dann realisiert wird.

Es ist von meiner Vorrednerin gesagt worden: In Artikel 17 haben wir für das Gesundheitswesen, für die Kultur usw. bewusst Privilegien schaffen wollen und haben uns darüber längere Zeit unterhalten. Diese unechte Befreiung soll nun eben nicht zu einer Benachteiligung führen. Das ist der Sinn dieses Optionsartikels. Wir wollten auf dem Weg der unechten Befreiung diese besondere Kategorie von Leistungen, wie etwa des Gesundheitswesens, besserstellen; nun gibt es möglicherweise Situationen, wo sich das ins Gegenteil verkehrt. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn beispielsweise im Gesundheitswesen Investitionen anstehen, bei welchen grosse Vorsteuern nicht angerechnet werden könnten und verfallen würden. Hier wollten wir die Möglichkeit geben, dass man korrigierend eingreifen kann, wenn sich eine scheinbare Privilegierung dann ins Gegenteil kehrt. Darum geht es.

Deshalb kann man sicher auch nicht sagen, Herr Onken, es sei widersprüchlich, das würde ja letztlich, weil man dann

Steuern bezahlt, die Produkte verteuern. Sie haben es ja selbst gesagt: Da wird man schon genau rechnen, ob man diese Option nutzen will. Man ist dann aber auch auf fünf Jahre verpflichtet, das System beizubehalten. Man kann nicht à la carte jedes Jahr wieder sagen, jetzt gehe man wieder zum alten System der unechten Befreiung zurück, jetzt wolle man wieder optieren, sondern das System gilt dann für eine entsprechende Zeit.

Artikel 24 ist die notwendige Ergänzung zu Artikel 17, damit sich dieser Artikel 17 nicht in sein Gegenteil verkehrt.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte nur noch einmal den Unterschied zwischen dem Antrag der Minderheit Onken und demjenigen der Kommissionsmehrheit deutlich machen.

Beim Antrag der Minderheit Onken haben Sie bezüglich der Ziffern 17 und 18 von Artikel 17 die Möglichkeit der Option. Es geht bei den Ziffern 17 und 18 um die Übertragung und Bestellung von dinglichen Rechten an Grundstücken und um die Überlassung von Grundstücken und Grundstückteilen zum Gebrauch oder zur Nutzung. In diesen Bereichen wird der Negativeffekt, den Herr Schüle dargestellt hat, nach der Auffassung von Herrn Onken ausgemerzt. Der Steuerbefreite soll nicht schlechter fahren als der Steuerpflichtige. Ich habe wenig Verständnis, wenn man jetzt allen anderen Bereichen – den Sozialeinrichtungen, den Spitälern, der Kinder- und Jugendbetreuung, den kulturellen Vereinen und dergleichen –, die auch unter Artikel 17 fallen, nicht das gleiche Recht zugesteht.

Es kann nicht sein, dass wir in Artikel 17 Steuerbefreiungen in Aussicht stellen und nachher eine Lösung treffen, wonach die Steuerbefreiten allenfalls mehr Steuern zahlen müssen als die Steuerpflichtigen. Die Idee der Option ist gerade die, dass dann optiert werden kann, wenn der Fall eintritt, dass die Steuerbefreiten schlechter fahren als die Steuerpflichtigen.

Wenn Sie nicht wollen, dass die Sozialinstitutionen – um einen Oberbegriff zu brauchen – schlechter fahren als die Steuerpflichtigen, müssen Sie der Mehrheit zustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bitte Sie, der Minderheit Onken zuzustimmen. Dies ist eine grundsätzliche Frage. Wir sind schon einmal froh, dass man wenigstens die Banken- und Versicherungsumsätze von der Optionsmöglichkeit ausgenommen hat. Das hätte Hunderte von Millionen Franken gekostet. Ich glaube, dass das eine gute Sache ist. So gesehen ist immerhin der Schaden in der Grössenordnung von 50 Millionen Franken nicht gar so gewaltig, aber eben immer noch zu gross. Nicht wahr: Man hat ja bewusst noch die Möglichkeit der unechten Befreiung hineingenommen, und wenn Sie jetzt die Option ermöglichen, schaffen Sie eine Art «Mehrwertsteuer à la carte». Ursprünglich hatte man das ja nur bei den Umsätzen im Immobilienbereich vorgesehen, wo es besondere Gründe dafür gab.

Erstens einmal – da hat Herr Onken recht – widerspricht diese Regelung diametral dem EU-Recht; man hat ja bewusst eine unechte Befreiung hineingenommen. Ich komme dann noch dazu, was gerechter oder weniger gerecht ist; es hängt nämlich stark vom Steuersatz ab, wie Sie es beurteilen. Die freiwillige Besteuerung kann natürlich gerade in diesen Bereichen auch zu Verteuerungen führen, wenn diese Leistungen an Endkonsumenten erbracht werden, weil dann vielleicht der gesamte Umsatz, die gesamte Wertschöpfung, besteuert werden wird. Netto bringt es allerdings Ausfälle, nicht nur Mehreinnahmen. Das wird überkompensiert durch den anderen Effekt.

Gegen den Antrag der Mehrheit sprechen auch Gründe der Praktikabilität und der Erhebungswirtschaftlichkeit. Wir denken vor allem an die sehr komplizierten Probleme bei der gemischten Verwendung; eine solche würde beispielsweise dann vorliegen, wenn für die Versteuerung der in Absatz 1 Buchstabe b genannten Umsätze optiert würde – die Sie hier finden –, aber solche Umsätze auch an Nichtsteuerpflichtige oder Ausländer erbracht würden; dann hätten Sie eben beides. Hier wäre dann der Steuerpflichtige nicht zum vollen

Vorsteuerabzug berechtigt, sondern müsste ihn im Verhältnis der Verwendung kürzen, und von Jahr zu Jahr müsste er überprüfen, ob sich das Verhältnis zwischen inländischen Steuerpflichtigen und sonstigen Leistungsempfängern verändert hat.

Das sind ziemlich komplizierte Regelungen, die, wenn sie in der Breite vorkommen, fast ganze Heerscharen von Beamten und Buchhaltern beschäftigen könnten. Gegebenenfalls müsste dann eine Korrektur des Vorsteuerabzuges vorgenommen werden usw. Ich will das nicht im Detail, in der ganzen Verästelung ausführen, aber es ist doch ein enormer administrativer Aufwand.

Ausfälle ergeben sich, weil die wegfallende Taxe occulte in bezug auf die freiwillig versteuerten Umsätze eben mehr ausmacht als die Steuern auf den Umsätzen, die nicht zum Vorsteuerabzugsberechtigten gehen. Ich habe gesagt, dass mit den Steuersätzen des Nationalrates der Steuerausfall etwa bei 50 Millionen Franken liegt. Das reduziert sich etwas mit dem, was Sie hinten, in Artikel 34, geregelt haben, wo nach der Erhöhung dann neu ein Steuersatz von 4,6 Prozent vorgeschlagen wird.

Zur Frage, ob es wirklich gerechter oder weniger gerecht ist: Es gibt zwei Arten von Befreiungen. Es gibt die volle Befreiung von der Steuer, bei der auch die Vorsteuer wegfällt. Dann ist gar nichts, gar keine Taxe occulte mehr drin. Hier gibt es aber auch die gewollte, «unechte Befreiung», bei welcher der Nichtsteuerpflichtige dann auf der Taxe occulte sitzen bleibt. Ob das einen Vorsteuerüberschuss gibt oder nicht, ergibt sich eigentlich erst, wenn Sie den Schlussteuersatz festlegen. Wenn Sie mit 1 oder 2 Prozent vergleichen, werden Sie viele Fälle haben, wo man sagt: Das mit der Vorsteuer ist ja ungerecht, das übersteigt ja den Steuersatz. Sie müssen das aber immer mit dem Normalsatz von 6,5 Prozent vergleichen, um einen Massstab zu haben, ob das im Verhältnis zur normalen Mehrwertsteuer gerecht oder ungerecht ist. Dann sieht es natürlich meistens anders aus. Wenn der Nationalrat mit 2 Prozent für alle rechnet, ist es ganz klar, dass dann sehr viel mehr Vorsteuerüberschüsse zustande kommen, als wenn Sie mit 6,5 Prozent rechnen. Das ist verglichen mit dem Normalsatz immer noch eine ganz erhebliche Begünstigung. Deshalb ist das Argument, so, wie es auch Frau Simmen gebracht hat, nicht haltbar.

Wenn Sie hinten den Steuersatz von 4 bis 4,6 Prozent nehmen, dann reduzieren sich die Ausfälle auf etwa 15 bis 20 Millionen Franken. Es liegen hier aber Anträge vor, auch dort dem Beschluss des Nationalrates zu folgen. Dann sind wir dann bald bei den Ausfällen von 200 Millionen Franken und mehr, wie sie der Nationalrat hat. Dazu muss ich Ihnen einfach sagen – ich habe Ihnen das bereits beim Eintreten gesagt –, dass ich das für nicht vertretbar halte.

Aus grundsätzlichen Erwägungen wäre es besser, wenn man hier dem Antrag der Minderheit Onken zustimmen würde. Andernfalls wäre es wichtig, dass Sie hinten – in Artikel 34 – einen etwas höheren Satz festlegen würden. Gerade mit Bezug auf die Bewertung, ob das gerecht oder nicht gerecht, schön oder nicht schön sei, spielen die Steuersätze letztlich die entscheidende Rolle.

Ich möchte Sie in diesem Sinne im Namen des Bundesrates bitten, dem Antrag der Minderheit Onken zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

Art. 25

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Einen Rechtsanspruch auf freiwillige Unterstellung unter die Steuerpflicht haben insbesondere jene Unternehmen, die eine Tätigkeit aufgenommen haben, die darauf ausgerichtet ist, im Inland regelmässig steuerbare Jahresumsätze von mehr als 250 000 Franken zu erzielen. Die Steuerpflicht beginnt mit der Aufnahme der Tätigkeit.

Art. 25

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Ont en particulier droit à l'assujettissement volontaire à l'impôt les entreprises qui ont commencé une activité visant à réaliser, sur le territoire suisse, un chiffre d'affaires annuel imposable dépassant 250 000 francs. L'assujettissement commence avec le début de l'activité.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 25 hat der Bundesrat beantragt, Absatz 2 zu streichen; der Nationalrat ist diesem Antrag gefolgt. Demgegenüber beantragen wir Ihnen, Artikel 25 Absatz 2 beizubehalten, und zwar in einer Neuformulierung.

Demnach haben Unternehmen, die eine Tätigkeit aufgenommen haben, die darauf ausgerichtet ist, im Inland regelmässig steuerbare Umsätze von mehr als 250 000 Franken zu erzielen, einen Rechtsanspruch auf freiwillige Unterstellung unter die Steuerpflicht. Mit dieser Regelung soll verhindert werden, dass der Vorsteuerabzug bei neugegründeten Unternehmen, bei denen feststeht, dass ihre Investitionen und Aufwendungen, die vollumfänglich im Zusammenhang mit steuerbaren Umsätzen stehen, möglicherweise erst nach zum Beispiel ein oder zwei Jahren vorgenommen werden kann und entsprechend eine Kapitalbindung im Ausmass des ausgeschlossenen Vorsteuerabzuges mit Zinsverlusten entsteht. Insbesondere sollen mit der von unserer Kommission vorgeschlagenen Lösung Nachteile für langfristige Investitionsprojekte beseitigt werden. Ein solches Unternehmen könnte sich nach Absatz 2 der Steuerpflicht unterstellen und den Anspruch auf den Vorsteuerabzug von Anfang an geltend machen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich werde hier auch nicht auf dem Antrag des Bundesrates beharren, werde aber dem Nationalrat vorschlagen, Absatz 2 zu streichen. Wir glauben, dass dies etwas ist, das sehr missbrauchsanfällig ist.

Die Erklärung Ihres Präsidenten ist natürlich richtig, aber wenn einer später einmal steuerpflichtig wird, dann kann er ja entsteuern und das rückwirkend wieder bekommen. Aber im Prinzip darf man nie vergessen, dass natürlich irgendeiner erklären kann, er strebe diese 250 000 Franken Umsatz an. Ob er das wirklich will oder nicht, kann man nicht beurteilen. Er kann Pläne machen, aber ob es ihm ernst ist, weiss niemand. Dann kann er diese Vorsteuern ständig abziehen, obwohl er nicht steuerpflichtig ist, und das ist natürlich eigentlich ein Unding.

Wir haben uns dann noch gestattet – das wurde in der Kommission etwas schlecht aufgenommen –, das Beispiel des erfolglosen Unternehmers darzulegen. Wenn einer in der Zwischenzeit pleite wird, ist die Steuer natürlich weg. Da kann man sagen, man mache ihm das noch zum Vorwurf; aber die Mehrwertsteuer ist natürlich keine Steuer auf dem Gewinn oder so, die ich nicht bezahlen muss, wenn ich pleite werde. Die Mehrwertsteuer wurde mir über die Vorsteuer von einem anvertraut, der sie bezahlt hat. Statt dass er sie direkt dem Fiskus liefert, gibt er sie dem Treuhänder, der sie weiterleitet. So gesehen ist das nicht dasselbe. Das kann man nicht einfach verfallen lassen.

Aber ich beharre im Moment nicht darauf und will Ihnen nun auch nicht die Details darlegen, sondern Ihnen einfach signalisieren, dass ich der nationalrätlichen Kommission empfehlen werde, an der anderen Lösung festzuhalten.

Schüle Kurt (R, SH): Nachdem Herr Bundesrat Villiger selbst auf diese Problematik eingegangen ist, möchte ich auch noch kurz auf diese Auseinandersetzung in der Kommission zurückblenden.

Persönlich bin ich der Meinung, dass Artikel 25 Absatz 2 nicht missbrauchsgefährdet ist. Hier geht es ja um Unternehmen – beispielsweise Kraftwerke, Forschungs- und Entwicklungsinstitute –, die über eine lange Zeit noch keine Umsätze haben. Darum dürfen sie doch die Vorsteuer nicht verlieren. Dazu

hat die Eidgenössische Steuerverwaltung in einem Papier festgehalten, der erfolglose Unternehmer, der Fehlinvestitionen mache, werde damit zum Endverbraucher. Gegen das haben wir uns gewehrt. Es ist zynisch, von der Warte der Verwaltung aus zu sagen, ein Unternehmer, der mit einer Investition keinen Erfolg habe – aus welchen Gründen auch immer –, sei der Endverbraucher.

Ich bitte Sie – Herr Bundesrat Villiger hält ja nicht am Antrag des Bundesrates fest –, mit der Kommission zu entscheiden, und gebe Herrn Villiger mit auf den Weg, die Frage zu prüfen, ob nicht auch er dem Nationalrat beantragen sollte, dem Ständerat zu folgen.

Bloetzer Peter (C, VS): Wir haben uns sowohl in der Arbeitsgruppe der WAK für Risikokapital als auch in der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur sehr eingehend mit der Förderung von Jungunternehmern befasst. Wir haben u. a. die ETH Lausanne mit ihren Annexanstalten besucht und vor Ort sehen können, dass auf diesem Gebiet sehr viel gemacht wird; dass man junge Ingenieure und Unternehmer fördert, damit sie im Sinne einer innovativen Wirtschaft Arbeitsplätze schaffen. Diese haben oft ein Finanzierungsproblem: Es braucht eine relativ lange Anlaufzeit, bis innovative Produkte so weit entwickelt sind, dass sie auf den Markt gebracht werden können.

Gerade für solche Leute, die Finanzierungsprobleme haben und die es verdienen, dass man sie unterstützt, ist es wichtig, dass sie die Möglichkeit haben, sich freiwillig der Steuer zu unterstellen und von diesem Vorabzug Gebrauch machen zu können.

Ich möchte Herrn Bundesrat Villiger im Hinblick auf die Differenzberatungen im Nationalrat ersuchen, diesen Aspekt einzubringen und das Risiko einzugehen, dass vielleicht der eine oder andere Missbrauch stattfinden kann. Wir sollten aber den Vorteil, den wir Jungunternehmern damit anbieten, doch richtig bewerten und diese nicht schlechterstellen als bestehende Unternehmen, welche in neue Produkte investieren.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte auch noch etwas zur Erläuterung der Situation sagen.

Herr Bloetzer hat klargemacht, worum es sich handelt: Es geht nicht mehr um eine systemgerechte Lösung, sondern es geht wirklich darum, jemanden mit entgangenen Steuermitteln gewissermassen zu subventionieren. Das ist der Punkt. Es ist tatsächlich so, dass in den Fällen, wo sich jemand freiwillig der Steuerpflicht unterstellt, obwohl er gar nicht produziert und deshalb auch keine Steuern zahlen muss, niemand auf den Leistungen, die man zum Beispiel für die Investitionen benötigt, je Mehrwertsteuer zahlt. Es gibt in diesen Fällen also keinen Endverbraucher mehr. Es werden Leistungen erbracht, die aufgrund dieser Lösung gar keinen Endverbraucher haben. Diese Leistungen hat steuerlich sozusagen gar niemand bezogen. In Wirklichkeit hat sie natürlich jemand bezogen: der Unternehmer, der damit später Geld verdienen will – was ihm unbenommen sei.

Aber man muss es klar sagen: Es ist eine Unterstützung für solche Unternehmen, die ihre Tätigkeit aufnehmen, aber noch nicht so weit sind, damit Geld zu verdienen – aus Mitteln, die der öffentlichen Kasse entgehen. Das kann man wollen oder nicht, das ist eine politische Entscheidung, und Sie sehen, dass ich keinen Minderheitsantrag gestellt habe. Aber man soll es doch nicht so anklingen lassen, wie ich das bei Herrn Schüle gehört habe: dass es quasi aus dem System der Mehrwertsteuer heraus nichts als richtig sei, dass man das hier tue. Das ist ein Bruch mit der allgemeinen Verbrauchssteuer – aber vielleicht ein erwünschter Bruch, das entscheiden Sie jetzt.

Schüle Kurt (R, SH): Die Mehrwertsteuer ist ein System der allgemeinen Verbrauchs- und Konsumsteuer. Eine Fehlinvestition ist und bleibt eine Investition. Daher ist es konsequent, wenn wir an dieser Lösung festhalten.

Präsident: Wünscht sich der Herr Bundesrat noch zu äussern?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nein, ich kann die Herren nicht überzeugen. (*Heiterkeit*)

Angenommen – Adopté

Art. 26, 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... der übernommenen Unternehmung ein. Der bisherige Steuerschuldner haftet mit dem neuen noch während zwei Jahren seit der Mitteilung oder Auskündigung der Übernahme solidarisch für die Steuerschulden, welche vor der Übernahme entstanden sind.

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Quiconque reprend une entreprise avec actifs et passifs en reprend les droits et les obligations fiscales. Pendant deux ans dès l'avis ou la communication de la reprise, l'ancien débiteur de l'impôt reste obligé, solidairement avec le nouveau, pour les dettes fiscales contractées avant la reprise.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht um die Steuernachfolge, also die Haftung bezüglich der Mehrwertsteuer in diesem Zusammenhang. Der bisherige Steuerschuldner haftet mit dem neuen Steuerschuldner noch während zwei Jahren seit der Mitteilung oder Ankündigung der Übernahme solidarisch für die Steuerschulden, welche vor der Übernahme entstanden sind. Bei der Verabschiedung dieser Bestimmung haben wir uns eng an Artikel 181 OR angelehnt, wo die Übernahme eines Geschäftes mit Aktiven und Passiven geregelt ist. Auch dort haftet der bisherige Schuldner noch während zwei Jahren solidarisch mit dem neuen für die übergegangenen Schulden. Diese Ergänzung kommt unter anderem auch dem Übernehmer des Geschäftes zugute, dessen Rechtsstellung durch die solidarische Haftung gestärkt wird.

Wir bitten Sie, dieser Anpassung zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 29, 30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Titel

Bemessungsgrundlage bei Lieferungen und Dienstleistungen

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis

Im Falle einer Leistung an das Personal gilt abweichend von Absatz 2 als Bemessungsgrundlage das vom Personal tatsächlich bezahlte Entgelt; der Steuerpflichtige schuldet jedoch mindestens den Steuerbetrag, der im Fall des Eigenverbrauchs geschuldet wäre. Nicht unter diese Ausnahmebe-

stimmung fällt dasjenige Personal, welches massgeblich an der Unternehmung beteiligt ist.

Abs. 3

Streichen

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 6

....

b. sowie Pfandgelder auf Gebinden;

c. freiwillige Beiträge Privater an von Hochschulen erbrachte Forschungs- und Entwicklungsleistungen im wissenschaftlichen, technischen und medizinischen Bereich, soweit damit keine rechtlichen Verpflichtungen der Hochschulen verbunden sind;

d. die im Preis für Entsorgungs- und Versorgungsleistungen eingeschlossenen kantonalen Abgaben an Wasser-, Abwasser- oder Abfallfonds, soweit diese Fonds daraus an Entsorgungsanstalten oder Wasserwerke Beiträge ausrichten.

Antrag Beerli

Abs. 6

....

d. oder Wasserwerke Beiträge ausrichten. Der Bundesrat bestimmt die Einzelheiten.

Art. 31

Proposition de la commission

Titre

Base de calcul pour les livraisons et les prestations de services

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

Lors de la fourniture d'une prestation au personnel, la base de calcul est, en dérogation à l'alinéa 2, la contre-prestation payée; l'assujéti est toutefois redevable, pour le moins, de l'impôt qui serait dû au titre d'une prestation à soi-même. Le personnel intéressé de manière significative à l'entreprise n'est pas concerné par cette disposition.

Al. 3

Biffer

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 6

....

b. les subventions et autres contributions des pouvoirs publics, ainsi que les montants des consignes d'emballages;

c. les dons privés se rapportant aux prestations de recherche et de développement fournies par les hautes écoles dans le domaine des sciences, de la technique et de la médecine;

d. les émoluments cantonaux inclus dans le prix en faveur de fonds pour la fourniture d'eau, le traitements des eaux usées et le traitement de déchets, dans la mesure où ces fonds versent des contributions aux établissements de traitement de déchets et eaux usées ou aux entreprises de fourniture d'eau.

Proposition Beerli

Al. 6

....

d. aux entreprises de fourniture d'eau. Le Conseil fédéral fixe les modalités de l'exécution.

Titel, Abs. 1, 2 – Titre, al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht hier um Lieferungen oder Dienstleistungen an das Personal. Bei Artikel 31 Absatz 2bis gilt im Falle einer Lieferung oder Dienstleistung an das Personal der unter Absatz 2 erwähnte Grundsatz des Drittvergleichs nicht. Es wird also nicht darauf abgestellt, was ein unabhängiger Dritter bezahlen müsste, um dieselbe Leistung zu erhalten; vielmehr ist grundsätzlich das

vom Personal tatsächlich bezahlte Entgelt als Bemessungsgrundlage heranzuziehen. Die fragliche Bestimmung soll jedoch keine Anwendung finden, wenn das begünstigte Personal massgeblich an der Unternehmung beteiligt ist. Damit soll vermieden werden, dass sich beispielsweise der Alleinaktionär ungerechtfertigte Steuervorteile verschafft.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Hier haben wir auch Zweifel. Ich werde diese Frage wahrscheinlich im Nationalrat noch einmal zur Diskussion bringen; ich stelle hier aber keinen Antrag.

Der Drittvergleich wird hier nicht angewendet. Es wird hier quasi ein anderer Preis für das Personal eingesetzt als jener, den ein unabhängiger Dritter dafür bezahlen müsste. Jetzt kann man sagen, das sei der eigentliche Preis, also solle die Mehrwertsteuer auch nur darauf belastet werden. Nun muss man umgekehrt sehen, dass das eine Naturalleistung an das Personal ist, die von diesem aber meistens nicht als Einkommen versteuert wird. Sie wird also nirgends erfasst. So kann man durchaus der Meinung sein, es sei auch moralisch gerechtfertigt, wenn zumindest bei der Mehrwertsteuer der normale Preis gälte. Es ist auch administrativ recht aufwendig, weil Sie dann immer den anderen Preis berechnen müssen. Im schlimmsten Fall, wenn er tiefer ist als der im Fall des Eigenverbrauchs geltende Einkaufspreis, ist das relativ aufwendig.

Aber ich will jetzt darauf auch nicht beharren, sondern Sie nur darauf hinweisen, dass wir hier eine gewisse Ungerechtigkeit sehen.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Absatz 3 soll durch einen neuen Artikel 31bis ersetzt werden.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben es als sinnvoll erachtet, die Abschreibungsfristen beim Eigenverbrauch mit jenen bei der Einlage-Entsteuerung in Übereinstimmung zu bringen. Die Einlage-Entsteuerung ist das Gegenstück zur Besteuerung des Eigenverbrauchs. Sie kommt zum Tragen, wenn die Voraussetzungen des Vorsteuerabzugs beim Empfang der Lieferung, der Dienstleistung oder bei der Einfuhr nicht gegeben waren, sondern später eintreten. In einem solchen Fall kann die früher bezahlte Steuer auf diesen Leistungen beziehungsweise den eingeführten Gegenständen unter bestimmten Bedingungen als Vorsteuer in Abzug gebracht werden. Wurde der Gegenstand in der Zeit zwischen dem Empfang der Lieferung und dem Eintritt der Voraussetzungen für den Vorsteuerabzug in Gebrauch genommen, so vermindert sich die abziehbare Vorsteuer für jedes in dieser Zeitspanne abgelaufene Jahr, bei beweglichen Gegenständen um einen Fünftel, bei unbeweglichen Gegenständen um einen Zwanzigstel.

Um die Abschreibungsfristen beim Eigenverbrauch einerseits und der Einlage-Entsteuerung andererseits zu harmonisieren, haben wir nun beschlossen, den Zeitwert im Fall des Eigenverbrauchs analog Artikel 40 Absatz 3 zu ermitteln, das heisst, bei den in Gebrauch genommenen beweglichen Gegenständen für jedes abgelaufene Jahr einen Fünftel, bei den in Gebrauch genommenen unbeweglichen Gegenständen einen Zwanzigstel abzuschreiben. Mit dieser Änderung ist zugleich sichergestellt, dass der Steuerpflichtige seine Geschäftsunterlagen nicht allzu lange aufbewahren muss.

Gleich zu behandeln wie die endgültig anders verwendeten Gegenstände sind diejenigen ungebrauchten, über die bei Beendigung der Steuerpflicht nicht verfügt worden ist. Diese sind also auch auf der Basis ihres Einkaufspreises oder derjenigen ihrer Bestandteile zu versteuern.

Angenommen – Adopté

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5

Angenommen – Adopté

Abs. 6 Bst. a-c – Al. 6 let. a-c

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Buchstabe b beantragt die Kommission, die Pfandgelder auf Gebinden generell von der Besteuerung auszunehmen, d. h. auf eine Unterscheidung von Mehrweg- und Einweggebinden zu verzichten. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das Pfandgeld in beiden Fällen eine Sicherheits- bzw. Garantieleistung darstellt.

Zudem beantragen wir, den Absatz 6 um einen neuen Buchstaben c zu ergänzen. Danach gehören freiwillige Beiträge Privater an von Hochschulen erbrachte Forschungs- und Entwicklungsleistungen im wissenschaftlichen, technischen und medizinischen Bereich nicht zum Entgelt. Mit dieser Ergänzung soll sichergestellt werden, dass insbesondere Forschungsbeiträge, die von privaten Unternehmen an universitäre Einrichtungen geleistet werden, nicht versteuert werden müssen. Eine Besteuerung greift jedoch Platz, wenn damit rechtliche Verpflichtungen der Hochschulen verbunden sind. Macht also ein privates Unternehmen seine finanzielle Unterstützung davon abhängig, dass ihm das Forschungsergebnis zur Verwertung überlassen wird, so findet diese Bestimmung keine Anwendung.

Es geht bei dieser Ergänzung also um diese Beiträge an Hochschulen. Sie hat einige Diskussionen ausgelöst, vor allem auch die Frage, ob Beiträge des Schweizerischen Nationalfonds hier auch inbegriffen sind oder nicht. Ich kann bezüglich dieser Interventionen der letzten Tage nicht im Namen der Kommission sprechen.

Ich empfehle Ihnen aber, dem Antrag der Kommission zuzustimmen, so dass dann der Zweitrat diese Frage der Steuerbefreiung nochmals überprüfen und notfalls entsprechende Anpassungen vornehmen kann.

Ich nehme an, dass auch Herr Kollege Martin in dem Sinn intervenieren wird, dass die Fassung, die wir Ihnen hier vorschlagen, wahrscheinlich noch nicht die letzte Fassung ist. Ich meine aber, es sei richtig, wenn wir jetzt einmal eine Differenz zum Nationalrat schaffen.

Martin Jacques (R, VD): M. Brändli vient d'expliquer exactement ce qui s'est passé à cette lettre c, puisque, lors du deuxième examen de la loi en commission, M. Plattner et moi-même avions fait cette proposition sur la base d'une remarque des universités et des hautes écoles.

L'objectif de cette proposition est de soustraire à l'impôt des prestations de recherche et de développement conduites par des instituts dépendant directement des hautes écoles.

Il s'avère, après discussions tardives, je le reconnais, qui ont été conduites avec les responsables de ces instituts, que la formulation trouvée à l'arraché lors du deuxième examen par notre commission n'est pas idéale. Dès lors, je ne veux pas faire de proposition précise aujourd'hui. Mais je demande, comme le président de la commission, que, lors de l'examen des divergences avec le Conseil national, on reprenne cette formulation pour bien atteindre le but qui était voulu par la commission. J'espère que notre Conseil comprendra cette faille, car je crois qu'il est utile que nous puissions aller dans ce sens.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Auch ich schliesse mich, was die Anträge angeht, unserem Kommissionspräsidenten und meinem Vorredner an. Wir sollten das jetzt im Wissen darum beschliessen, dass wir damit nur den Fuss in die Türe stellen, dann aber den Nationalrat und insbesondere die verantwortlichen Gremien der Hochschulen – also Fachhochschulen, Universitäten und ETH – bitten, bei den weiteren Beratungen noch einmal entsprechend Einfluss zu nehmen.

Ich möchte aber doch den Blick noch etwas erweitern. Es geht nicht um eine sehr spezielle Sache, sondern es geht um etwas ziemlich Allgemeines in der Entwicklung des schweizerischen Hochschulwesens. Sie wissen, dass wir heute mit grosser Anstrengung versuchen, die Universitäten, die Fachhochschulen und die eidgenössischen Hochschulen dazu zu bewegen, erstens Drittmittel vermehrt selber zu erwirtschaften oder auch zu erbetteln. Zum zweiten sollten sie aber auch

die Ergebnisse ihrer Forschung in verstärkter Masse der Wirtschaft zur Verfügung stellen. Es geht also insbesondere um Technologietransfer.

Der Bund unterstützt das, wo er kann. Die Hochschulen geben sich grosse Mühe. Aber es ist klar, dass dieser Technologietransfer ein Gesamtkunstwerk ist. Man muss nicht nur die Idee haben, man muss nicht nur wissen, wie man sie in die Wirtschaft einbringt. Es muss auch Interesse auf Seiten der Wirtschaft da sein, und dann müssen auch die Rahmenbedingungen stimmen.

Zu den Rahmenbedingungen gehört zum Beispiel die Frage der Rechte am geistigen Eigentum. Ich bin der Meinung, dass diese Rechte im Sinne der Lösung, die in den USA vor rund zehn Jahren getroffen wurde, den Hochschulen zukommen sollen, verbunden allerdings mit der Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass dieses Eigentum genutzt wird.

Eine andere Rahmenbedingung – als zweites Beispiel – betrifft die Frage der Finanzierung dieser Forschung. Es ist das Ziel unserer Politik, die Wirtschaft dazu zu bewegen, sich vermehrt an der Forschung und an der Entwicklung von Innovationen an den Hochschulen zu beteiligen. Ganz besonders gilt das für gewerbliche Investitionen bei den Fachhochschulen. Wir sollten deshalb dafür sorgen, dass solche Subventionen von Privaten, sofern sie ohne rechtliche Verpflichtungen gegeben werden, den öffentlichen Subventionen gleichgestellt werden.

Sie sehen denn auch, dass in Absatz 6 Buchstabe b unter derselben Einleitung «Nicht zum Entgelt gehören ...» auch «Subventionen und andere Beiträge der öffentlichen Hand» erwähnt sind. Wir sollten nun in Buchstabe c freiwillige Beiträge Privater ganz analog behandeln, da sie letztendlich demselben Zweck dienen.

Nun hat Herr Brändli richtig gesagt, wenn rechtliche Verpflichtungen mit diesen privaten Subventionen verbunden würden, rutsche die Sache in eine Grauzone. Wenn also eine Firma Geld gibt, dann aber sagt, sie wolle dafür das geistige Eigentum an der Entwicklung haben, oder sie gebe das Geld nur unter der Bedingung, dass sie eine exklusive Lizenz für die Verwertung dieser Innovation bekomme, dann besteht ein Verhältnis von Leistung und Gegenleistung. Dann bin ich der Meinung – deshalb habe ich das so formuliert –, dass der Erlass der Mehrwertsteuer nicht gerechtfertigt ist.

Es wird an den Hochschulen und den entsprechenden Gremien sein, Modelle auszuarbeiten, bei denen jene Teile, die freiwillig erbracht werden, von der Mehrwertsteuer entlastet werden können. Das sind immerhin 6,5 Prozent der Fördermittel, die man so bekommt. Jene Teile aber, die zu einem Entgelt führen, sollen in einer klaren vertraglichen Regelung separat behandelt und der Mehrwertsteuer unterworfen werden.

Im ganzen verspreche ich mir von einer solchen Bestimmung wie dieser in Absatz 6 Litera c enthaltenen zusammen mit anderen Massnahmen die Möglichkeit, auf dem Gebiet des Technologietransfers eine beträchtliche Stimulierung der Innovation in der Schweizer Wirtschaft zu erreichen, und zwar aus den Hochschulen heraus.

Ich bitte Sie nicht nur, dem zuzustimmen; es ist ja keine Opposition da. Aber ich bitte auch Herrn Bundesrat Villiger und die nationalrätliche Kommission, sich darum zu kümmern, dass mit den betroffenen Hochschulgremien noch einmal Rücksprache genommen wird, auch mit Staatssekretär Kleiber, damit wir einen Artikel machen, der wirklich standhält. Es ist so, wie Herr Martin gesagt hat: Diese Formulierung ist ein bisschen aus dem Ärmel geschüttelt; sie kam erst spät, in der zweiten Lesung, hinein. Sie hat wirklich nur die Funktion, die Türe nicht ganz zuzumachen, eine Differenz in der richtigen Richtung zu schaffen. Aber es ist hier noch Arbeit nötig.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich kann es hier kurz machen: In der Tat kann man solche Beiträge Privater mit Subventionen vergleichen. Das mag dem Forschungsplatz Schweiz durchaus gewisse Impulse verleihen. Wir müssen einfach von der Steuer her schauen, dass nicht plötzlich versteckte Umsatzgeschäfte hineinrutschen; deshalb besteht das Erfordernis der rechtlichen Bindung. Wenn es ein Forschungsauftrag mit

Leistung und Gegenleistung ist, darf man das nicht anders behandeln als andere Umsätze.

Von den erwähnten Hintergrundgesprächen, Formulierungen und Briefen weiss ich nichts. Vielleicht wäre es gar nicht so schlecht, man würde uns jeweils auch informieren. Wir werden der Sache jedoch gerne nachgehen und im Nationalrat entsprechend konstruktiv mitarbeiten.

Angenommen – Adopté

Abs. 6 Bst. d – Al. 6 let. d

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Mit dem neuen Buchstaben d schlagen wir Ihnen vor, eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die im Preis für Entsorgungs- und Versorgungsleistungen eingeschlossenen kantonalen Abgaben an Wasser-, Abwasser- oder Abfallfonds nicht zum Entgelt gehören, soweit diese Fonds daraus an Entsorgungsanstalten oder Wasserwerke Beiträge ausrichten. Im vorliegenden Fall gilt also der Grundsatz, wonach auch die auf den Auftraggeber oder Leistungsempfänger überwälzten öffentlich-rechtlichen Abgaben zum steuerbaren Entgelt gehören, nicht uneingeschränkt. Mit dieser Sonderregelung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Ausschüttung von Beiträgen aus dem Fonds beim Empfänger, d. h. bei den Entsorgungsanstalten oder Wasserwerken, zu einer Vorsteuerkürzung führt. Mit anderen Worten: Die Entsorgungs- und Versorgungsleistungen werden auf indirektem Weg von der Mehrwertsteuer betroffen. Es geht hier also um spezielle Fonds, die meines Wissens vor allem im Kanton Bern Anwendung finden; mit dieser Lösung wird hier dem Anliegen dieser Kantone Rechnung getragen. Ich kann auch im voraus sagen, dass die Kommission dem Antrag Beerli nicht opponieren wird.

Beerli Christine (R, BE): Die Kommission hat in diesem Artikel, in welchem der Begriff des steuerbaren Entgeltes bei Lieferungen und Dienstleistungen umschrieben wird, zugunsten der kantonalen Wasser-, Abwasser- und Abfallfonds eine Sonderregelung eingefügt. Nicht zum steuerbaren Entgelt gehören demnach «die im Preis für Entsorgungs- und Versorgungsleistungen eingeschlossenen kantonalen Abgaben an Wasser-, Abwasser- und Abfallfonds, soweit diese Fonds daraus an Entsorgungsanstalten oder Wasserwerke Beiträge ausrichten».

Das Problem ist recht komplex und kann wohl am besten anhand eines Beispiels dargestellt werden: Eine im Kanton Bern – allenfalls auch im Kanton Appenzell oder in anderen Kantonen, die je länger, je mehr solche Fondslösungen einführen – bestehende Abfallentsorgungsanlage, z. B. eine Kehrichtverbrennungsanlage, übernimmt gegen Entgelt die Entsorgung von Abfällen und Kehricht, die ihr eine Gemeinde anliefert. Sie erbringt damit eine Entsorgungsdienstleistung gegenüber der Gemeinde. Dieser Umsatz ist zum Normalatz von 6,5 Prozent steuerbar. Die Kehrichtverbrennungsanlage stellt der Gemeinde nicht bloss das Entgelt für die Entsorgungsleistung in Rechnung, sondern darüber hinaus auch die kantonale Abgabe, die sie dem Kanton im Zusammenhang mit der Kehrichtbeseitigung schuldet. Das heisst, die Kehrichtverbrennungsanlage rechnet diese Abgabe in den Preis für ihre Entsorgungsleistung ein. Damit bildet diese Abgabe Bestandteil des steuerbaren Entgeltes für die Entsorgung, weshalb sie auch von der Mehrwertsteuer getroffen wird. Dies ergibt sich aus Artikel 31 Absatz 5, denn diese Bestimmung schreibt vor, dass auf den Auftraggeber oder Leistungsempfänger überwälzte öffentlich-rechtliche Abgaben ebenfalls zum steuerbaren Entgelt gehören.

Die Kehrichtverbrennungsanlage muss die erwähnte Abgabe an einen Fonds, welchen der Kanton errichtet hat, abliefern. Man nennt solche Fonds Abwasser- oder Abfallfonds. Aus den Fonds werden hernach Beiträge oder Subventionen an die Betreiber von Abwasser- und Abfallentsorgungsanlagen ausgerichtet, mit dem Zweck, zur Finanzierung des Ersatzes oder Unterhaltes solcher Anlagen beizutragen. Erhält indes der Betreiber einer derartigen Anlage, z. B. einer Kehricht-

verbrennungsanlage, Subventionen oder andere Beiträge der öffentlichen Hand, so ist sein Vorsteuerabzug nach Artikel 36 Absatz 7 verhältnismässig zu kürzen.

Eine derartige steuerliche Regelung führt zu einer Doppelbesteuerung. Einerseits hat die Kehrichtverbrennungsanlage die auf den Dienstleistungsempfänger – die Gemeinde – überwälzte kantonale Abgabe an den Fonds als Entgeltbestandteil einer Entsorgungsdienstleistung mit zu versteuern. Andererseits muss die Kehrichtverbrennungsanlage ihren Vorsteuerabzug verhältnismässig kürzen, wenn sie aus dem Abfallfonds eine Subvention erhält.

Schon anlässlich der Behandlung der Interpellation Zimmerli in der Frühjahrs-session 1997 hat der Bundesrat im Ständerat erklärt, dass die Art und Weise der Besteuerung, wie sie sich im Zusammenhang mit den kantonalen Wasser-, Abwasser- und Abfallfonds aufgrund der heute geltenden Mehrwertsteuerordnung ergibt, als unbefriedigend zu bezeichnen ist.

Eine Lösung dieses Problems besteht nun im Antrag Ihrer Kommission, wonach die im Entgelt für Entsorgungs- und Versorgungsdienstleistungen mitenthaltenen und mitüberwälzten kantonalen Abgaben an solche Fonds nicht mehr zum steuerbaren Entgelt gezählt werden. Das heisst, dass auf allen Stufen die kantonalen Abgaben an die betreffenden Fonds aus dem steuerbaren Entgelt herausgerechnet werden können und somit nicht mehr von der Mehrwertsteuer getroffen werden. Die Kehrichtverbrennungsanlage muss die kantonale Abgabe an den Abfallfonds nicht mehr versteuern, wenn sie einer Gemeinde für die Entsorgungsdienstleistung Rechnung stellt und diese Abgabe in den Preis einrechnet, und die Gemeinde ihrerseits kann in der gleichen Weise verfahren, wenn sie dem einzelnen Haushalt oder Unternehmen gegenüber Kehrichtabfuhrgebühren in der Form der Abgabe von Kehrichtsäcken oder Kehrichtmarken verlangt.

Allerdings drängt sich auf dieser Stufe der Umsatzkette zusätzlich eine Vereinfachung dergestalt auf, dass die Gemeinden nicht verpflichtet werden sollen, bei der Abgabe von Kehrichtsäcken oder Kehrichtmarken den auf die kantonale Abgabe entfallenden Gebührenanteil gegenüber dem einzelnen Haushalt oder Unternehmen separat auszuscheiden. Um für die Steuerabrechnung eine möglichst einfache Lösung vorzusehen, soll der Bundesrat in einem Zusatz zu Artikel 31 Absatz 6 Buchstabe d ermächtigt werden, hierfür die Einzelheiten festzulegen.

Der Bundesrat und die Verwaltung haben sich sehr flexibel gezeigt, und ich vertraue darauf, dass auch in der Ausführungsverordnung eine flexible Lösung getroffen werden kann. Um dieser Bereitschaft zur Flexibilität aber auch im Gesetz Nachachtung zu verschaffen, möchte ich Sie bitten, den ganz kleinen Zusatz, den ich zum Antrag der Kommission vorschlage, hier noch zu verankern.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich weiss nicht, ob jemand wünscht, dass ich den Sachverhalt noch einmal ganz präzise darstelle. – Das scheint nicht der Fall zu sein.

Das ist eine der kompliziertesten Affären, die mir im Mehrwertsteuerbereich je untergekommen sind. Aber wir haben jetzt eine Lösung gefunden, mit der man leben kann. Es sind wieder neue Ideen aufgetaucht, und dann hätte das alles wieder von vorne angefangen.

Ich bitte Sie, dem Antrag Beerli zuzustimmen. Das wird es dem Bundesrat ermöglichen, beim echten Vollzug dieser komplexen Geschichte das dann so zu machen, dass es für die Gemeinden und Betroffenen mit möglichst wenig Aufwand verbunden ist, und damit sind letztlich alle zufrieden. In dem Sinne kann ich Ihnen beantragen, dem Antrag Beerli zuzustimmen.

*Angenommen gemäss Antrag Beerli
Adopté selon la proposition Beerli*

Schmid Carlo (C, AI): Eine kurze Bemerkung zu Litera b, vor allem an die Redaktionskommission: Nachdem noch die Literae c und d dazugekommen sind, scheint mir die Litera b nicht mehr intelligent abgefasst zu sein. Wir haben in der glei-

chen Litera zwei Dinge geregelt, die nicht zueinander passen: Die bedeutenden staatlichen Subventionen und anderen öffentlichen Beiträge einerseits und Pfandgelder auf Gebinden andererseits. Das sollte man noch redaktionell bereinigen und eine weitere Litera machen.

Art. 31bis

Antrag der Kommission

Titel

Bemessungsgrundlage beim Eigenverbrauch

Abs. 1

Werden bewegliche Gegenstände dauernd zum Eigenverbrauch nach Artikel 9 Absatz 1 oder 3 entnommen oder endet die Steuerpflicht, so wird die Steuer berechnet:

- a. bei neuen Gegenständen: vom Einkaufspreis dieser Gegenstände oder ihrer Bestandteile;
- b. bei in Gebrauch genommenen Gegenständen: vom Zeitwert dieser Gegenstände oder ihrer Bestandteile im Zeitpunkt der Entnahme. Zur Ermittlung des Zeitwertes wird für jedes abgelaufene Jahr ein Fünftel abgeschrieben.

Abs. 2

Werden unbewegliche Gegenstände dauernd zum Eigenverbrauch nach Artikel 9 Absatz 1 oder 3 entnommen oder endet die Steuerpflicht, so wird die Steuer von der nach Absatz 1 massgebenden Bemessungsgrundlage (ohne den Wert des Bodens), höchstens jedoch vom Wert der Aufwendungen für diese Gegenstände berechnet, der seinerzeit zum Vorsteuerabzug berechnete. Zur Ermittlung des Zeitwertes wird für jedes abgelaufene Jahr ein Zwanzigstel abgeschrieben.

Abs. 3

Bei der vorübergehenden Entnahme von Gegenständen oder ihrer Bestandteile zum Eigenverbrauch nach Artikel 9 Absatz 1 oder 3 wird die Steuer von der Miete berechnet, die einem unabhängigen Dritten dafür in Rechnung gestellt würde.

Abs. 4

Beim Eigenverbrauch nach Artikel 9 Absatz 2 wird die Steuer vom Preis (ohne den Wert des Bodens) berechnet, wie er im Falle der Lieferung einem unabhängigen Dritten in Rechnung gestellt würde.

Abs. 5

Beim Eigenverbrauch von Dienstleistungen nach Artikel 9 Absatz 4 zweiter Satz wird die Steuer vom Wert der noch nicht genutzten Dienstleistungen berechnet.

Art. 31bis

Proposition de la commission

Titre

Base de calcul pour les prestations à soi-même

Al. 1

Lorsque des biens mobiliers sont prélevés durablement à titre de prestation à soi-même au sens de l'article 9 alinéa 1er ou 3 ou que l'assujettissement prend fin, l'impôt se calcule:

- a. s'agissant de biens neufs: sur le prix d'achat de ces biens ou des éléments les composant;
- b. s'agissant de biens qui ont été utilisés: sur la valeur vénale de ces biens ou des éléments les composant au moment du prélèvement. Pour déterminer la valeur vénale, il est tenu compte d'un amortissement d'un cinquième pour chaque année écoulée.

Al. 2

Si des biens immobiliers sont prélevés durablement à titre de prestation à soi-même au sens de l'article 9 alinéa 1er ou 3 ou si l'assujettissement prend fin, l'impôt se calcule sur la base définie à l'alinéa 1er (sans la valeur du sol), mais au plus sur la valeur des frais pour ces biens, qui a en son temps donné droit à la déduction de l'impôt préalable. Pour déterminer la valeur vénale, il est tenu compte d'un amortissement d'un vingtième pour chaque année écoulée.

Al. 3

En cas de prélèvement temporaire de biens ou d'éléments les composant, l'impôt à titre de prestation à soi-même au sens de l'article 9 alinéa 1er ou 3 se calcule sur le loyer qui serait facturé à un tiers indépendant pour cette utilisation.

Al. 4

En cas de prestation à soi-même au sens de l'article 9 alinéa 2, l'impôt se calcule sur le prix (sans la valeur du sol) qui serait facturé pour la livraison à un tiers indépendant.

Al. 5

En cas de prestation à soi-même de prestations de services au sens de l'article 9 alinéa 4 deuxième phrase, l'impôt se calcule sur la valeur des prestations de services non encore utilisées.

Präsident: Dieser Artikel ist gemäss Ihrem Entscheid bei Artikel 31 Absatz 3 angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 32

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Die Kommission bittet Sie, den gleichen Beschluss wie der Nationalrat zu fassen und diesen Artikel zu streichen.

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Auch hier bitten wir Sie, sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Präsident: Die WAK hat uns einen Bedarf von zehn Stunden für die Behandlung des Mehrwertsteuergesetzes gemeldet. Wir sind heute in der Beratung bereits weit fortgeschritten. Ich beantrage Ihnen, die Debatte hier zu unterbrechen, weil ich nicht möchte, dass wir in schlechter Besetzung über die Steuersätze von Artikel 34 befinden, und weil zu Artikel 34 diverse Anträge vorliegen. – Sie sind damit einverstanden.

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

Schluss der Sitzung um 12.05 Uhr

La séance est levée à 12 h 05

Siebente Sitzung – Septième séance**Mittwoch, 30. September 1998****Mercredi 30 septembre 1998**

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

93.461

**Parlamentarische Initiative
(Dettling)****Bundesgesetz****über die Mehrwertsteuer****Initiative parlementaire****(Dettling)****Taxe sur la valeur ajoutée.****Loi fédérale**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 954 hiervor – Voir page 954 ci-devant

*Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Fortsetzung)
Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée (suite)***Art. 34 Abs. 1**

Antrag der Kommission

Einleitung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. a

a. 2,3 Prozent:

1.

– Ess- und Trinkwaren, ausgenommen alkoholische Getränke; der Steuersatz von 2,3 Prozent gilt nicht für Ess- und Trinkwaren aller Art, die im Rahmen von gastgewerblichen Leistungen abgegeben werden. Als gastgewerbliche Leistung gilt die Abgabe von Ess- und Trinkwaren nicht nur dann, wenn der Steuerpflichtige für deren Konsum an Ort und Stelle besondere Vorrichtungen bereithält, sondern auch dann, wenn er sie beim Kunden zubereitet oder serviert. Eine zum reduzierten Satz steuerbare Lieferung liegt dagegen vor, wenn ein Spital oder eine Sozialeinrichtung, deren Umsätze nach Artikel 17 Ziffer 7 von der Steuer ausgenommen sind, mit Ess- und Trinkwaren beliefert wird – auch wenn diese am Ort des Konsums zubereitet wurden, aber durch den Besteller an den Konsumenten abgegeben werden;

....

– Sämereien, Setzknollen und -zwiebeln, lebende Pflanzen, Stecklinge, Pfropfreiser sowie Schnittblumen und Zweige, auch zu Arrangements, Strässen, Kränzen und dergleichen veredelt. Gesonderte Rechnungsstellung vorausgesetzt, unterliegt die Lieferung dieser Gegenstände auch dann dem reduzierten Steuersatz, wenn sie in Kombination mit einer zum Normalsatz steuerbaren Leistung erbracht wird;

....

2.

3. Streichen

4. auf den Leistungen im Bereiche der Landwirtschaft, die in einer mit der Urproduktion in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Bearbeitung des Bodens oder von mit dem Boden verbundenen Erzeugnissen der Urproduktion bestehen.

Bst. abis

Mehrheit

abis. – 4,6 Prozent auf den Umsätzen nach Artikel 17 Ziffern 12, 13, 14 sowie auf den Umsätzen nach Artikel 17 Ziffern 6, 7, 8, 9, 10, 11 und 14bis, soweit diese von gemeinnützigen Organisationen erzielt werden;

Minderheit

(Onken, Plattner)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Bst. b

Mehrheit

b. 3,5 Prozent auf Beherbergungsleistungen mit Geltung längstens bis zum 31. Dezember 2003; die Bundesversammlung kann diese Frist mit einem allgemeinverbindlichen, dem fakultativen Referendum nicht unterstellten Bundesbeschluss verlängern; als Beherbergungsleistung

Minderheit

(Maissen, Bloetzer, Brändli, Leumann, Martin, Respini, Schallberger)

b. 3,5 Prozent auf Beherbergungsleistungen; als Beherbergungsleistung

Bst. c

c. 7,5 Prozent

Antrag Merz

Bst. a Ziff. 1 zweiter Satz

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Reimann

Bst. a

....

3. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

....

Antrag Plattner

Bst. b

b. längstens bis zum 31. Dezember 2001; die Bundesversammlung kann

Art. 34 al. 1

Proposition de la commission

Introduction

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. a

a. de 2,3 pour cent:

1.

– de produits comestibles et de boissons, à l'exclusion des boissons alcooliques; le taux de 2,3 pour cent ne s'applique pas aux produits comestibles ni aux boissons vendus dans le cadre de prestations de la restauration. La remise de produits comestibles et de boissons vaut prestation de la restauration non seulement lorsque l'assujetti tient à disposition des installations particulières pour leur consommation sur place, mais aussi lorsqu'il les prépare ou les sert chez des clients. Il y a par contre livraison imposable au taux réduit lorsque des produits comestibles et des boissons sont livrés à un hôpital ou à une institution sociale dont les opérations sont exclues du champ de l'impôt en vertu de l'article 17 chiffre 7, et que ces produits comestibles et boissons – bien qu'ayant été préparés au lieu de consommation – sont remis aux consommateurs par celui qui en a passé commande;

....

– semences, tubercules et oignons à planter, plantes vivantes, boutures, greffons, fleurs coupées et rameaux, également livrés en bouquets, couronnes et arrangements analogues. A la condition qu'il y ait facturation séparée, la livraison de ces biens est soumise au taux réduit même si elle est effectuée en combinaison avec une prestation imposable au taux normal;

....

2.

3. Biffer

4. sur les prestations dans le domaine de l'agriculture qui consistent à travailler le sol directement aux fins de la production naturelle ou les produits tirés du sol.

Let. abis

Majorité

abis. – 4,6 pour cent sur les opérations mentionnées à l'article 17 chiffres 12, 13 et 14, ainsi que sur les opérations mentionnées à l'article 17 chiffres 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 14bis, pour autant qu'elles soient réalisées par des organisations d'utilité publique;

Minorité

(Onken, Plattner)

Rejeter la proposition de la majorité

Let. b

Majorité

b. de 3,5 pour cent, jusqu'au 31 décembre 2003; l'Assemblée fédérale peut prolonger ce délai par un arrêté fédéral de portée générale, non sujet au référendum facultatif. Est une prestation

Minorité

(Maissen, Bloetzer, Brändli, Leumann, Martin, Respini, Schallberger)

b. de 3,5 pour cent sur les prestations du secteur de l'hébergement. Est une prestation

Let. c

c. de 7,5 pour cent

Proposition Merz

Let. a ch. 1 deuxième phrase

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Reimann

Let. a

....

3. Adhérer à la décision du Conseil national

....

Proposition Plattner

Let. b

b. de 3,5 pour cent, jusqu'au 31 décembre 2001; l'Assemblée fédérale peut

Bst. a – Let. a

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Absatz 1 Litera a Ziffer 1 Lemma 2 geht es um zwei Bereiche, über die wir entscheiden müssen. Vorerst haben wir definiert, was gastgewerbliche Leistungen sind. Ich habe heute morgen festgestellt, dass ich mein Frühstück mit 6,5 Prozent Mehrwertsteuer konsumiert habe. Wenn ich das zu Hause getan hätte, mit mindestens einer so guten Bedienung, hätte ich nur 2 Prozent bezahlt. Aber das ist so bei der Mehrwertsteuer. Wir haben definiert, dass für gastgewerbliche Leistungen massgebend sind: besondere Vorrichtungen für den Konsum an Ort und Stelle oder aber die Zubereitung beim Kunden oder der Service beim Kunden durch Personal des Leistungserbringers.

Das ist der erste Punkt, den wir definieren; der Antrag Merz befasst sich mit dieser Frage. Wenn es also beispielsweise in einer Bäckerei eine Kombination eines Ladentisches und eines Cafés gibt, dann sollten die Leistungen des Cafés zu 6,5 Prozent, die Verkäufe über den Ladentisch zu 2 Prozent besteuert werden. Es geht um diese Abgrenzungen.

Dann haben wir im gleichen Lemma eine zweite Frage geklärt, die Frage im Zusammenhang mit dem Outsourcing von Leistungen. Wenn man von aussen Mahlzeiten zugeliefert bekommt, geht es um die Frage, wie diese abzugrenzen sind: zum Satz von 2 Prozent oder von 6,5 Prozent. Lieferung und Zubereitung im Spital gehen beispielsweise zu 2 Prozent, aber der Besteller muss diese Speisen selbst an die Konsumenten verteilen. Wenn Sie also von aussen Waren einkaufen und der Lieferant das im Spital verteilt, dann ist es eine

gastgewerbliche Leistung. Es gilt zu betonen, dass die Abgabe der Mahlzeiten an die Patienten des Spitals oder an die Konsumenten der Sozialeinrichtung in jedem Fall durch das Personal des Spitals oder der Sozialeinrichtung erfolgen muss, damit die Mahlzeitenzubereitung durch das externe Unternehmen dem reduzierten Satz unterliegt. Hier haben wir eine Lösung gefunden, die der Situation gerecht wird.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Mein Antrag beinhaltet folgendes: In Lemma 2 würde der erste Satz gemäss Nationalrat und Ständerat lauten: «Ess- und Trinkwaren, ausgenommen alkoholische Getränke abgegeben werden.» Als zweiter Satz wird die Fassung des Entwurfes hinübergenommen, der lautet: «Die Lieferungen von Ess- und Trinkwaren durch einen Steuerpflichtigen gilt nicht als gastgewerbliche Leistung.» Der dritte Satz lautet gemäss Antrag unserer Kommission: «Als gastgewerbliche Leistung gilt die Abgabe»

Da der zweite Satz eine negative und der dritte Satz eine positive Definition enthält, ist der Antrag, so, wie er jetzt von mir gestellt wird, redaktionell von vornherein problematisch; ich bin mir dessen bewusst. Das ist unter anderem die Folge davon, dass ich diese Fahne am Montag der ersten Sessionswoche bekommen habe und keine Chance hatte, sie in einem vernünftigen Verfahren mit den Betroffenen zu besprechen.

Dieser Antrag ist ein Anliegen des Schweizerischen Bäcker-Konditorenmeister-Verbandes. Das Anliegen beinhaltet – das muss ich eingangs sagen – nicht die Tieferbesteuerung einer ganzen Branche, sondern es geht nur um eine Frage der Steuergerechtigkeit und um die Verwirklichung des Grundsatzes, dass Lebensmittel mit 2,3 Prozent besteuert werden. Von diesem reduzierten Satz von 2,3 Prozent wird dann abgewichen, wenn mit dem Verkauf auch noch eine gastgewerbliche Leistung verbunden ist. An sich scheint dieser Grundsatz klar. In der Praxis führen nun aber Definition und Abgrenzung zwischen Verkauf und gastgewerblichen Leistungen zu erheblichen Differenzen zwischen der Steuerbehörde und dem Steuerpflichtigen.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung vertritt im Merkblatt Nummer 28, das sie im Jahr 1997 erliess, die Meinung, bereits durch das Vorhandensein von gastgewerblichen Einrichtungen – darunter versteht man selbst einen Tisch – bestünde Grund für den höheren Steuersatz, und zwar für sämtliche Leistungen eines Betriebes. Demgegenüber begründet das Vorhandensein von Stühlen, die man offenbar nur zu Ruhezwecken braucht, keine Konsumationseinrichtung. Ausnahmen werden dann angenommen, wenn sowohl eine organisatorische Trennung herrscht – in erster Linie in Form einer Registrierkasse oder Buchhaltung – als auch eine räumliche Trennung – in erster Linie in Form baulicher Massnahmen. Der Schweizerische Bäcker-Konditorenmeister-Verband vertritt demgegenüber die Meinung, massgebend für den Steuersatz seien das Produkt einerseits und die in Anspruch genommene Leistung andererseits. Die Vorschrift der organisatorischen und räumlichen Trennung für die Anwendung des reduzierten Satzes wird als unverhältnismässig betrachtet. Mit heutigen Kassensystemen ist es nämlich ohne weiteres möglich, eine korrekte Erfassung unterschiedlicher Leistungen vorzunehmen und durchzusetzen.

Diese Vorschrift ist aber auch eine Überkompensation von inzwischen in den meisten Kantonen gelockerten gewerbepolizeilichen Vorschriften. Sie basiert eigentlich auf dem Bild der guten alten Ladentischbäckerei aus dem letzten Jahrhundert. Die Unterstellung gemischter Angebotsformen, wie sie sich zunehmend in den Verkaufsgewohnheiten moderner Geschäfte eingebürgert haben, unter den höheren Satz für das Gesamte ist eine Wettbewerbsverzerrung. Sie führt nämlich dazu, dass der gesamte übrige Verkauf von Gebäck mit 7,5 Prozent abgewickelt werden muss, obwohl es sich um Lebensmittel zu 2,3 Prozent handeln würde, und das ist ein Verstoß gegen die Gerechtigkeit. Schliesslich hindert diese Vorschrift die Branche an der Umsetzung von neuen Angebotsformen. Sie hemmt den Fortschritt und das unternehmerische Denken auch bei kleinen Geschäften mit administrativen Fesseln.

Ich weiss nicht, ob die Zustimmung zum zweiten Satz im Beschluss des Nationalrates das Problem der Bäcker und Konditoren löst, ich bin eher unsicher. Ihnen geht es im Kern darum, dass sie nicht wegen eines runden Stehpültchens in ihrem Geschäft den gesamten Umsatz zu 7,5 Prozent versteuern müssen. Dass das für ein kleines Geschäft oder für eine Bäckerei kein Pappenstiel ist, das zeigt das Beispiel einer Bäckerei, die vielleicht gegen eine Million Franken Umsatz macht und einen Cash-flow erzielt, der üblicherweise bei diesen Geschäften um die 10 Prozent beträgt. Dann würde hier die Differenz ohne weiteres 30 000 bis 50 000 Franken betragen, also fast die Hälfte des Cash-flows. Das ist ungerecht! Bestraft werden dadurch nämlich die Kreativen, die sich etwas einfallen lassen.
Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen und damit wenigstens eine Differenz zum Nationalrat zu schaffen.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Herr Merz beantragt, in Buchstabe a Ziffer 1 Lemma 2 den zweiten Satz zu streichen und durch den letzten Satz der Fassung des Nationalrates zu ersetzen. Der zweite Satz unserer Fassung muss aber stehenbleiben, weil die WAK-SR diese Definition der gastgewerblichen Leistungen beschlossen hat. Wenn man die Lösung gemäss Antrag Merz wählen möchte, hätte man einen etwas anderen Begriff der gastgewerblichen Leistungen.

Wir haben über den Schlusssatz gemäss Nationalrat diskutiert und sind zur Auffassung gekommen, dass das Problem mit der Formulierung «ohne das Erbringen besonderer zusätzlicher Dienstleistungen am Ort des Konsums» nicht befriedigend gelöst werden kann. Ich sehe aber ein, dass es in den Betrieben Abgrenzungsprobleme gibt, wenn z. B. über den Ladentisch Brot mit einer Mehrwertsteuerbelastung von 2 Prozent und im Tea-Room Produkte mit einer solchen von 6,5 Prozent verkauft werden. Wenn das im gleichen Raum geschieht, kann man sich natürlich schon fragen, ob nun für das Brot auch 6,5 Prozent Mehrwertsteuer bezahlt werden müssen.

Wenn Bundesrat Villiger einverstanden ist, schlage ich vor, dass die WAK-NR dieses Abgrenzungsproblem noch einmal anschaut und dass allenfalls in unserer Formulierung eine Anpassung vorgenommen wird.

Wegen der Differenz zum Nationalrat allein müssen Sie nicht dem Antrag Merz zustimmen, weil so oder so bereits eine Differenz besteht. Ich bitte den Bundesrat um eine Stellungnahme; dann kann sich vermutlich Herr Merz diesem Vorgehen anschliessen.

Schüle Kurt (R, SH): Herr Merz will, wenn ich ihn richtig verstanden habe, keinen Satz streichen, den wir in der Kommission beschlossen haben, sondern er möchte den zweiten Satz gemäss Nationalrat zusätzlich in unseren Text aufnehmen. – Er nickt, und damit ist seine Meinung also klar.

Ich möchte aufgrund der Diskussion in der Kommission bestätigen, dass es nicht unsere Absicht war, mit der Neuformulierung das Problem zu schaffen, dass die Bäcker, die in ihrem Laden noch einen Kaffeetisch haben, ihren gesamten Umsatz zum höheren Mehrwertsteuersatz versteuern müssen. Das war nicht unsere Absicht, sondern unsere Absicht war es, das Catering, also das Outsourcing im Verpflegungsbereich von Spitälern und Heimen, nicht durch den prohibitiv hohen Steuersatz zu verhindern. Wir haben das lange diskutiert und eine Lösung getroffen, die dieses heute aktuelle Outsourcing im Bereiche der sozialen Institutionen ermöglichen soll. Es kommt dann auch der reduzierte Satz von 2 Prozent zur Anwendung, wenn letztendlich am Bett oder im Speisesaal das Essen durch das Personal des Heimes oder Spitals abgegeben wird. Was vorher bezüglich der Bereitstellung der Nahrung erfolgt, soll zum niedrigen Satz «outsourced» werden dürfen. Das war die Meinung der Kommission.

Wir müssen hier einfach grundsätzlich über den Antrag Merz entscheiden, ob wir diese Differenzierung der Steuersätze im Bereiche solcher gewerblichen Betriebe wollen oder nicht. Dieselbe Problematik gibt es auch im Bereich der

Kioske, wenn diese noch einen Stehtisch zum Kaffeetrinken haben und daneben ihre Nahrungsmittel mit 2 Prozent belastet verkaufen. Diese Differenzierung haben wir nicht in Frage stellen wollen, sondern wir wollten das andere Problem lösen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich wäre dankbar, wenn man dem Antrag Merz zustimmen und dann im Nationalrat eine redaktionell bessere Lösung suchen könnte.

Die Verwirrung entstand dadurch, dass wir in Buchstabe a Ziffer 1, anders als der Nationalrat, ein zweites Problem lösen wollen. Der Nationalrat hat hier quasi das «Bäckerproblem» gelöst, indem der Verkauf einer Pizza über den Ladentisch nicht als gastgewerbliche Leistung behandelt wird. Wir wollen unsererseits das «Caterer-Problem» lösen. Wir wollen aussagen: Wenn jemand seinen Geburtstag in einem Zelt feiert und sich von einem Caterer das Essen liefern lässt, ist das selbstverständlich eine gastgewerbliche Leistung, genau gleich, wie wenn der Geburtstag in einem Restaurant gefeiert würde. Wenn aber der Caterer einem Spital oder einer sozialen Einrichtung das Essen liefert und es in der Küche dieses Hauses zubereitet, aber nicht bis zum Bett des Patienten bringt, dann wird dies nicht als gastgewerbliche Leistung behandelt, um das Outsourcing und die In-house-Zubereitung durch die Institution selbst gleichzustellen. Das war unsere Absicht.

Warum dabei der zweite Satz aus der Fassung des Nationalrates herausgefallen ist, ist mir im Moment nicht mehr präsent; das wollten wir eigentlich nicht. Von mir aus gesehen wollten wir am Entscheid des Nationalrates nichts ändern, sondern ein zusätzliches Problem lösen. Vielleicht ist das etwas verunglückt. Ich wäre froh, wenn der Nationalrat das Problem in diesem Sinne noch einmal ansehen könnte.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist keine Verwirrung; es geht um zwei Probleme, die man trennen muss. Ihre Kommission ist bei dieser Trennung, ob das 6,5 oder 2 Prozent sind, bewusst auf die heutige Regelung zurückgegangen, die bundesgerichtlich abgeseignet ist.

Das Problem des Outsourcings, das Frau Spoerry und auch Herr Schüle zu Recht geschildert haben, wollten Sie anders lösen, als es der Bundesrat gesehen hätte. Ich werde mich im Nationalrat dafür einsetzen, bei der heutigen Regelung zu bleiben, weil Sie wiederum eine Sonderregelung schaffen, die einen Bruch mit den übrigen Prinzipien darstellt.

Die Benachteiligung des Outsourcings ist eine Tatsache, die aber überall vorkommt, beim Rechenzentrum und hier. Es ist wiederum die Folge dieser Bruchstelle, wo sich zwei Steuersätze überlappen. Wenn Sie mit verschiedenen Steuersätzen arbeiten, haben Sie überall Bruchstellen.

Das Problem ist auch nicht so schlimm, wie es aussieht, was ich Ihnen begründen könnte. Da ich aber weiss, wie Anträge, die vom Bundesrat kommen und hier nicht vorliegen, von Ihnen behandelt werden, werde ich jetzt nicht auf der Sache beharren, signalisiere aber, dass ich im Nationalrat beantragen werde, bei der nationalrätlichen Lösung zu bleiben.

In bezug auf das Problem, das Herr Merz aufgegriffen hat, bin ich jedoch der Meinung, dass Sie bei der von Ihrer Kommission beschlossenen Lösung bleiben sollten. Das spricht nicht dagegen, dass man das im Nationalrat noch einmal anschaut, denn die Differenz besteht ja, das ist richtig. Man muss aber nicht einer Differenz wegen anders beschliessen. Es ist jedoch ein verzwicktes Problem, und ich entschuldige mich, wenn ich hier etwas in die Details gehe.

Es gibt eine ganze Wegleitung zu diesem Problem. Ich verstehe eigentlich nicht, warum sich die Betroffenen so beklagen, denn das Problem ist absolut lösbar; aber es muss sauber gelöst sein, es darf keine schwammigen Zwischenlösungen geben. Es ist das «Pizza-Problem», d. h. die Abgrenzung der Hauslieferungen von den gastgewerblichen Leistungen, und es gab dazu vom Bundesgericht auch ein «Pizza-Urteil». Die Pizza «über die Gasse» wird mit 2,3 Prozent besteuert und die im Lokal gegessene Pizza mit 7,5 Prozent. Die Frage ist: Wo ist die Bruchstelle? Irgendwie muss sie ja definiert werden.

Weil gewisse Leute nicht einverstanden waren, gingen sie bis vor Bundesgericht, und das Bundesgericht hat dann gewisse Kriterien formuliert, welche bei der Auslegung helfen. Beim Erstrat – also beim Nationalrat – ist die gastgewerbliche Leistung negativ umschrieben. Danach gelten die Lieferungen von Ess- und Trinkwaren durch einen Steuerpflichtigen, ohne das Erbringen besonderer zusätzlicher Dienstleistungen am Ort des Konsums – Entschuldigung, das ist wahnsinnig technisch, aber die Materie ist halt so –, nicht als gastgewerbliche Leistung.

Diese Regelung vermag nicht zu befriedigen, weil sie bei den Steuerpflichtigen zu Rechtsunsicherheiten führt. So wird sich der Steuerpflichtige immer wieder fragen müssen, was mit der Erbringung «besonderer zusätzlicher Dienstleistungen» gemeint ist. Sie müssen sehen: Es ist eine Selbstveranlagungssteuer; wir kontrollieren ja nur in sehr grossen Abständen. Es muss für den, der hinter dem Ladentisch steht, relativ klar sein, was er zu tun hat, ohne dass er sich rechtlich beraten lassen muss; es ist mit dieser Wegleitung so schon schwierig genug. Er muss also wissen, was gemeint ist.

Es ist eine Frage: Werden diese besonderen zusätzlichen Dienstleistungen nur dann erbracht, wenn die Speisen auf Bestellung hin zubereitet werden, nicht aber, wenn sie schon zubereitet sind und nur noch aufgewärmt werden müssen? Das ist eine Frage, die man irgendwie klären muss. Oder wie ist es im Tea-Room, wo der Gast die Patisserie selber holen muss? Ist das eine besondere zusätzliche Dienstleistung oder nicht?

Für die Verwaltung ist das Problem, wie man zum Beispiel von aussen kontrollieren kann, ob der Verkäufer am Pizzastand, mit Tischen, die Pizza vor der Abgabe nur aufwärmt oder auf Wunsch des Kunden zusammenstellt. Das sind läppische Unterscheidungen, aber sie sind bei dieser Bruchstelle, bei zwei Steuersätzen, eben wichtig.

Bei der nationalrätlichen Fassung muss man dann noch entscheiden, ob diese «besonderen zusätzlichen Dienstleistungen» am Ort des Konsums erbracht werden. Wo ist der Ort des Konsums? Wird eine solche Leistung am Ort des Konsums erbracht, wenn der Steuerpflichtige Konsumationseinrichtungen bereithält und die Speisen nicht speziell zum Mitnehmen verpackt werden? Das ist auch ein Kriterium. Und dann kommt immer das Problem, wie man das kontrollieren soll, wenn man nur alle zehn oder im Moment alle zwanzig Jahre kontrollieren kann – das schafft Rechtsunsicherheiten und Kontrollprobleme. Meiner Erinnerung nach hat man das auch kurz besprochen; deshalb haben wir Ihrer Kommission beantragt, es eben anders zu lösen.

Die bisherige Regelung geht von besonderen Vorrichtungen für den Konsum aus. Der Steuerpflichtige kann ganz klar aufteilen, wie das läuft – das ist eben die berühmte Sache mit dem Tisch. Das macht es bei einer Selbstveranlagungssteuer, bei der der Steuerpflichtige die Verantwortung hat, eben sehr viel einfacher. Ist dieser unsicher und wird nachher anders entschieden, dann hat er alle Umtriebe usw. Deshalb hat das Bundesgericht die bundesrätliche Lösung auch für verfassungskonform erklärt. Das Bundesgericht stellte darüber hinaus fest, dass das Unterscheidungsmerkmal – nämlich das Bereitstellen besonderer Vorrichtungen zum Konsum an Ort und Stelle – ein wesentliches Merkmal der gastgewerblichen Leistung ist. Das hat das Bundesgericht bestätigt; das gelte auch für die Zubereitung der Speisen und Getränke im Service beim Kunden.

Aufgrund dessen haben wir Ihnen vorgeschlagen, wieder auf die Verordnungsregelung zurückzukommen, und Ihre Kommission ist diesem Ansinnen gefolgt. Demnach ist die Abgabe von Ess- und Trinkwaren dann gastgewerblich und damit zum Normalsatz steuerbar, wenn der Steuerpflichtige für den Konsum an Ort und Stelle besondere Vorrichtungen bereithält oder wenn er die Ess- und Trinkwaren beim Kunden zubereitet oder serviert.

Das schliesst aber nicht aus, dass unter bestimmten Voraussetzungen auch ein Gastgewerbebetrieb, der ja diese Vorrichtungen hat, in den Genuss der reduzierten Steuer gelangen kann. Zum Beispiel sind nach der heutigen Regelung Hauslieferungen zum reduzierten Satz steuerbar, wenn das

Restaurant bestimmte organisatorische Massnahmen trifft, um die beiden Tätigkeiten auseinanderzuhalten. Es ist immer noch möglich zu betrügen, aber man kann das nachträglich immerhin einigermaßen kontrollieren. Insbesondere müssen die verschiedenen Umsätze in den Geschäftsbüchern unterschiedlich verbucht werden.

Das hat sich in der Praxis bewährt. Seit dem Bundesgerichtsurteil haben wir keine Probleme mehr. Ich verstehe nicht, warum man jetzt wieder eine neue Rechtsunsicherheit herbeiführen sollte. Das Kriterium des Vorhandenseins von Tischen und Stühlen macht es sehr einfach zu beurteilen, ob der reduzierte Satz zum Tragen kommt oder nicht. Sie können fragen, ob es zwei oder drei Tische sein müssen. Dann wird es natürlich absurd. Wenn jemand den reduzierten Satz geltend machen will, obwohl die Vorrichtungen vorhanden sind, muss er eine organisatorische Trennung vornehmen. Dafür gibt es besondere Vorschriften, z. B. auch für Bäckereien und Konditoreien mit Tea-Rooms.

Aus unserer Sicht ist das Problem gelöst; mit der nationalrätlichen Fassung entsteht es neu. Deshalb bitten wir Sie, Ihrer Kommission zuzustimmen. Ich habe nichts dagegen, wenn Sie den Antrag Merz dem Nationalrat zur nochmaligen Beratung übergeben. Aber ich werde auch dort darauf beharren, dass unsere Lösung beibehalten wird, die sich seit drei Jahren bewährt hat.

Präsident: Wir bemühen uns heute morgen zunächst um die Frage, wo sich bei der Pizza die Bruchstelle befindet. Die Situation ist etwas schwierig, weil Herr Merz zu Beginn seines Votums gesagt hat, bei der Formulierung sei das Optimum in seinem Antrag noch nicht erreicht.

Wenn Sie dem Antrag der Kommission zustimmen, ist es unbestritten, dass die Frage noch einmal zur Debatte steht. Deshalb frage ich Herrn Merz, ob er auf einer Abstimmung über seinen Antrag beharrt.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Ich beharre nicht darauf. Ich möchte einzig noch beifügen, dass in der vorberatenden Kommission die Unterlagen, die Herr Bundesrat Villiger aus dem Merkblatt zitierte, nicht zur Verfügung standen. Wenn das nämlich der Fall gewesen wäre, hätte man die Möglichkeit gehabt, über die Frage der Kumulation zwischen organisatorischen und räumlichen Voraussetzungen für die Steuererhebung zu diskutieren.

Ich bin nicht der Überzeugung, dass das Urteil des Bundesgerichtes falsch war. Das Bundesgericht urteilt allerdings nur aufgrund von Rechtsvorschriften. Aber es hätte genügt, wenn man sich der organisatorischen Fragen angenommen hätte, beispielsweise auf dem Gebiet der Registrierkassen, der Buchhaltung usw. Diese Fragen sind offensichtlich nicht diskutiert worden.

Wenn man das in der WAK-NR nachholen kann, bin ich bereit, diesen Antrag zurückzuziehen.

Präsident: Der Antrag Merz ist zurückgezogen worden. Das Problem liegt nun auf dem Tisch des Nationalrates.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Beim Lemma betreffend Sämereien schlagen wir Ihnen nur eine Präzisierung vor: Gesonderte Rechnungsstellung vorausgesetzt, soll die Lieferung der in diesem Lemma genannten Gegenstände auch dann dem reduzierten Steuersatz unterliegen, wenn sie in Kombination mit einer zum Normalsatz steuerbaren Leistung erbracht wird. Diese Präzisierung ist insofern erforderlich, als in der Formulierung gemäss Beschluss des Nationalrates der Begriff «Dienstleistung» zu eng ist, da das Einpflanzen als Bearbeitung des Bodens gilt und somit eine zum Normalsatz steuerbare Lieferung darstellt. Das Einpflanzen fällt also unter den Lieferungs begriff. Deshalb ist diese Präzisierung notwendig. Materiell gibt es keine Änderung.

Zu Ziffer 3: Man muss diese Ziffer im Zusammenhang mit dem Antrag zu Litera abis mit den 4,6 Prozent begründen und dann auch mit dem Antrag der Minderheit Onken, die hier den Steuersatz auf 7,5 Prozent erhöhen will. Diesen Zusammenhang muss man herstellen.

Der Antrag Reimann möchte für die Umsätze gemäss den Ziffern 12, 13 und 14 von Artikel 17 bei 2,3 Prozent bleiben, wie es der Nationalrat beschlossen hat. Ich nehme an, er begründet das damit, dass es keine neuen Sätze geben soll und man der Schweizer Sport- und Gemeinnützigkeits-Initiative damit möglichst weit entgegenkommt.

Die Minderheit Onken möchte alle Vergünstigungen streichen, bei 7,5 Prozent bleiben und keine neuen Sätze aufnehmen. Wir haben das diskutiert; diese Ausnahmesätze bieten immer wieder Schwierigkeiten. Allerdings würde diese Lösung dann die Chancen für einen Rückzug der Initiative klar vermindern. Das dürfte einige Probleme bieten.

Wir haben versucht, diese Frage mit einem Kompromiss zu lösen, und schlagen Ihnen vor, mit 4,6 Prozent einen neuen Satz einzuführen, der für die Umsätze gemäss Artikel 17 Anwendung finden soll – nicht nur für die Ziffern 12, 13 und 14, sondern auch für die Ziffern 6, 7, 8, 9, 10, 11 und 14bis. Damit nehmen wir in Kauf, dass wir einen neuen Satz aufnehmen, dies mit allen administrativen Schwierigkeiten, die es geben kann. Bezüglich der Initiative wird es offen sein, ob das ein genügendes Angebot ist. Wir meinen aber, das sollte möglich sein.

Im Endeffekt ist es eine Sache des Abwägens, für welche Lösung man sich ausspricht. Die Mehrheit der Kommission ist überzeugt, dass sie eine gute und ausgewogene Lösung gefunden hat. Wir gehen bezüglich der Ausdehnung der Anzahl Begünstigter weiter als der Nationalrat, und bezüglich Sondersatz schlagen wir eine etwas schlechtere Lösung vor. Man muss allerdings sehen, dass der Betroffene über die Option entscheiden kann, ob er steuerbefreit sein will oder nicht. Die Sondersätze haben eine Auswirkung, über die man diskutieren kann. Wenn Sie einen Satz von 6,5 Prozent haben und Vorsteuer abziehen, dann zahlen Sie in aller Regel noch Steuern. Wenn Sie hingegen eine Vorsteuerbelastung von 6,5 Prozent und einen Steuersatz von nur 2 Prozent haben, können sich Vorsteuerüberhänge ergeben. Man kann dann über die Option noch zusätzlich Geld herausbekommen. Wir werden diese Diskussion auch beim öffentlichen Verkehr führen. Es ist hier eine Frage des Masses, wie weit man dann mit diesem günstigeren Steuersatz geht, wenn man schon die Option anbietet. Bei der Suche einer Lösung haben wir uns auch bemüht, den finanzpolitischen Anliegen des Bundes Rechnung zu tragen.

Wenn Sie dem Konzept der Kommissionsmehrheit folgen und Ziffer 3 streichen, Buchstabe abis zustimmen, den Antrag Reimann und den Antrag der Minderheit Onken ablehnen, finden Sie einen guten und vernünftigen Weg. Ich bitte Sie, diese Entscheidungen im Sinne der Kommission bzw. der Mehrheit zu treffen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich weiss, wie schwierig es ist, gegen die Kommissionsmehrheit anzukämpfen. Sie hat sich bis jetzt ja weitgehend durchgesetzt. Trotzdem beantrage ich Ihnen, bei den kulturellen und Breitensportlichen Dienstleistungen dem Nationalrat zu folgen und – sofern für die freiwillige Steuerpflicht votiert wird – den reduzierten Steuersatz von 2,3 Prozent zur Anwendung zu bringen.

Wir haben zwar gestern und auch heute wieder zur Genüge gehört, dass man nicht Partikularinteressen nachkommen dürfe, keine Mehrwertsteuer «à la carte» machen dürfe, sondern dass man möglichst konsequent sein und mit dem Schwurfinger auf dem «runden Tisch» eine konsequente Linie durchziehen müsse.

Ich habe mich im Rahmen der bisherigen Detailberatung mit meiner Stimmabgabe weitgehend auf dieser Linie bewegt. Hier haben wir es nun aber nicht mit einem gewöhnlichen Fall zu tun, mit einem Partikularwunsch irgendeines Interessenvereins, sondern mit einer Volksinitiative. Diese – lanciert von Verbänden des Sportes und gemeinnützigen Organisationen – ist innert kurzer Zeit mit 175 000 Unterschriften zustande gekommen. Ich selber habe dem Patronatskomitee dieser Volksinitiative angehört und lege mit diesem Hinweis auch meine Interessenbindung offen.

Diese Volksinitiative wurde notwendig – ich muss das immer wieder betonen –, weil der Bundesrat, vor allem der damalige

Finanzminister, die vor der Volksabstimmung über die Einführung der Mehrwertsteuer abgegebenen Versprechen nicht eingehalten hatte, nämlich die gemeinnützigen Institutionen und den Breitensport der neuen Steuer nicht zu unterstellen.

Diese bevölkerungsstarken Kreise schlugen sich dann konsequent auf die Seite der Mehrwertsteuerbefürworter und verhalfen der Vorlage an der Urne mit zum Erfolg. Um so brüskierter kamen sie sich vor, als sie «post festum» in den Ausführungsbestimmungen nichts mehr vom bundesrätlichen Versprechen vorfanden. Meines Erachtens ist das ein klarer Verstoß gegen Treu und Glauben.

Korrekterweise hat der Erstrat einige Korrekturen im Sinne des erwähnten Volksbegehrens vorgenommen. Unser Rat ist ihm weitgehend gefolgt und hat sogar noch Verbesserungen zustande gebracht. Bei den Steuersätzen in Artikel 34 scheint mir unsere Kommission aber wieder von diesem Pfad der Tugend abgekommen zu sein. Im Lichte der seinerzeitigen bundesrätlichen Versprechen lässt es sich rechtfertigen, im Bereich von Sport und Kultur den reduzierten Steuersatz für die in den Ziffern 12 bis 14 von Artikel 17 erwähnten Leistungen anzuwenden.

Es geht ja zur Hauptsache nur um die Eintritte und Teilnahmegebühren für Veranstaltungen. Die übrigen Leistungen, insbesondere die Sponsorenbeiträge und die Entgelte an Profisportler, werden weiterhin zum ordentlichen Satz von 6,5 bzw. künftig von 7,5 Prozent besteuert.

Kommt hinzu – das ist auch ein ganz wichtiges Argument –, dass in einer Vielzahl von Kantonen und Gemeinden die Eintrittsbillette nicht nur von der Mehrwertsteuer, sondern auch von der Billettsteuer erfasst werden. Diese beträgt je nach Kanton 10, 12 oder gar 16 Prozent oder noch mehr. Dazu soll nun im Sinne der Kommissionsmehrheit noch die hohe Mehrwertsteuer von 4,6 Prozent hinzukommen. Wir kommen so in gewissen Kantonen auf gegen 20 Prozent Steuern auf einem Eintrittsbillett, und das scheint mir doch exzessiv zu sein. Eine Steuer ist für diejenigen, die sie bezahlen muss, eine Steuer, ob es nun die Billettsteuer oder die Mehrwertsteuer ist; für ihn ist Geld eben Geld.

Ich bin davon überzeugt, dass die erwähnte Volksinitiative wirklich zurückgezogen werden könnte, wenn hier noch zu einer Lösung im Sinne des nationalrätlichen Entscheides Hand geboten würde. Das ist keine Steuerbefreiung, sondern eine angemessene Reduktion in Richtung des seinerzeitigen bundesrätlichen Versprechens. Gleichzeitig würden wir auf eine weitere Differenz verzichten. Das ist angesichts der vielen Differenzen, die bereits Tatsache sind, mindestens noch erwähnenswert.

Präsident: Es geht um den Steuersatz für die Umsätze nach Artikel 17 Ziffern 12, 13 und 14. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass zwischen der Ziffer 3, Antrag Reimann, und dem Buchstaben abis, Antrag der Minderheit Onken, ein Sachzusammenhang besteht. Ich würde Ihnen vorschlagen, dass Herr Onken seinen Minderheitsantrag zu Buchstabe abis unter diesen Umständen auch begründet, dass dann nochmals der Kommissionspräsident spricht und wir alsdann diese beiden Dinge miteinander diskutieren. Sind Sie damit einverstanden? – Das ist der Fall.

Onken Thomas (S, TG): Diese Bestimmung steht im Zusammenhang mit den Optionen, die wir in Artikel 24 behandelt haben. Ich habe dort ausführlich dargelegt, weshalb ich grundsätzlich gegen diese grosszügige Wahlfreiheit bin, die ja vor allem dazu genutzt wird oder genutzt werden kann, Steuern zu sparen. Ich bin konsequenterweise auch hier dagegen, wo nun die Gemeinnützigkeit zum Angelpunkt gemacht wird und eine Art Gleichbehandlung gesucht werden soll. Es bleibt für mich dabei, dass das ein Systembruch ist. Es bleibt für mich dabei, dass es letztlich nicht eurokompatibel ist und teilweise weit über das hinausgeht, was den einzelnen Mitgliedsländern in der Europäischen Union hier an Möglichkeiten eingeräumt wird. Und es bleibt für mich dabei, dass die Sonderregelung auch sachlich schwer plausibel zu machen ist.

Der angehobene Sondersatz gemäss der Mehrheit der Kommission bringt zwar eine gewisse Milderung, das räume ich ein. In dem Sinne markieren der Antrag Reimann und mein Minderheitsantrag jetzt ja die beiden weiter gehenden Positionen – ich will nicht «Extrempositionen» sagen –, während der Antrag der Mehrheit der Kommission als ein Antrag der Mitte und damit auch des Kompromisses erscheint. Der angehobene Sondersatz mildert das Problem, aber er schafft es nach wie vor nicht aus der Welt, denn die Diskrepanz zum Normalsatz bleibt ganz einfach zu hoch, und die Ausfälle bleiben damit spürbar; es gibt also auch keine Entschärfung auf der finanzpolitischen Seite, auf der Einnahmenseite. Ganz im Gegenteil: Es erfolgen eine Fortsetzung und Verschärfung, wenn auch vielleicht die Auswirkungen im einzelnen bei Artikel 34 gerade angesichts des angehobenen Satzes nicht mehr so tiefgreifend sind wie zuvor.

Ausserdem bleibt es einfach ein Mangel im System. Es ist nicht einzusehen, Herr Reimann, dass gewisse Kategorien von sogenannten gemeinnützigen Leistungen – ich denke z. B. auch an die Transfersummen im Fussball – hier einfach begünstigt werden sollen. Eine Volksinitiative wird im übrigen selten in allen Punkten und bis hinter das Komma erfüllt. Ich denke, dass die Sportverbände zur Kenntnis nehmen müssen – sie haben das ja auch bereits signalisiert –, dass die beiden Räte, auch unser Rat, ihnen sehr weit entgegengekommen sind. Viele der Postulate, welche die Initiative enthält, sind nicht nur ernst genommen, sondern sind einbezogen, sind verwirklicht worden. Ich finde, dass das Entgegenkommen beträchtlich ist. Die Signale, die wir erhalten, gehen denn ja auch dahin, dass man grundsätzlich bereit ist, «über den Rückzug der Initiative nachzudenken» – so die Sprachregelung. Man ist wohl willens, den Vorstoss zurückzuziehen. Ich glaube deshalb nicht, Herr Reimann, dass man so weit gehen muss, hier Ihren «maximalen» Antrag auch noch anzunehmen, um die Initiative in vollem Umfang einzulösen. Das ist ganz einfach nicht erforderlich. Das würde zu weit gehen. Das würde zu grossen Ausfällen führen.

Ich beantrage Ihnen, hier konsequent bei der Streichung und damit bei den getroffenen Beschlüssen des Nationalrates zu bleiben und den Antrag Reimann auf alle Fälle abzulehnen. Als eine Kompromisslösung könnte man wohl mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission leben.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Jetzt kommen wir langsam in eine Verwirrung. Herr Onken hat gesagt, man solle bei den Beschlüssen des Nationalrates bleiben. Der Nationalrat hat aber diese 2,3 Prozent beschlossen; die Minderheit Onken will demgegenüber mit ihrem Streichungsantrag einen Satz von 7,5 Prozent. Es ist klar: Jeder Sondersatz führt zu Problemen, jede Ausnahme führt zu Abgrenzungsproblemen, aber wir haben natürlich dieses Konzept mit Artikel 17 aufgegleist. Nachdem wir Artikel 17 betreffend die unechten Befreiungen geregelt und die Optionen aufgegleist haben, entstehen eben diese Fragen.

Ich möchte zudem Herrn Onken zur EU-Kompatibilität sagen: Sein Antrag ist natürlich überhaupt nicht EU-kompatibel, denn gerade im Bereich des Sports, der Kultur und der sozialen Einrichtungen hat ja praktisch jedes EU-Land ein eigenes Konzept und eine eigene Lösung. Dieses Argument sticht an und für sich nicht.

Ich möchte auch sagen: Wir sprechen jetzt immer nur vom Sport, aber es geht ja jetzt bei diesem Konzept nicht nur um den Sport, sondern wir sprechen über verschiedene Ziffern von Artikel 17. Es geht um den Sport, es geht um die gemeinnützigen Institutionen, es geht um soziale Einrichtungen, es geht um Jugendaustausch – Sie können das dort entsprechend nachlesen. Persönlich bin ich der Meinung, dass wir hier eine Lösung mit einem Sondersatz finden müssen und eigentlich die Frage beantworten wollen: Gehen wir auf diese 2,3 oder 4,6 Prozent?

Jetzt muss ich zum Sport natürlich schon auch sagen: Wir, Nationalrat und Ständerat, haben jetzt für den Sport und die gemeinnützigen Institutionen einiges bewirkt. Die Eintritte sind steuerbefreit, die Mitgliederbeiträge sind steuerbefreit – gut, man kann sagen, teilweise war das jetzt schon so –, die

Startgelder sind neu steuerbefreit. Wir haben die Miete von Sportanlagen ausgenommen bzw. steuerbefreit, und wir haben auch diese Steuergrenze auf 150 000 Franken gehoben. Wir haben also ein recht gutes Paket geschnürt, das dieser Initiative weitgehend Rechnung trägt. Jetzt haben wir den Vereinen auch noch eine Option zugestanden. Sie können ja steuerbefreit bleiben und die Vorsteuer bezahlen, wenn die Vorsteuer keinen hohen Betrag ausmacht. Wenn hingegen die Vorsteuer einen höheren Betrag ausmacht, dann können sie sich der Steuer unterstellen; dann können sie aber die Vorsteuer von der Steuer zum Satz von 4,6 Prozent abziehen, und dann ist auch die verbleibende Belastung nicht mehr sehr gross. Eine hohe Belastung besteht, wenn sie keine Vorsteuern haben und sich der Steuer unterstellen. Aber wenn jemand das macht, dann ist er selbst schuld, dann macht er einfach einen Fehler.

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Ich bin eigentlich dankbar, dass die beiden Extremlösungen auch präsentiert wurden, damit Sie hier den ganzen Rahmen sehen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Sie sind gestern mit grosser Mehrheit Ihrer beratenden Kommission gefolgt und haben gemeinnützige Einrichtungen auf sozialem, kulturellem und auf dem Gebiet der Bildung und der Jugendbetreuung der unechten Befreiung unterstellt und ihnen gleichzeitig auch die Option gewährt, und ich bin überzeugt, dass Sie gut daran getan haben.

Nun ist uns allen klar, dass wir damit Steuerausfälle verursachen, denn Steuern, die nicht bezahlt werden müssen, sind auch Steuern, die nicht eingehen. Es kann uns allen nicht gleichgültig sein, wie hoch diese Ausfälle sind. Ihre Kommission hat sich deshalb auch in eingehender Diskussion damit befasst, wie man nun – sozusagen als Gegenstück oder als ergänzender Teil zu diesen berechtigten Steuererleichterungen – die Ausfälle in einem erträglichen Rahmen halten könnte. Das hat die Kommissionsmehrheit dazu geführt, den Satz von 4,6 Prozent einzuführen. Es ist uns klar, dass wir damit eine gewisse Komplikation bei der Berechnung einführen; auf der anderen Seite ist diese «Dreisatzrechnung» nicht so schwierig zu bewältigen, so dass der Erhebungsaufwand nicht markant ansteigen wird.

Ich bitte Sie sehr, nach den Artikeln 17 und 24 nun auch hier in Ziffer 3, welche die Gemeinnützigkeit betrifft, den Schritt zu tun und dieser Vermittlungslösung zwischen 2,3 Prozent und dem vollen Satz, also den 4,6 Prozent, zuzustimmen. Damit haben wir eine Lösung gefunden, die den berechtigten Anliegen der gemeinnützigen Organisationen und Einrichtungen Rechnung trägt, aber gleichzeitig auch dazu beiträgt, dass wir von den Steuereinnahmen her nicht ein allzu grosses Loch reissen.

Cottier Anton (C, FR): Notre choix doit se porter soit sur la solution proposée par la majorité de la commission, d'une part, soit sur la solution décidée par le Conseil national, d'autre part.

Je constate que la proposition de la majorité de la commission a le désavantage de multiplier encore les taux applicables (al. 1er let. abis, b, c). Cela est certainement un inconvénient et rend la TVA moins transparente et son application plus difficile. La majorité de la commission introduit un nouveau taux, alors que nous sommes déjà en présence de trois autres taux. Or, la solution du Conseil national, reprise ici à l'alinéa 1er lettre a chiffre 3 par la proposition Reimann, apporte plus de clarté: la version du Conseil national comporte moins de taux. Si la majorité de la commission ne veut pas suivre la décision du Conseil national, qu'elle applique au moins pour ces activités de l'article 17 un taux déjà existant, par exemple le taux des prestations du secteur de l'hébergement. Mais je vois mal l'introduction d'un nouveau taux, ce qui rend le tout beaucoup plus difficile dans l'application. Je propose dès lors de soutenir la proposition Reimann.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Man kann natürlich das Problem von Herrn Cottier auch lösen, indem man bei Buchstabe abis

der Minderheit Onken folgt; dann haben Sie den Normalsatz. Ich meine: Wenn dies das Argument ist, dann möchte ich Ihnen sehr empfehlen, der Minderheit Onken zuzustimmen. Ich habe Ihnen gestern gesagt, dass es eigentlich verschiedene Möglichkeiten gibt, jemanden zu entlasten und gewisse Segnungen zu verteilen. Es gibt den Vorzugssteuersatz, die unechte und die völlige Befreiung. Hier geht es um die «unechte Befreiung», d. h., dass jemand für einen bestimmten Umsatz nicht steuerpflichtig ist, weswegen er dann auch auf den Vorsteuern sitzenbleibt – das ist das Prinzip dieser «unechten Befreiung». Weil das eine – auch vom Verfassungsgeber gewollte – Partialentlastung ist, wenn Sie so wollen, ist natürlich die Option an sich wieder ein Bruch mit diesem Prinzip. An sich wird also die Sünde mit einer weiteren Sünde verschlimmert – aber Sie haben sich gestern für die Option entschieden; das ist zu akzeptieren.

Jetzt hat aber Ihre Kommission versucht, die Schäden dieses Entscheides doch etwas in Grenzen zu halten. Nun höre ich immer – ich glaube, ich habe das gestern schon angedeutet –, wenn man auf dieser Vorsteuer sitzenbleibe und diese zu gross sei, dann sei das eine Benachteiligung. Aber das ist eben nur dann so, wenn man diese latente Vorsteuer, die Taxe occulte, die darin enthalten ist, mit einem sehr tiefen Satz oder einem Nullsteuersatz vergleicht. Sie müssen dies aber mit 6,5 oder 7,5 Prozent vergleichen – Ihr Kommissionspräsident spricht immer schon in den Sätzen, die ab nächstem Jahr gelten, wie ich festgestellt habe; das ist auch richtig. Wenn Sie diese unechte Entlastung also mit dem Normalsteuersatz von 7,5 Prozent vergleichen, dann sehen Sie, dass natürlich nach wie vor in praktisch allen Fällen eine erhebliche Entlastung stattfindet. Ich kann mir keinen Fall vorstellen, in dem die Vorsteuern bei einem Satz von 7,5 Prozent grösser sind – das ist schon mathematisch nicht möglich.

Je tiefer Sie jetzt mit dem Optionssatz gehen, desto mehr steigt auch die Gefahr, dass sogar ein Vorsteuerüberhang entsteht. Mit einem 2-Prozent-Satz laufen Sie absolut Gefahr, dass da und dort ein Vorsteuerüberhang entsteht. Das heisst, dass die Steuerbehörde etwa dem Veranstalter eines Sportanlasses noch Steuern zurückzahlen muss. Das ist ein Unding, eine eigentliche Subvention, wenn Sie so wollen; deshalb will man natürlich diesen sehr tiefen Satz. Aber dann nähert sich das der völligen Steuerbefreiung.

Deshalb bin ich schon der Meinung, dass der Anreiz zur Option nicht so gross werden sollte, dass solche Verzerrungen entstehen, die eben kein Mensch versteht.

Ihre Kommission hat nicht nur – wie der Nationalrat – die Option beschlossen; sie hat den Kreis der Optionen sogar noch erweitert. Das macht das Ganze etwas komplexer.

Jetzt komme ich spezifisch zum Sport: Die Entlastung des Sportes im Bereich Breitensport usw. ist akzeptiert. Die Schweizer Sport- und Gemeinnützigkeits-Initiative hat deshalb sicher auch eine Chance. Ich will jetzt nicht noch einmal ein Mea culpa anstimmen und mich entschuldigen. Ich habe gestern schon zugegeben, Herr Reimann, dass ich Verständnis dafür habe, dass die Sportleute etwas bitter geworden sind, nachdem sie die Mehrwertsteuer anlässlich der Abstimmung noch unterstützt haben. Das war kein sehr elegantes Vorgehen.

Der Sport geniesst in Steuerfragen beim Volk nicht ungeteilte Beliebtheit. Wenn man von den Transfersummen hört, wenn man hört, welche Mittel in vielen Bereichen plötzlich vorhanden sind, und wenn umgekehrt der Staat das Ganze plötzlich fördern soll, dann nimmt das Verständnis meistens sehr rasch ab. Ich bin selber ein begeisterter Hobbysportler. Ich habe Verständnis für Startgelderprobleme usw. Ich habe 17mal für den Marathon im Engadin ein solches bezahlt. Ich glaube aber, dass wir dem Sport hier doch sehr stark entgegengekommen sind. Herr Brändli hat es aufgelistet: Wir haben die Mindestumsatzgrenze wider das Prinzip auf 150 000 Franken erhöht; das trifft die kleinen Vereine. Wir haben die Vermietung der Sportanlagen entlastet. Wir haben die Startgelder entlastet. Sie haben sogar noch das «fund raising» begünstigt. Sie haben hier schon sehr viel für den Sport getan. Jetzt haben Sie noch die Option ermöglicht.

Nun bin ich aber doch klar der Meinung, dass Sie die Optionslösung nicht auch noch «überdrehen» sollten. Mir wäre die Lösung der Minderheit Onken bei Buchstabe abis am liebsten. Sie zeigt, dass der Satz von 4,6 Prozent irgendwo dazwischen liegt. Ich hätte die Option lieber nicht gehabt, aber wenn Sie sie schon einführen, dann halte ich die Lösung der Mehrheit – die andere wäre mir noch lieber, aber Herr Onken und ich sind uns im klaren darüber, welche Chancen der Antrag der Minderheit haben dürfte – doch irgendwie für vertretbar. Das macht – jetzt mache ich auf die Ausfälle aufmerksam – 25 bis 30 Millionen Franken «Haben oder Nicht-haben» aus. Ob man 30 Millionen Franken hat oder nicht hat, macht eine Differenz von 60 Millionen aus; so gesehen fällt das ins Gewicht.

In diesem Sinne bitte ich Sie, bei Buchstabe abis dem Antrag der Minderheit Onken oder schlimmstenfalls dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und folglich den Antrag Reimann zu Buchstabe a abzulehnen.

Herr Cottier hat schon etwas recht: Der «Salat» mit den verschiedenen Sätzen wird noch grösser. Nur stelle ich folgendes fest: Wir in der Steuerverwaltung können das schon bewältigen. Das ist heute mit der Informatik machbar. Nun kann man noch fragen: Können es die Steuerpflichtigen bewältigen? Sie werden das bei der Option wiederum sehen. Meine Erfahrung ist die, dass die Steuerpflichtigen alles bewältigen, wenn sie einen Vorteil sehen, und dass sie nichts bewältigen, wenn sie einen Nachteil sehen. So gesehen ist es unschön, aber es ist mir lieber als die nationalrätliche 2- oder 2,3-Prozent-Lösung.

In diesem Sinne bitte ich Sie, bei Buchstabe abis dem Antrag der Minderheit Onken oder dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen und folglich den Antrag Reimann zu Buchstabe a abzulehnen.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Bei Ziffer 4 von Absatz 1 Buchstabe a haben wir die gleiche Präzisierung angebracht wie bei Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 1 Lemma 5: Es geht darum, dass der Begriff der «Dienstleistung» – wie ihn der Nationalrat gewählt hat – zu kurz greift, da aus der Bearbeitung des Bodens oft eine Lieferung resultiert, die deshalb, ungeachtet der Regelung des Nationalrates, weiterhin zum Normalsatz steuerbar wäre. Es geht hier also auch um die gleiche Präzisierung.

Präsident: Der Antrag Merz ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	33 Stimmen
Für den Antrag Reimann	9 Stimmen

Bst. abis – Let. abis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

Bst. b – Let. b

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben es hier mit einer Frage zu tun, die offenbar einige Verwirrung ausgelöst hat. Ich stelle fest, dass es leider nur zwei Bündner gab, die hier mitbestimmen konnten, sonst wären die Entscheidungen klarer ausgefallen. (*Heiterkeit*)

Ich gehe davon aus, dass die Mehrheit durch Frau Spoerry intensiv vertreten wird, die Minderheit durch Herrn Maisen. Herr Plattner wird seinen Einzelantrag begründen.

Ich möchte den Sachverhalt kurz schildern: Es geht um die Frage, ob wir den Sondersatz für Beherbergungsleistungen befristet sollen oder nicht.

In der Kommission haben wir in einer ersten Lesung eingehend über diese Frage diskutiert und dann mit 7 zu 4 Stimmen beschlossen, keine Befristung vorzuschlagen. Sie stellen jetzt fest – das hat einige Leute offenbar verwirrt –, dass die Minderheit aus eben diesen 7 Personen besteht und die Mehrheit (bei 13 Mitgliedern) eigentlich in der Minderheit ist.

Das ist deshalb zustande gekommen, weil wir einen Rückkommensantrag hatten, der mit 5 zu 3 Stimmen eine Mehrheit fand, was also durchaus korrekt ist. Im Endergebnis haben wir eine Mehrheit, die eine Befristung bis zum Jahr 2003 beantragt. Aufgrund der Kommissionsberatung kann ich auch sagen: nicht mit begeisterter Zustimmung, aber mit Zustimmung auch von seiten des Bundesrates.

Wir hatten dann im nachhinein noch einen Antrag Plattner, der die Frist für die Aufnahme in die Fahne verpasst hatte, der die Befristung gemäss Beschluss des Nationalrates aufnehmen will.

Zur Überlegung, was für und was gegen eine Befristung spricht: Gegen eine Befristung spricht die Tatsache, dass wir im Jahre 2002 oder 2003 wieder über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer diskutieren müssen und dannzumal selbstverständlich alle Sätze, inklusive des Satzes der Beherbergungsleistungen, zur Diskussion gestellt werden. Dannzumal wird aufgrund der aktuellen Situation auch entschieden werden können, ob die Voraussetzungen, wie sie in der Bundesverfassung festgelegt sind, gegeben sind oder nicht. Wenn wir das heute schon tun, wissen wir nicht, wie dannzumal die Situation sein wird. Das spricht gegen eine Befristung. Es ist ja auch so, dass dieser Satz nicht ewig Bestand haben wird, sondern er wird ja im Jahre 2002 oder 2003 zur Diskussion gestellt.

Die Befristung auf das Jahr 2003 geht davon aus, dass das Parlament im Jahre 2002 oder 2003 eine Erhöhung der Mehrwertsteuer beschliesst und dass dannzumal diese Frage auch aufgerollt wird. Die Befristung macht dann an und für sich wenig Sinn; immerhin ist sie ein Signal dafür, dass der heutige Satz nur bis zum Jahre 2003 bestehen und dass er auf jeden Fall wieder zur Diskussion gestellt werden soll.

Das ist dann ein wesentlicher Gegensatz, und zwar deshalb, weil die Befristung bis 2001 bedeuten würde, dass dieser Sondersatz im Jahr 2001 aufgehoben wird. 2002 würden die Beherbergungsleistungen dann wahrscheinlich mit 7,5 Prozent belastet – höher als in den umliegenden Ländern –, und wir würden im Jahr 2003 – wieder gestützt auf die Verfassung – entscheiden, ob wir diesen Sondersatz wieder einführen oder nicht. Die Lösung mit der Befristung bis 2001 fand in der Kommission keinen Gefallen und wurde auch mit grosser Mehrheit abgelehnt.

Es geht also primär um die Frage: Befristen bis 2003 oder nicht befristet? Ich persönlich sehe den Sinn einer Befristung nicht ein, weil wir 2002 oder 2003 diese Frage im Zusammenhang mit der Erhöhung der Sätze so oder so diskutieren werden. Ich persönlich werde – das sehen Sie auch auf der Fahne – der Minderheit Maissen zustimmen.

Maissen Theo (C, GR): Wenn wir dieses Thema diskutieren, müssen wir zurückgehen auf Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, wo es heisst, dass der Bund ermächtigt ist, einen tieferen Satz der Umsatzsteuer festzulegen, wenn erstens die Dienstleistungen im Tourismus in erheblichem Umfang durch Ausländer konsumiert werden und wenn es zweitens die Wettbewerbsfähigkeit erfordert.

Im Bundesbeschluss vom 22. März 1996 wurde deshalb der reduzierte Satz von 3 Prozent bzw. 3,5 Prozent festgelegt. Diese 3,5 Prozent gehen zurück auf die Erhöhung der Mehrwertsteuer aufgrund «des AHV-Prozentes», das eingeführt werden soll. In der bundesrätlichen Botschaft vom 16. August 1995 werden unter anderem der exportähnliche Charakter dieser Leistungen, die volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus als drittgrösster Exportbranche und die Problematik der Konkurrenz mit dem Ausland anerkannt. Es ist heute so, dass im Verhältnis zwischen Ausländern und Schweizern in der Hotellerie – bei den Logiernächten – der Ausländeranteil dominiert. 1997 sind 12,8 Millionen Logiernächte von Schweizern und 18 Millionen Logiernächte von Ausländern festgestellt worden, also 60 Prozent Logiernächte von Ausländern. Das heisst, die erste Bedingung für einen reduzierten Satz gemäss Bundesverfassung ist erfüllt.

Trotz wieder höherer Übernachtungszahlen ist die Ertragslage der Hotellerie nach wie vor prekär. Es besteht in der Hotellerie ein grosser Investitionsnachholbedarf, der verschiedenorts kaum gedeckt werden kann. Man spricht gesamtschweizerisch von einem Investitionsnachholbedarf von gegen 2 Milliarden Franken. Dazu kommt, dass der Schweizer Tourismus immer mehr mit Billigstangeboten von neuen Destinationen im Ausland konkurrieren muss.

Der Sondersatz, wie wir ihn gewählt haben, ist durchaus europakompatibel. Viele der konkurrierenden Länder in Europa kennen diese Praxis mit dem Sondersatz seit Jahren. Dreizehn der fünfzehn EU-Länder haben einen Sondersatz für die Hotellerie bzw. die Beherbergungsleistungen. Je höher der Mehrwertsteuersatz wird, desto grösser wird die Berechtigung des Sondersatzes, ansonsten verschlechtert sich die bereits heute nicht einfache Wettbewerbsposition der Schweizer Hotellerie noch zusätzlich und kontinuierlich.

Man kann sich fragen: Ist dieser Sondersatz überhaupt wirksam? Hier haben Untersuchungen von neutraler Stelle gezeigt, dass die Wirksamkeit des Sondersatzes ganz klar nachgewiesen ist. Dieser hat nämlich nicht weniger als 750 000 zusätzliche Logiernächte, rund 2000 zusätzliche Arbeitsplätze und einen zusätzlichen Umsatz von rund 300 Millionen Franken gebracht. Man darf heute feststellen, dass die Hotellerie generell sehr beschäftigungswirksam ist. Deshalb müssen wir auch aus der Sicht der nach wie vor bestehenden Beschäftigungsproblematik in der Schweiz sehr vorsichtig agieren. Dieser Zusammenhang wird auch im Tourismusbericht des Bundesrates hervorgehoben. Die Reduktion wurde im übrigen an die Gäste weitergegeben, sofern von seiten der Hotellerie nicht gleichzeitig Mehrleistungen erbracht wurden, die einen höheren Logierpreis rechtfertigten.

Es wäre sehr bedauerlich, wenn man nun den erwarteten und nötigen Aufschwung in der Wirtschaft und im Tourismus wieder in Frage stellen würde. Wir müssen nach den jüngsten Ereignissen im Ausland zur Kenntnis nehmen, dass die eine Weile etwas rosiger gezeichnete Situation bezüglich der Prosperität der Wirtschaft doch eher unsicher ist. Deshalb bedarf es auch hier der Zurückhaltung beim Einsatz von Elementen, die mögliche positive Entwicklungen behindern.

Wenn der Sondersatz auf das Jahr 2001 aufgehoben werden sollte, wie dies Kollege Plattner beantragt, kommen wir in eine äusserst ungünstige Lage, weil zu diesem Zeitpunkt der Euro als Bargeld eingeführt werden wird. Aufgrund der heutigen Situation müssen wir einen Aufwertungsdruck erwarten. Wenn Sie bedenken, wie hoch der Anteil der Ausländer und damit der Exportcharakter in der Hotellerie ist, können Sie leicht ausrechnen, wie negativ sich dies auswirken wird. Längerfristig schwebt mir eine Lösung vor, die ähnlich ist wie in den vergleichbaren Ländern, wobei allerdings das Steuermilieu dieser Länder berücksichtigt werden müsste. Die anderen Länder mit höheren Mehrwertsteuersätzen haben bezüglich der direkten Steuer andere, wenig belastende Regelungen. Das müsste man mit berücksichtigen.

Es ist unbestritten, dass diese Diskussion im Moment nicht im Detail geführt werden kann. Aber wenn wir eine Befristung einführen, riskieren wir, dass wir nach Ablauf der Frist in der Hotellerie einen höheren Mehrwertsteuersatz haben werden als konkurrierende Länder. Heute haben acht EU-Länder einen Sondersatz von 0 bis 7 Prozent! Wenn wir in der Gesetzgebung eine Verzögerung über das Jahr 2003 hinaus haben, wird die Hotellerie in der Schweiz dannzumal unter Umständen einem Satz von 7,5 Prozent unterstehen; das wäre mehr als der Satz in acht Ländern in Europa! Das wäre eine unmögliche Situation, denn dadurch würde die Hotellerie kurzfristig stark belastet. Das würde das Rückgrat des schweizerischen Tourismus schwächen, der gesamtschweizerisch wichtig ist, nicht nur für das Berggebiet. Wir würden damit gewissermassen die Leitbranche im Export schädigen. Dieser Exportzweig profitiert übrigens nicht von einer Exportrisikogarantie. Daher ist es gerechtfertigt, hier der Minderheit zuzustimmen und diesem wichtigen Erwerbszweig für die nächsten Jahre etwas Sicherheit zu geben.

Ich bitte Sie, der Kommissionsminderheit – die arithmetisch an sich eine Mehrheit ist – zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ein Signal würde ich gerne geben, aber leider verlangen Sie nicht nur ein Signal, sondern einen ganzen Sack voll Geld, und das ist eben doch ein Unterschied.

Ich möchte zuerst Herrn Maissen dort korrigieren, wo sein Bild doch etwas schönfärberisch war. Er hat gesagt, ich wollte eine Befristung auf das Jahr 2001 einführen. Tatsache ist: Die Befristung gilt heute. Ich will diese Befristung nicht einführen, sondern ich möchte sie nicht vor ihrem Ablauf schon wieder ändern und somit beim Beschluss bleiben, den wir einmal gefasst haben.

Wir haben 1996 beschlossen, den Steuersatz für den Tourismus für die Dauer von fünf Jahren zu halbieren. Warum haben wir das getan? Ich war damals schon dagegen. Damals hat man plötzlich gemerkt, dass der Schweizer Tourismus in einer schweren Strukturkrise ist – meines Erachtens wegen jahrelanger Vernachlässigung der nötigen Erneuerungen. Es war ein schwerer Einbruch bei den Übernachtungen zu verzeichnen. Wir haben damals als Notmassnahme – um einem bedrohten, wichtigen Zweig unserer Wirtschaft zu helfen – diese Subvention gesprochen; denn um etwas anderes ging es nicht.

Auch nichteingezogene Steuern sind Subventionen, insbesondere dann, wenn es sich um eine allgemeine Verbrauchssteuer handelt, die dann eben nicht mehr ganz allgemein ist, sondern für gewisse Betroffene ein bisschen weniger allgemein ist als für andere.

Damals wurde auch argumentiert – ich bin froh, dass dieses Argument heute nicht mehr gebracht wurde; zumindest war dies bis jetzt nicht der Fall –, es sei ja eigentlich eine Exportleistung, die der Tourismus erbringe, und deshalb müsse diese im Prinzip sowieso von der Steuer befreit werden; denn es sei ja gerade das Wesen der Mehrwertsteuer, dass sie für Exportleistungen nicht anwendbar sei. Nur: Es ist eine Schein-Exportleistung, denn auch Exportleistungen werden besteuert, allerdings im Lande des Konsums. Wenn wir die normalen Exporte nicht besteuern, besteuern sie dafür die anderen Länder bei der Einfuhr. Nur beim Tourismus besteuert sie dann am Schluss gar niemand mehr, weil sich der Ort des Konsums bei uns befindet. Es ist keine Exportleistung im Sinne des Exports von Gütern wie anderswo. Dieses Argument, das damals im Vordergrund stand, sticht also nicht. Vielleicht hat das Herr Maissen heute auch eingesehen; er hat es nicht mehr präsentiert.

Eine weitere Behauptung ist jene, bei uns seien die Steuern höher als im Ausland. Ich habe diese Statistik der acht europäischen Länder nicht; aber wir stehen natürlich nicht in Konkurrenz mit Schweden und allenfalls mit Dänemark, sondern wir stehen in Konkurrenz vor allem mit Österreich und Italien, vielleicht zu einem gewissen Grad auch noch mit Spanien. Ich glaube aber doch, dass unser Angebot – wenn wir schauen, was wir den Leuten bieten – vor allem mit Österreich konkurriert. Es ist nicht so, wie Herr Maissen sagt, dass wir im Vergleich damit höher wären; wir sind heute sehr viel tiefer und würden uns höchstens etwas annähern.

Letztendlich geht es um die Frage: Auf wie viele Steuerfranken wollen wir verzichten, um der sich zweifellos in einer schwierigen Lage befindenden Tourismusindustrie noch länger zu helfen? Ich plädiere dafür, dass wir nun einmal bei dem bleiben, was wir seinerzeit beschlossen haben. Das brachte immerhin Ausfälle von rund 150 Millionen Franken pro Jahr, während fünf Jahren, also 750 Millionen Franken. Die Mehrheit ist jetzt bereit, noch zwei Jahre dazugeben, bevor die Sache wieder angeschaut wird, also rund eine Milliarde Franken nicht einzuziehen. Die Minderheit, die ja zahlenmässig in der Kommission eine Mehrheit war, will dies – zumindest, wenn man den Text liest – auf unbestimmte Zeit gewähren, mit der Behauptung, es würde sowieso dann und wann wieder darüber geredet. Sie will die Halbierung des Satzes aber im Gesetz festschreiben.

Ich bin anderer Meinung, ich beantrage, beim heute Geltenden zu bleiben und diese Überprüfung schon im Jahr 2001 vorzunehmen. Sie sehen, dass ich ja nicht «gemäss Nationalrat» beantrage – das wäre das Ende der Sondersteuer –, sondern ich möchte 2001 der Bundesversammlung die Mög-

lichkeit geben, mit einem dem Referendum nicht unterstellten Bundesbeschluss allenfalls, wenn es dann immer noch nötig sein sollte, die Massnahme zu verlängern. Aber soviel Zeit haben wir; wir sollten jetzt einmal schauen, wie es dem Tourismus in den Jahren 1999, 2000 und 2001 wirklich geht, statt heute schon vorauseilend einen Sondersatz weiterzuführen. Die zweite Absicht meines Antrages ist es, einfach festzustellen, ob die Kommission, verglichen mit dem Plenum, nicht ein bisschen tourismuslastig war. Als ich damals bei den Abstimmungen so im Kreis herumschaute, dachte ich, hier habe mir der Zufall wirklich ein bisschen übel mitgespielt. Da sassen nur Leute, von denen ich annehmen musste, dass sie absolut pro Tourismus reden würden. Jetzt will ich einmal sehen, wie gut damals der Proporz funktioniert hat, und dem Plenum diesen Entscheid überlassen. Wir wollen sehen, was dabei herauskommt.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich gebe Herrn Kollega Maissen in zwei Punkten absolut recht:

1. Der Tourismus ist eine ganz wichtige Wirtschaftsbranche unseres Landes, und wir wollen dieser Branche faire Rahmenbedingungen geben wie jeder anderen auch.

2. Kollega Maissen hat recht, dass wir bei der Beurteilung der jetzt zur Diskussion stehenden Frage auf die Entstehungsgeschichte der Mehrwertsteuer zurückgreifen müssen, also auf die Verfassungsbestimmung.

Ich war Berichterstatterin im Nationalrat zu dieser Verfassungsbestimmung über die Mehrwertsteuer und erinnere mich deshalb sehr genau an die damals vorgebrachten Argumente. Schon bei der Einführung der Verfassungs- und Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer war selbstverständlich das Begehren da, dem Tourismus oder bestimmten Tourismusleistungen einen Sondersatz zuzugestehen. Das Parlament hat dies dann zumal aus verschiedenen Gründen abgelehnt: Zum ersten wollte man wenn möglich nicht zu viele Sondersätze haben, zum zweiten wollte man kein Präjudiz für andere Branchen schaffen, die selbstverständlich auch ihre Sonderwünsche hatten. Aber der dritte und entscheidende Punkt war der, dass man zum dann zumaligen Zeitpunkt keine Notwendigkeit für einen Sondersatz gesehen hat, um die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Tourismus zu erhalten.

Warum? Es stimmt zwar, dass alle unsere Konkurrenzländer in Europa der Tourismusbranche einen Sondersatz geben. Aber in den Ländern, die mit uns im Tourismus konkurrieren, ist dieser Sondersatz in der Höhe unseres Normalsatzes, also ungefähr bei 6,5 Prozent. Deswegen hat man gesagt, es gebe keine Wettbewerbsverzerrung zwischen dem schweizerischen Tourismus und dem Tourismus in Frankreich, Österreich, Spanien, Italien, weil diese für ihren Tourismus einen etwa gleichen Sondersatz haben. Das war der Grund. Deshalb gab es zunächst keinen Sondersatz für den Tourismus. Dann haben wir aber eine Übergangsbestimmung in die Verfassung aufgenommen. In Artikel 8ter haben wir festgelegt, wenn es die Wettbewerbsfähigkeit erfordere, könne man einen Sondersatz installieren. Und dann kam die Geschichte mit dem Schweizerfranken: Der Schweizerfranken wurde massiv höher bewertet, und die Ausländer, die in die Schweiz in die Ferien kamen, mussten dadurch wegen der Währungsdisparitäten höhere Preise in Kauf nehmen. Das war eine echte Gefährdung für den schweizerischen Tourismus. Deswegen hat man dann einen Sondersatz von 3 Prozent eingeführt. Aber man hat ihn befristet, weil man der Meinung war, im Grunde genommen seien 6,5 Prozent im Normalfall vertretbar. Deswegen die Befristung.

Jetzt will die Minderheit diese Befristung wieder aufheben und damit den Sondersatz tendenziell verewigen. Damit wird im Grunde genommen die Verfassung verletzt: Zwar werden wohl auch in Zukunft die Dienstleistungen – wie in Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen erwähnt – in erheblichem Ausmass von Ausländern konsumiert werden. Hingegen würde die Frage der Wettbewerbsfähigkeit, deren Berücksichtigung in der Verfassung ebenfalls vorgeschrieben ist, bei einer Perpetuierung des Sondersatzes nicht mehr zum Tragen kommen.

Deswegen hält die Mehrheit wie der Nationalrat und der Bundesrat grundsätzlich daran fest, dass der Sondersatz eine Ausnahme bleiben soll und dass wir deswegen an einer Befristung festhalten müssen. Wir sind bereit, diese Befristung bis ins Jahr 2003 zu verlängern; Herr Brändli hat die Gründe dafür ausgeführt. Es kommt wahrscheinlich mit der Einführung des Euro – das hat Herr Maissen erwähnt – wieder eine schwierige Zeit auf den Tourismus zu. Zudem werden wir voraussichtlich im Jahr 2003 wieder Vorlagen zur Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes auf dem Tisch haben.

Von der Entstehungsgeschichte der Mehrwertsteuer her gesehen – das möchte ich hier betonen und zu den Akten geben – bin ich der Meinung, dass der Satz für den Tourismus nicht höher sein sollte als 6,5 Prozent, weil das eben in etwa den Sondersätzen der Konkurrenzländer entspricht. Im Jahr 2003 können wir die Situation neu überprüfen, wir können die Auswirkung des Euro abschätzen. Wir können die Sondersätze der Konkurrenzländer im dannzumaligen Zeitpunkt ansehen. Wir können dann entscheiden, ob ein Satz unter 6,5 Prozent noch eine verfassungsmässige Grundlage hat – was notwendig ist – oder ob man zu einem Satz in der Höhe von 6,5 Prozent übergehen kann.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen.

Martin Jacques (R, VD): Tout d'abord, une remarque: il est assez drôle de voir dans le dépliant une minorité plus nombreuse que la majorité, mais il manquait la machine à calculer lors de la séance de commission!

La proposition de minorité prévoit essentiellement une prolongation ad aeternam, si on peut dire, de la mesure proposée par la majorité de la commission. Elle a deux avantages extrêmement importants dans le cadre de l'activité économique qu'est le tourisme et l'hôtellerie en particulier: d'abord, elle permet d'investir – et aujourd'hui, ce qu'il manque à l'hôtellerie suisse, c'est la capacité d'investir sur des bases solides; enfin, elle permet de mettre en place un marketing à longue échéance. Vous savez que pour garantir des contrats de tourisme sur une année, deux ans, voire trois ans, il faut fixer les prix, et cette mesure permettrait à notre hôtellerie de le faire. Quelques rapides arguments complémentaires: il faut bien reconnaître que deux tiers des chiffres d'affaires du tourisme proviennent de l'étranger, en particulier dans le secteur de l'hôtellerie, ce qui justifie ce blocage du taux. Chaque fois qu'il y aura une augmentation de la TVA – il y en a une de 1 pour cent qui est projetée et qui sera déterminée très prochainement, et il y en aura d'autres –, chaque fois cette remarque devient plus importante.

L'étude du KOF de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich confirme que la réduction à 3,5 pour cent a généré 750 000 nuitées dans ce pays. Si on traduit ce chiffre en places de travail, ça fait bien 2000 places de travail et 300 millions de francs de recettes supplémentaires.

Je crois qu'il faut avoir la capacité, dans le cadre d'une analyse de notre économie générale en ce qui concerne les apports de recettes supplémentaires, d'une part, et la pression sur le chômage, d'autre part, d'introduire aussi ce coefficient sur la durée.

Nous voyons que les chiffres de l'hôtellerie sont liés directement au marché du travail, on vient de le dire, et que l'introduction de l'euro l'année prochaine aura des répercussions négatives. Il sera extrêmement difficile de faire des contrats avec des compagnies étrangères en francs suisses et en euros avec les variations que cela comporte, et chaque fois l'hôtelier ou le prestataire touristique aura l'obligation de s'aligner sur le taux le plus bas.

Cette proposition, Monsieur le Conseiller fédéral, n'aura aucune influence négative sur la «table ronde», puisque la recette n'est pas planifiée dans les montants actuels intervenant dans ce contrat. Mais elle aura une immense importance sur l'économie de notre pays.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à voter la proposition de minorité.

Marty Dick (R, TI): Je dois vous avouer qu'en suivant cette discussion, je suis une fois de plus étonné par la difficulté

qu'il y a pour une certaine classe politique suisse de considérer le tourisme comme une véritable activité économique et comme l'un des principaux secteurs économiques de ce pays. Etonné aussi de la passion, mais aussi de la hargne que certains témoignent à chaque occasion contre le tourisme. Je suis en train de récolter toutes les déclarations de M. Plattner sur le tourisme: depuis des années, il ne manque jamais une occasion de lancer des pointes contre le monde du tourisme. Lorsque je publierai cette récolte, j'espère, ça ne sera pas l'oeuvre la plus fameuse de notre collègue. Mais quand vous dites, Monsieur Plattner: «La crise du tourisme est due à la faute des opérateurs touristiques suisses», c'est en partie vrai. Mais la façon dont vous le dites me paraît par trop professorale et par trop absolue.

Je crois qu'on ignore le contexte dans lequel doit aujourd'hui combattre le tourisme suisse au niveau international. Le tourisme est aujourd'hui l'activité économique qui, mondialement, connaît le plus grand taux de potentialité d'expansion. Ça, ce n'est pas moi qui le dit, ce sont tous les instituts de recherche qui l'affirment. Ces dernières années, on a déjà eu un développement foudroyant avec l'ouverture de nouvelles destinations de vacances, de voyages, avec une augmentation spectaculaire de la capacité de transport, en particulier du transport aérien, avec une diminution spectaculaire des coûts du transport. Cela fait que, dans le tourisme, on a subi et on subit en plein le phénomène de la globalisation. Ce n'est donc pas seulement le fait de l'industrie. Dans le tourisme, en réalité, la globalisation est beaucoup plus forte et la concurrence beaucoup plus agressive, parce qu'avec des investissements dans les pays du tiers monde, on réussit à offrir des structures de luxe à des prix qui sont absolument imbattables.

C'est devant ce challenge, ce défi, que nous nous trouvons; il est par trop simple, par trop abrupt de dire qu'on a loupé une occasion. Il est vrai qu'il y a des responsabilités. Mais il y a surtout, aujourd'hui, un contexte international qui a complètement changé et qui change complètement. L'ambition du tourisme suisse est de participer à la croissance extraordinaire qu'il y aura au niveau mondial.

Si l'on considère cette potentialité de croissance, ne raisonnons pas comme des comptables de petite boutique. S'il est vrai qu'on perd quelque chose avec le «Sondersatz», on risque grâce à cela de participer d'une façon bien supérieure à cette croissance internationale. Ce n'est donc finalement pas une perte, mais un investissement.

J'en veux pour preuve ce qui s'est passé récemment avec l'introduction du taux privilégié, du «Sondersatz». Certaines études ont été faites. Il y a même des études universitaires qui le démontrent: cette réduction de prix dans le 80 pour cent des hôtels suisses a été un argument formidable de marketing, que nous avons exploité à fond, et que nous avons exploité grâce aussi, je dois le dire, à l'argent que la Confédération nous donne chaque année pour le marketing. Nous avons pu, grâce à cette réduction de prix, corriger une image, qui est celle d'une Suisse chère qui devient toujours plus chère. Grâce, une fois encore, à ce taux privilégié, on a pu corriger cette image.

On croit toujours, et on dit souvent, que le tourisme en Suisse est fortement subventionné par les pouvoirs publics. Ce n'est absolument pas vrai. Si l'on faisait une comparaison sérieuse et scientifique avec les autres secteurs économiques – laissons de côté l'agriculture –, on verrait que les choses sont un peu différentes. Si l'on considère la couverture du risque à l'exportation, ce que toutes les «Wirtschaftsförderung» font au niveau cantonal, les facilités d'impôt que l'on octroie à de nouvelles industries, etc., je crois qu'on constaterait très rapidement qu'en réalité, ce n'est pas seulement le tourisme qui est soutenu par les pouvoirs publics.

D'ailleurs, nous sommes la onzième destination sur le plan mondial, c'est-à-dire, par ordre d'importance, le onzième pays au monde pour le tourisme. Mais, pour ce qui a trait au soutien des pouvoirs publics, nous sommes à la vingt-deuxième place, c'est-à-dire qu'il y a vingt et un autres pays qui subventionnent, qui aident directement leur tourisme d'une façon plus consistante que nous le faisons. Si nous re-

gardons les pays concurrents, nous voyons que l'Etat s'engage beaucoup plus pour le soutien du tourisme. Dans ces Etats, d'ailleurs, il y a très souvent même un ministère du tourisme, ce qui démontre l'engagement très fort de l'Etat. Donc, si on veut parler de «Wettbewerbsverzerrung», il faudrait considérer ces aspects-là, et pas seulement ceux qui ont été mentionnés tout à l'heure.

On a dit que l'hôtellerie suisse se trouvait dans une situation très grave, ce qui, je crois, devrait être très prochainement un argument à introduire dans la discussion chez nous. L'hôtellerie suisse est surendettée et, aujourd'hui, elle doit faire face à un changement brutal de la politique des banques qui préfèrent investir dans des fonds spéculatifs aux Etats-Unis, plutôt que d'aider les petites et moyennes entreprises, notamment l'hôtellerie. Alors, ce secteur mérite quand même un signal de notre part. Dire que ce taux est valable seulement jusqu'en 2001 me paraît être une provocation et, surtout, pourrait créer un obstacle formidable au marketing que l'on est en train de faire maintenant. A partir du printemps prochain, nous vendrons déjà toutes les prestations hôtelières pour Expo.01, ce qui vous montre que les prix sont fixés des années à l'avance; le marché des «tour operators» commence des années à l'avance. Ce serait donc un très mauvais service que de fixer un délai au 31 décembre 2001. Nous ne faisons donc pas de cadeau.

L'argument de l'exportation, Monsieur Plattner, est cité par le Conseil fédéral dans son message. Ce n'est pas une invention des milieux touristiques. La réalité, c'est qu'il y a 12 milliards de francs de recettes qui proviennent des étrangers venant en Suisse; que ces 12 milliards de francs donnent directement du travail à 250 000 personnes; que ces dernières travaillent en Suisse et peuvent travailler seulement en Suisse. Ce n'est pas comme la chimie de Bâle qui peut se transférer en Alsace. Ce sont des places de travail qui ne sont pas exportables: si nous les perdons, nous les perdons pour toujours. Nous devons en conséquence nous aligner sur tous les autres pays, sur nos concurrents qui ont un «Sondersatz», et si nous disons que les taux étrangers sont plus hauts, nous oublions tout le contexte fiscal, parce que nous savons que, chez nous, la fiscalité directe est beaucoup plus forte que dans ces pays. Donc, la réalité, c'est un taux différencié, et ce n'est pas l'égalité des taux.

Pour cette raison, je vous prie de soutenir la proposition de minorité qui, en réalité, mathématiquement, me paraît clairement être une majorité.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich bin glücklich, dass ich an die Ausführungen des Präsidenten von «Schweiz Tourismus» anschliessen kann, der hier doch als Experte gilt.

Ich kann mich entsprechend kurz fassen und möchte Ihnen beantragen, der Minderheit zuzustimmen, dies insbesondere aus folgenden Gründen:

Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Tourismus wurde in der Schweiz allzu lange unterschätzt. Entsprechend bescheiden sind deshalb im internationalen Vergleich die Förderungsmassnahmen der öffentlichen Hand im Tourismusbereich. Diese Situation hat sich in den letzten Jahren verbessert. Wenn wir aber einen Vergleich mit anderen Staaten in bezug auf deren Leistungen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus anstellen, liegen wir nach wie vor im unteren Bereich.

Um so grösser ist die Bedeutung, die den tatsächlichen Förderungsmassnahmen zukommt. Bei diesem Sondersatz für die Beherbergungsleistungen geht es einerseits um die direkte Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus, ebenso wichtig aber ist dabei die Signalwirkung. In der Förderungsstrategie für den Schweizer Tourismus wird jenen Massnahmen eine besondere Bedeutung zuerkannt, die dahin gehen, ein ausgeprägteres Bewusstsein für den Tourismus in Bevölkerung, Wirtschaft und Verwaltung zu erzeugen. Was wir brauchen, ist der Übergang von einer zurückhaltenden Einstellung gegenüber dem Tourismus zu einer eindeutig positiven Haltung. Hier kommt der Aufhebung der Befristung dieses Sondersatzes eine besondere Bedeutung zu. In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Paupe Pierre (C, JU): Depuis de nombreuses années, on regrette, en Suisse, le recul de la qualité des prestations de notre hôtellerie et du tourisme en général. On constate une perte de vitesse qui est évidemment contraire aux intérêts de l'ensemble du pays. Il faut saluer depuis plusieurs années aussi les efforts qui sont consentis pour améliorer non seulement les infrastructures d'hébergement, mais également la qualité de l'accueil. Chacun admet que le tourisme constitue un élément important de notre volume d'exportations. Mais surtout, si vous analysez et si vous lisez toutes les études qui sont faites pour le développement des régions excentriques, tout particulièrement le secteur alpin, mais aussi l'ensemble de l'Arc jurassien, toutes les institutions, tous les instituts spécialisés souhaitent le développement du tourisme dans les régions défavorisées.

Le soutien aux activités touristiques dans des régions qui ne peuvent pas obtenir un développement industriel comme dans le Triangle d'or, va également dans le sens de la politique fédérale régionale, qui veut inverser ou infléchir les disparités entre les zones de plaine, les zones du Triangle d'or, et les régions périphériques. Si l'on ajoute que cette politique souhaite développer ou en tout cas infléchir cette différence, n'oublions pas de tenir compte des investissements importants que représentent les améliorations des infrastructures touristiques. Si l'on veut continuer de favoriser ce développement ou cette amélioration, notamment dans la perspective de l'Expo.01, alors il ne faut pas mettre des entraves supplémentaires à ce développement. Il faut favoriser le tourisme chaque fois qu'il est possible dans ces régions de montagne ou de l'Arc jurassien.

C'est la raison pour laquelle je vous prie de soutenir la proposition de la minorité.

Saudan Françoise (R, GE): J'ai écouté attentivement tous les arguments qui ont été développés de part et d'autre. Ce qui me frappe, c'est que la totalité des arguments qui ont été avancés par les défenseurs de la proposition de minorité pourrait s'appliquer à tous les secteurs de notre économie: la cherté du franc suisse n'a pas touché que l'hôtellerie; les problèmes des subventions ne touchent pas que l'hôtellerie; de plus, M. Martin s'est fait l'avocat des conséquences de l'introduction de l'euro; mais nous sommes tous confrontés à ces problèmes!

Je souligne une chose qui me dérange profondément et qui va m'amener à soutenir la proposition Plattner: lors des débats, quand nous avons accepté ce taux spécial, si les problèmes avaient été tellement graves et urgents, nous aurions dû avoir le courage de débattre de la question de fond. J'avais l'impression – ce qui a été en tout cas un des motifs qui m'avaient fait accepter ce taux spécial – que c'était une disposition transitoire en vigueur jusqu'à fin 2001. A ce moment-là et concernant les difficultés de l'hôtellerie, on devrait faire le bilan de ce qui aura été dû à la cherté du franc suisse, à la restructuration nécessaire, mais également à l'introduction de l'euro. Maintenant, j'ai l'impression que non seulement la majorité de la commission essaie de prolonger ce taux jusqu'à fin 2003 – je ne vois pas ce que cela amènerait au bilan qui devra nécessairement être fait –, mais qu'elle nous propose de le fixer définitivement.

C'est ce qui me gêne dans la proposition de la majorité de la commission, et c'est pourquoi je soutiendrai la proposition Plattner.

Maissen Theo (C, GR): Nachdem ich von Herrn Plattner und von Frau Spoerry bei einzelnen Punkten direkt angesprochen worden bin, möchte ich doch noch zwei, drei Hinweise dazu machen:

Wenn Herr Plattner praktisch den Vorwurf macht, dass die Situation nach seiner Meinung deshalb schlecht sei, weil Investitionen vernachlässigt worden seien, dann muss man sich hier fragen, was zuerst gewesen ist – das Ei oder das Huhn. Die Investitionen sind während Jahren wegen der ungünstigen Ertragslage nicht getätigt worden. Heute geht es um die Frage, ob wir diese ungünstige Situation noch verschlechtern wollen oder nicht. Sie ersehen die Situation in der Hotellerie

aus den Zahlen der Statistik. Die Anzahl der Hotelbetriebe ist zwischen 1987 und 1997 von 7100 auf 5900 Betriebe zurückgegangen. Gleichzeitig ist die Anzahl der Betten zurückgegangen. Hier liegt wirklich ein Strukturproblem vor.

Wenn gesagt wird, dass dieser Sondersatz eine Subvention sei, kann ich das nicht akzeptieren. Es gibt im Steuerrecht Grundsätze. Einer der Grundsätze ist die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit. Ich nehme an, dass dieser allgemeine Grundsatz auch bei der Mehrwertsteuer gilt.

Nicht unterschätzen darf man die Wettbewerbssituation gegenüber den ausländischen Staaten. Ich habe Ihnen bereits gesagt, dass es in Europa acht Länder mit Sondersätzen von 0 bis 7 Prozent gibt; darunter durchaus auch Länder, die mit uns konkurrieren, z. B. Portugal mit 5 Prozent oder Norwegen gar mit 0 Prozent. Diese Länder machen das gezielt aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit.

Was man nicht übersehen darf, ist das Kostenumfeld. Wir haben ein anderes Kostenumfeld und ein anderes Steuerumfeld. Man darf daher mit Österreich nicht nur die Steuern vergleichen, sondern muss alles vergleichen, insbesondere auch – das ist entscheidend! – die Wirtschaftsförderungsmassnahmen. Die Wirtschaftsförderungsmassnahmen bezüglich des Tourismus und der Hotellerie sind bei uns im Vergleich zu denjenigen Österreichs wesentlich anders und haben nicht dieselbe Förderungswirkung. Daher darf man bei einem solchen Vergleich nicht nur die Steuersätze nehmen, sondern muss das ganze wirtschaftliche Umfeld dieser Länder betrachten.

Ich bitte Sie also: Machen Sie einem Wirtschaftsbereich, der für uns sehr wichtig ist, die Lage nicht noch schwerer, als sie bereits ist, und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit zu!

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte vorerst für die Verschnaufpause danken. Sie hätte nicht so lange sein müssen.

Ich möchte eine nicht ganz ernsthafte Bemerkung machen: Wenn Sie eine solche sich alle zwei Jahre wiederholende Debatte vermeiden wollen, dann dürfen Sie auf keinen Fall dem Antrag Plattner zustimmen. Es geht hier darum, dass wir Rahmenbedingungen auch für die Wirtschaft schaffen. Rahmenbedingungen sollten eine gewisse Kontinuität haben. Nachdem wir 2002/03 sowieso über diesen Mehrwertsteuersatz sprechen werden, macht es eben keinen Sinn, Ende 2001 diese Übung abzubrechen und 2001 diese Debatte hier zu wiederholen.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Plattner abzulehnen und dem Antrag der Minderheit Maissen zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es war lustig, sich das alles einmal anzuhören! Wenn es um Handfestes geht, kommt auch Leben in die Bude, ich verstehe das. Wenn man aber so zugehört hat, hätte man glauben können, es gehe um den Grundsatz, darum, ob man den Satz ermässigen solle oder nicht. Aber darum geht es überhaupt nicht, es geht nur um das Verfahren. Es geht nur darum, ob hin und wieder jemand einmal darüber diskutieren sollte, ob der Sondersatz noch angemessen sei oder nicht. Heute geht es nicht um die nationalrätliche Lösung, die das Ganze abschaffen wollte.

Ich will trotzdem auf ein paar Argumente eingehen: Der Vorwurf, generell würde die Wichtigkeit des Tourismus in der Schweiz unterschätzt, ist nicht berechtigt. Wir wissen, dass der Tourismus Probleme hat. Er hat nicht nur Wechselkurs- und Steuerprobleme, vor allem hat er auch Strukturprobleme gehabt. Herr Marty hat das Problem mit den billigen Transporten geschildert, mit den immer «sonnigen» Destinationen, dem guten Service. An vielen Orten im Ausland wird man hervorragend bedient. Das alles hat dazu geführt, dass auch ein gewisser Paradigmenwechsel stattgefunden hat. Das ist immer ein schmerzhafter Anpassungsprozess. Man hat den Eindruck, die Kapazitäten seien an sich hoch; ob sie so rasch wieder aufgelastet werden können, sogar bei grossem Wachstum, ist zweifelhaft. Eine gewisse Strukturbereinigung wird wahrscheinlich in den nächsten Jahren nötig sein. Auf der anderen Seite darf ich als Kunde und Gast – ich bin einer, der fast nur in der Schweiz in die Ferien geht und dabei zu-

frieden ist – feststellen, dass diese Krise auch wieder Reserven mobilisiert hat, dass man auf neue Ideen gekommen ist. Das spricht für die Lebenskraft dieses Tourismus.

Ich finde, dass wir stolz darauf sein dürfen, dass unser Tourismus innovativ ist, ohne dass wir ihn «durchsubventionieren». Hier wird fast nur geklagt, dass der Tourismus zuwenig subventioniert werde. Wir wollen doch nicht überall die gleiche Situation wie in der Landwirtschaft haben – wahrscheinlich kommt auch die Energieindustrie noch in diese Phase. Das sind dann lauter subventionierte Bereiche in diesem Land. Seien wir doch froh, wenn sich ein Wirtschaftszweig mit wenig Hilfe bewährt und es wieder aufwärtsgeht!

Der Grundstein wurde im damaligen Verfassungsartikel gelegt. Einige, auch Frau Spoerry, haben darauf hingewiesen. Dort sind zwei klar kumulativ zu erfüllende Voraussetzungen an diesen Sondersatz gebunden. Zum einen müssen die Dienstleistungen in einem erheblichen Ausmass durch Ausländer konsumiert werden. Damit hat man wahrscheinlich dem Wechselkursargument Rechnung getragen. Zum anderen muss es erforderlich sein, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten.

Das zeigt schon, dass man diese Wettbewerbsfähigkeit – wenn man dem folgen will – hin und wieder überprüfen muss. Ich habe fast den Eindruck, dass man gar nicht an die eigene Wettbewerbsfähigkeit glaubt, wenn man meint, man müsse den Sondersatz jetzt perpetuieren. Darüber muss man doch hin und wieder reden dürfen, auch wenn es ein bisschen Zeit braucht.

Der Bundesrat hat diesen Argumenten ja seinerzeit Rechnung getragen und Ihnen den entsprechenden Vorschlag gemacht – selbstverständlich nicht zur Begeisterung meines Vorgängers –, er hat in diesem Sinne der Lage des Tourismus mit dem starken Franken Rechnung getragen; auch das ist geschildert worden.

Aber sowohl Bundesrat wie auch Parlament haben immer darauf hingewiesen, dass es sich um eine Übergangslösung handelt. Ich darf an das Votum von Frau Simmen erinnern, die damals Berichterstatterin war und sagte, man wolle damit der Hotellerie die Chance geben, strukturelle Anpassungen vorzunehmen, um die Zeit des extrem starken Frankens zu überleben. Das war nie als Dauerlösung gedacht.

Wenn ich jetzt sogar mit dem einverstanden bin, was die Mehrheit vorschlägt, ist der Grund der, dass durchaus Gründe denkbar sind, weshalb diese Massnahme verlängert werden muss. Das soll man nicht mit einem komplizierten Gesetzgebungsverfahren machen müssen. Deshalb – glaube ich – ist diese Lösung hier recht salomonisch, und sie dient auch ganz gewiss dem Tourismus. Es sage mir doch keiner, dieser Satz würde, wenn er berechtigt ist und der Euro den Wechselkurs heraufreibt, nicht länger angewendet! Diese Angst ist völlig unberechtigt. Deshalb ist es wirklich nicht nötig, dass man den Sondersatz jetzt perpetuiert.

Man kann sich schon fragen, ob die Voraussetzungen noch erfüllt sind. Aber mit dem Zeithorizont, der gesetzt wurde – das Jahr 2001 oder 2003 –, können wir die Beantwortung dieser Frage getrost auf später verschieben.

Ein paar Bemerkungen zum Euro: Ich muss Ihnen sagen, dass ich seit einiger Zeit etwas zuversichtlicher bin. Wenn der Franken jetzt nach oben etwas unter Druck gekommen ist, liegt das wahrscheinlich nicht am Euro, sondern an der allgemeinen Unsicherheit. Ich gehe im Moment davon aus, dass der Euro eine stabile Währung sein wird, zumindest mittelfristig, und dass daher ein Druck auf den Franken mittelfristig kaum zu erwarten ist. Aber wir werden das sehen. Längerfristig bin ich etwas weniger zuversichtlich, aber das ist ein anderes Thema.

Ich will nicht noch einmal eingehend auf das Argument des Exportes eingehen, aber es stimmt, was Herr Plattner gesagt hat: Das ist kein Export. Wenn jemand im Ausland konsumiert, hat er dort auch eine Steuer zu bezahlen, und zwar im allgemeinen eine höhere als hier. Aber auch das ist nicht eigentlich das Wesentliche.

Zur Eurokompatibilität: Es ist so, dass in der Richtlinie der Europäischen Union für den ermässigten Steuersatz ein Min-

destsatz von 5 Prozent vorgesehen ist. Unsere Hauptkonkurrenzländer liegen alle darüber: Italien bei 10 Prozent, Deutschland heute bei 16 Prozent, England bei 17,5 Prozent, Dänemark gar bei 25 Prozent. Es gibt natürlich auch einige, die tiefer liegen.

Norwegen ist das einzige Null-Beispiel bezüglich Tourismus, das ich gefunden habe; Herr Maissen hat dieses Beispiel schon erwähnt. Die Norweger dürfen aber die Vorsteuern nicht abziehen, sie bleiben also auf der Taxe occulte «sitzen». Norwegen hat eine sehr hohe Mehrwertsteuer, so dass die Taxe occulte wahrscheinlich von einer Grössenordnung ist, die nicht zu vernachlässigen ist. Sie sehen aber immerhin, dass man das in der EU hat.

Frau Spoerry hat gesagt, sie könnte sich einen Satz von 5,5 Prozent vorstellen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass das Hochkostenland Schweiz dem Tourismus je einen Satz zumuten wird – auch wenn Sie alle paar Jahre darüber reden –, der wesentlich über jenem unserer Konkurrenzländer liegt. Hier sind entsprechende Ängste nicht berechtigt.

Wenn Sie jetzt die Frist gemäss Antrag der Mehrheit anschauen und mit dem Beschluss des Nationalrates vergleichen, ist dies insofern eine sehr starke Veränderung, als in der nationalrätlichen Fassung die Formulierung «längstens bis zum 31. Dezember 2001» hineingekommen ist; die Überprüfung des Sondersatzes könnte man sogar noch vorher machen. Darauf würde selbst ich nicht beharren, obwohl ich die Bundeskasse im Auge habe. Ob Sie die Frist vom Jahre 2001 bis zum Jahr 2003 verlängern, ist letztlich eine Ermessensfrage. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass man sagt: Es muss dann noch einmal der Satz geändert werden.

Herrn Brändli genügt es an sich – Sie haben ja als Kommissionspräsident mit Eloquenz die Minderheit vertreten –, dass man ohnehin etwas verändert, als Zwang, um das zu überdenken. Ich bin nicht dieser Meinung, da man hin und wieder über den Grundsatz reden muss. Das Referendum ist ja abgeschlossen. Es ist also ein sehr speditives Verfahren. Ich glaube, das kann nicht der Grund sein. Aber ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass man das dann vielleicht im gleichen Kontext tut.

Mir wäre die Lösung von Herrn Plattner auch lieber; aber ich kann auch mit der anderen Lösung leben. Sie müssen sich dann zumal – wann immer das ist – zwingend mit der Frage der Fortführung des Sondersatzes befassen. Ich halte es für richtig, dass man solche Vorteile hin und wieder überprüft. Ich habe einfach den Eindruck, dass man hier fast etwas Angst vor dieser Diskussion hat und plötzlich denkt, man sei für einen Sondersatz zu sehr wettbewerbsfähig. Ich hoffe natürlich, dass das so ist; das wäre das Schönste, was der Hotellerie passieren könnte.

In diesem Sinne bitte ich Sie – es ist auch für mich schon ein bisschen ein Kompromiss, das muss ich Ihnen sagen –, zumindest der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag Plattner	6 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

Präsident: Die Minderheit ist hier arithmetisch die Mehrheit. Das kommt davon, dass Kommissionsmitglieder, die an einer Abstimmung in der Kommission nicht teilgenommen haben, nachträglich Minderheitsanträge unterschreiben. Das trägt nicht gerade zur Transparenz der Entscheidungsfindung bei. Ich werde dem Büro beantragen, darüber zu befinden, ob es weiterhin möglich sein soll, nachträglich Minderheitsanträge zu unterschreiben. Meine Meinung ist nein.

Bst. c – Let. c

Angenommen – Adopté

Art. 34 Abs. 2

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 34 al. 2

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 34 Abs. 3

Antrag der Kommission

Umschliessungen, die nicht pfandbelastete Gebinde sind und die der Lieferer

Art. 34 al. 3

Proposition de la commission

Les emballages non grevés d'un montant de consigne, que le fournisseur remet avec le bien qu'ils contiennent, sont imposés au même taux que la livraison de leur contenu.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: In Absatz 3 beantragen wir, den Begriff «Mehrweggebinde» durch den Begriff «nicht pfandbelastete Gebinde» zu ersetzen. Damit soll der neuen Entwicklung Rechnung getragen werden, wonach für Getränke zunehmend pfandbelastete Einweggebinde – zum Beispiel sogenannte PET-Flaschen – verwendet werden, indem die Sonderbehandlung für Mehrweggebinde auf solche Einweggebinde ausgedehnt werden soll. Zudem sind wir der Ansicht, dass es sich beim Pfand für solche Gebinde um eine Sicherheitsleistung handelt und nicht um ein Entgelt.

Angenommen – Adopté

Art. 35

Antrag der Kommission

Abs. 1

Auf Verlangen des steuerpflichtigen Empfängers hat die steuerpflichtige Person über ihre Lieferung oder Dienstleistung eine Rechnung auszustellen, in der sie angeben muss:

a. ihren Namen und ihre Adresse, unter denen sie im Register der Steuerpflichtigen eingetragen ist oder die sie im Geschäftsverkehr zulässigerweise verwendet, sowie die Nummer, unter der sie im Register der Steuerpflichtigen eingetragen ist;

....

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

.... auf die Steuer hinweisen. Nicht berechtigt, im Vertrag oder in der Rechnung auf die Steuer hinzuweisen, ist ferner jener Steuerpflichtige, welcher das Meldeverfahren nach Artikel 45 Absatz 3 anwendet.

Abs. 5, 6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Maissen

Abs. 4

.... auf die Steuer hinweisen. Dies gilt mit Ausnahme der nach Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe b ausgenommenen Landwirte, Forstwirte, Gärtner und Viehhändler

Art. 35

Proposition de la commission

Al. 1

Pour sa livraison de biens ou sa prestation de services, l'assujetti doit, sur demande de l'acquéreur assujetti, dresser une facture portant:

a. son nom et son adresse sous lesquels il est enregistré au registre des contribuables ou qu'il utilise de manière admise

dans ses transactions commerciales, ainsi que son numéro d'immatriculation au registre des contribuables;
b. le nom et l'adresse de l'acquéreur, du bien ou du service, sous lesquels il se présente de manière admise dans ses transactions commerciales;

....

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

.... les factures. En outre, tout assujetti qui applique la procédure de déclaration selon l'article 45 alinéa 3 n'a pas le droit de mentionner l'impôt dans le contrat ou sur la facture.

Al. 5, 6

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Maissen

Al. 4

.... ni dans les factures. Ceci est valable à l'exception des agriculteurs, sylviculteurs, horticulteurs et marchands de bétail exemptés par l'article 23 alinéa 1er lettre b

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: In Absatz 1 vertreten wir die Auffassung, wonach es nicht mehr unbedingt erforderlich sein muss, dass der Leistungserbringer in der Rechnung unter dem Namen und der Adresse auftritt, unter denen er im Register der Steuerpflichtigen eingetragen ist. Neu kann er auch jenen Namen und jene Adresse in der Rechnung aufführen, die er im Geschäftsverkehr zulässigerweise verwendet. Dasselbe gilt sinngemäss in bezug auf den Empfänger der Lieferung oder der Dienstleistung.

Abs. 1–3, 5, 6 – Al. 1–3, 5, 6

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir beantragen Ihnen, in Artikel 35 Absatz 4 ausdrücklich festzuhalten, dass auch Steuerpflichtige, welche das Meldeverfahren nach Artikel 45 Absatz 3 anwenden, im Vertrag oder in der Rechnung nicht auf die Steuer hinweisen dürfen.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte vorweg festhalten, dass mein Antrag nicht dahin geht, die von der Kommission beschlossene Änderung zu ersetzen, sondern es kommt eine Ergänzung hinzu. Es geht um folgendes:

Nach dem heutigen System dürfen die Landwirte, die nicht optieren, in ihren Abrechnungen keine Hinweise bezüglich der Mehrwertsteuer anbringen. Damit kann der ursprünglich für diesen Zweck vorgesehene generelle Vorsteuerabzug keine Wirkung entfalten, anders ausgedrückt: Die Urproduzenten können die bei Anschaffungen bezahlte Mehrwertsteuer nicht überwälzen. Trotz des generellen Vorsteuerabzuges auf Stufe der Abnehmer bleibt somit heute der nicht der Mehrwertsteuer unterstellte Landwirt auf seiner Schattensteuer sitzen. Die Beseitigung der sogenannten Taxe occulte stellte eines der Hauptargumente zum Systemwechsel dar. Ein Blick über die Grenze zeigt, dass dies auch einem klaren Nachteil gegenüber den ausländischen Landwirten gleichkommt, ist doch in Artikel 25 der 6. Richtlinie der EU zur Harmonisierung der Umsatzsteuern vorgesehen, einen Ausgleich der Mehrwertsteuerbelastung vornehmen zu können, die beim Bezug von Gegenständen und Dienstleistungen anfällt. Nach der beispielsweise in Frankreich praktizierten Methode wird die Vorbelastung dem Urproduzenten unmittelbar durch den Fiskus erstattet. In Deutschland dürfen die Landwirte den Abnehmern den sogenannten Pauschalsatz in Rechnung stellen, obwohl sie selber keine Steuer abrechnen.

Der Antrag rechtfertigt sich somit auch aus dieser Optik, indem damit die Schlechterstellung der einheimischen Landwirte gegenüber den Berufskollegen im benachbarten Ausland behoben werden kann. Der Antrag bedingt in der Praxis der Mehrwertsteuerabrechnung nur geringfügige Anpassungen, indem neu die Urproduzenten in den Abrechnungen

oder Gutschriften auf die Mehrwertsteuer hinweisen dürfen. Die Neuerung beinhaltet den Vorteil, dass die gesamte Produktionskette – also von der Urproduktion bis zum Verkauf – die Mehrwertsteuer überwälzen kann, was letztlich die Preiskalkulationen stark vereinfacht. Diese Regelung hat keine Folge bezüglich Mehr- oder Mindereinnahmen und ist diesbezüglich neutral. Wie ich nun zwischenzeitlich von der Steuerverwaltung erfahren habe, müssten noch andernorts – wenn man das aufnimmt – Anpassungen vorgenommen werden.

Ich beantrage, dass im Grundsatz über den von mir unterbreiteten Antrag abgestimmt wird, damit diesbezüglich eine Differenz zum Nationalrat besteht, und dann kann man dort noch die formal korrekte Fassung herbeiführen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen. Die Tatsache, dass wir noch geholfen haben zu erforschen, wie man das richtig formulieren sollte, bedeutet nicht eine Zustimmung durch die Eidgenössische Steuerverwaltung; vielmehr ist es selbstverständlich, dass wir es korrekt machen müssen, wenn Sie es machen wollen – aber ich bin davon überzeugt, dass es ein Fehler wäre, diesem Antrag zuzustimmen.

Sie wollen in Absatz 4 den Grundsatz verankern, wonach nur derjenige auf die Steuer hinweisen darf, der auch als Steuerpflichtiger für die Mehrwertsteuer registriert ist, und es stellt sich die Frage, ob wir von diesem Prinzip Ausnahmen zulassen sollen, ob also jemand eine Steuer auf der Rechnung ausweisen soll, die fiktiv ist, die es gar nicht gibt – ob das nun genau der Taxe occulte entspricht oder nicht –; es sind ja Pauschalwerte. Das ist eine Grundsatzfrage. Deutschland hat ein solches System; sonst kennt man es nicht. Ob man Nachteile wegen der Schattensteuer, auf der jemand «sitzen bleibt», mit Subventionen ausgleichen kann, wie das anscheinend Frankreich macht? Es ist klar, dass die schweizerische Landwirtschaft subventioniert wird, da kann man sagen, das habe etwas mit der Mehrwertsteuer zu tun, oder auch nicht; Direktzahlungen haben an sich nichts damit zu tun. Immerhin sollen ja diese unter den gegebenen Umständen – und dazu gehört auch die Mehrwertsteuer – das Überleben der Landwirtschaft ermöglichen. Zum Verständnis dieser Frage muss man eigentlich zwei Phasen unterscheiden: Die Besonderheit der ersten Phase besteht darin, dass die Land- und eben auch Forstwirte und Gärtner die Lieferungen der Erzeugnisse, die sie selber in den eigenen Betrieben gewinnen, nicht zu versteuern brauchen. Das gilt auch für die Umsätze der Viehhändler und neu, wie Sie beschlossen haben, für die Milchsammelstellen; wir haben ja auch zugestimmt. Alle diese Urproduzenten müssen also auf ihren eigenen Umsätzen keine Steuern bezahlen. Man hat das nicht gemacht, um sie völlig steuerfrei zu lassen, sondern hat damit vermeiden wollen, dass zusätzlich zu den 270 000 steuerpflichtigen Unternehmen noch rund 80 000 Landwirtschaftsbetriebe steuerpflichtig würden, die das ausweisen müssten und abrechnungspflichtig würden – man könnte dann sicher auch eine Pauschale machen. Das wollte man also vermeiden.

Auf der anderen Seite kann in der zweiten Phase der Steuerpflichtige, zum Beispiel die landwirtschaftliche Genossenschaft oder der Grossverteiler, welcher bei diesen Urproduzenten Erzeugnisse kauft, gleichwohl 2 bzw. neu 2,3 Prozent Vorsteuer abziehen. Deshalb stimmt die Aussage nicht, dass diese Steuer nicht überwälzt werden kann. Die 2 bzw. neu 2,3 Prozent sind eine pauschale Summe, eigentlich für die Taxe occulte, wenn Sie so wollen, auf der die Landwirte, Forstwirte usw. «sitzenblieben». Das ist auch der Grund dafür, dass wir bei diesen Sondersätzen immer etwas aufpassen müssen, dass sie noch ungefähr der Taxe occulte entsprechen. Wenn Sie das auf 4 Prozent oder so hinaufsetzen, stimmt das nicht mehr. Es muss also in einer Relation zur versteckten Vorsteuer in einem durchschnittlichen Landwirtschaftsbetrieb stehen.

Damit ist sichergestellt, dass der nicht steuerpflichtige Landwirt – ob er es ausweist oder nicht – gegenüber seinen steuerpflichtigen und vorsteuerabzugsberechtigten Konkurrenten

keinen Wettbewerbsnachteil hat. Das hat man bewusst so gemacht.

Wenn man das nun offen ausweist – Herr Maissen hat argumentiert, man müsse den Landwirt von der Schattensteuer entlasten –, dann ist das nicht so, weil die Taxe occulte beim Weiterverteiler ausgemerzt wird. Beim Endkonsumenten, bei dem, der direkt ab einem Bauernhof kauft, ist das natürlich nicht der Fall, aber dort ist es auch richtig so. Kauft er ein Produkt im Laden, dann hat er auch die 2 Prozent darauf. In diesem Sinne werden die Landwirte faktisch völlig von der Steuer befreit.

Wenn Sie nun einen Stilbruch machen, ergeben sich neue Probleme. Ich habe eine gewisse Angst, dass dann viele denken, sie müssten die Steuern noch draufschlagen, sie dann aber gar nie abliefern. Dann haben sie einfach die Marge erhöht. Das geht nicht an und ist gegenüber dem Konsumenten nicht richtig. Es stellt sich auch die Frage, was man macht, wenn ein Steuerpflichtiger plötzlich mehr als 2,3 Prozent abzieht. Bei Kontrollen, die nur alle 30 Jahre stattfinden, wird man das kaum je herausfinden. Aber der Landwirt wird, wenn man ihn kritisiert, sagen: Ich kann das machen, wie ich will; ich muss ja niemandem eine Steuer abliefern. Sie schaffen damit eine Unschärfe.

Es ist nicht so, dass man damit unmöglich leben könnte, aber es sollte doch ein Prinzip sein, dass man fiktive Beträge, die nie bezahlt werden, so nicht einfach draufschlagen kann. Psychologisch verstehe ich das: Der Bauer möchte damit signalisieren, dass er nicht nichts bezahlt, sondern über seine Vorsteuer bei den Produktionsmitteln eben doch eine gewisse Belastung hat. Aber das passiert auch bei anderen Nichtsteuerpflichtigen, zum Beispiel im Bankgewerbe, im Versicherungsgewerbe, im Auslandverhältnis usw. Das ist ein Prinzip, mit dem man leben muss. Der Preis wäre der, dass man sie der Steuer unterstellen müsste, und dann müssten sie auch die administrativen Umtriebe in Kauf nehmen. Das wollen wir nicht.

In diesem Sinne wäre ich froh, Sie würden den Antrag Maissen ablehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	21 Stimmen
Für den Antrag Maissen	9 Stimmen

Art. 36

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

c. die von ihr auf der Einfuhr von Gegenständen der Eidgenössischen Zollverwaltung entrichtete oder zu entrichtende Steuer sowie die von ihr für die Einfuhr von Gegenständen deklarierte Steuer (Art. 79);

....

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis

Streichen

Abs. 3, 4, 4bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4ter

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Abs. 5

Hat der Steuerpflichtige bei nicht steuerpflichtigen Landwirten, Forstwirten, Gärtnern, Viehhändlern und Milchsammelstellen Erzeugnisse der Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Gärtnerei, Vieh oder Milch für Zwecke bezogen, die nach Absatz 2 zum Vorsteuerabzug berechtigten, so kann er als Vorsteuer 2,3 Prozent des ihm in Rechnung gestellten Betrages abziehen

Abs. 6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 7

Mehrheit

.... erhält. Erstattungen, Beiträge und Beihilfen bei Lieferungen ins Ausland, deren Umsätze nach Artikel 18 Absatz 2

Buchstabe a von der Steuer befreit sind, gelten nicht als Subventionen oder Beiträge der öffentlichen Hand.

Minderheit

(Bloetzer, Maissen, Martin, Respini, Schallberger)

.... erhält. Diese Kürzung erfolgt nicht für Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs. Erstattungen

Antrag Jenny

Abs. 2bis, 4ter

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36

Proposition de la commission

Al. 1

....

c. l'impôt sur l'importation de biens payé ou dû par lui-même à l'Administration fédérale des douanes, ainsi que l'impôt qu'il a déclaré (art. 79) sur les importations de biens;

....

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

Biffer

Al. 3, 4, 4bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4ter

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Al. 5

Si l'assujetti a acquis chez un agriculteur, un sylviculteur, un horticulteur, un marchand de bétail ou un centre collecteur de lait non assujetti des produits agricoles, sylvicoles, horticoles, du bétail ou du lait qu'il utilise à des fins lui donnant droit à la déduction conformément à l'alinéa 2, il peut alors déduire, au titre de l'impôt préalable, 2,3 pour cent du montant facturé

Al. 6

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 7

Majorité

.... des pouvoirs publics. Lors de livraisons à l'étranger exonérées d'impôt en vertu de l'article 18 alinéa 2 lettre a, les remboursements, les contributions et les aides financières ne valent pas comme subventions ou contributions des pouvoirs publics.

Minorité

(Bloetzer, Maissen, Martin, Respini, Schallberger)

.... des pouvoirs publics. Les entreprises de transports publics ne procèdent pas à cette réduction. Lors de livraisons

Proposition Jenny

Al. 2bis, 4ter

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Der Beschluss des Nationalrates kann dazu führen, dass Waren unbelastet an einen Käufer weitergegeben werden können. Um dies zu verhindern, beantragen wir Ihnen, den Passus «oder von seinem Abnehmer» zu streichen. Zudem haben wir durch eine entsprechende Änderung von Buchstabe c klargestellt, dass nicht bloss die deklarierte Steuer, sondern vielmehr die tatsächlich entrichtete oder zu entrichtende Steuer in Abzug gebracht werden kann.

Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Der Nationalrat wollte den Bundesrat mit einem neuen Absatz 2bis ermächtigen, «die Abgrenzung der geschäftlich begründeten von den geschäftlich nicht begründeten Ausgaben» näher zu regeln. Dabei hat sich der Bundesrat an der Praxis zur direkten Bundessteuer zu orientieren. Für geschäftlich begründete, vor-

steuerabzugsberechtigte Ausgaben für Verpflegung und Getränke kann er – immer laut Beschluss des Nationalrates – Maximalbeträge festlegen.

Soweit es um die Mehrwertsteuerliche Behandlung von Ausgaben für Verpflegung und Getränke geht, haben wir dem bundesrätlichen Antrag den Vorzug gegeben. Insbesondere von seiten der Praktiker wurde eingewendet, die vom Nationalrat beschlossene Variante mit Maximalbeträgen werde bei den Steuerpflichtigen zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand gegenüber der heutigen Regelung führen. Im weiteren hat das Bundesgericht zwischenzeitlich entschieden, dass die vom Bundesrat getroffene Pauschalierung verfassungsmässig und sachgerecht ist.

Aus den genannten Gründen empfehlen wir Ihnen, an der heute geltenden Kürzung von 50 Prozent des Vorsteuerabzuges bei Ausgaben für Verpflegung und Getränke festzuhalten. Wir lehnen es zudem ab, den Bundesrat damit zu beauftragen, in einer Verordnung die geschäftlich begründeten von den geschäftlich nicht begründeten Ausgaben abzugrenzen. Somit bleibt es der Praxis überlassen, welche Ausgaben geschäftlich begründet sind und welche nicht.

Das würde bedeuten, dass Sie Absatz 2bis streichen, bei Absatz 4bis dem Nationalrat folgen und bei Absatz 4ter die Fassung des Bundesrates übernehmen müssten.

Jenny This (V, GL): Ich beantrage Ihnen, bei Artikel 36 Absatz 2bis und Absatz 4ter an der Fassung des Nationalrates festzuhalten. Dabei zähle ich aber bei der Umsetzung vor allem auf den Bundesrat. In Absatz 2bis steht nämlich, der Bundesrat könne bei geschäftlich begründeten Ausgaben und Spesen Maximalbeträge für den Vorsteuerabzug festlegen.

Ich weiss, dass unter dem Stichwort «Spesenritter» vor Abgrenzungsproblemen gewarnt wird. Dafür sind aber das Gesetz über die Einkommenssteuer oder eben das Gesetz über die direkte Bundessteuer zuständig. Es wird in diesem Zusammenhang auch immer wieder argumentiert, dass 50 Prozent den Charakter von Eigenverbrauch bzw. Endverbrauch haben. Das stimmt natürlich nur, wenn ich ein «Geschäftessen zu zweit» abhalte, und dieses findet in der Regel nur im trauten Kreis am Abend bei Kerzenlicht statt. Das wären dann tatsächlich keine geschäftlich begründeten Spesen. In den allermeisten Fällen, wo Geschäftsessen in Gruppen stattfinden, wird die Steuer gemäss der Regelung des Bundesrates zweimal bezahlt: bei einer Grössenordnung der Ausgaben von 1000 Franken bezahle ich genau Fr. 32.50 zweimal. Aber gerade das soll ja das Wesen der Mehrwertsteuer ausmachen, dass nur der Mehrwert versteuert werden soll und eine Steuer nicht zweimal entrichtet werden muss.

Der Kommissionspräsident hat angeführt, dass das administrativ einfacher sei; es nimmt mich wunder, mit welchem Buchhalter er gesprochen hat. Stellen Sie sich vor, Sie übernachten in einem Hotel und essen auch dort. Der Buchhalter muss für die Übernachtung 100 Prozent Vorsteuerabzug und für das Essen nur 50 Prozent berechnen. Administrativ gibt das also viel mehr Arbeit.

Die Mehrwertsteuer – da sind wir uns alle einig – ist eine gute Steuer. Unmut hat sie ausgelöst infolge der vielen administrativen Kleinkrämereien und der restriktiven Haltung der Beamten. Aber wir sind auf dem Weg zu einer guten Lösung, und in diesem Sinn beantrage ich Ihnen, gerade in diesem Punkt der Fassung des Nationalrates zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es geht hier um ein paar Prinzipien und um viel Geld. Ganz zuerst war vorgesehen, die Steuer auf den Verpflegungsspesen usw. überhaupt nicht abzugsfähig zu machen. Dagegen habe ich mich sogar gewehrt, weil ich das kenne, denn ich habe einen Betrieb mit Vertretern gehabt. Wenn die Vertreter nicht nach Hause gehen, ist das geschäftlich bedingt. Es gibt also eine betriebliche Begründung.

Andererseits haben wir einen Kompromiss gesucht, der administrativ einigermaßen zu bewältigen ist – ich komme noch darauf zu sprechen, warum die andere Lösung dies

eben nicht ist – und der dem Endkonsumcharakter der Verpflegung, wie man auf steuerchinesisch sagt, auch noch Rechnung trägt. Essen muss man ja irgendwo. Man isst nicht nur, weil man geschäftlich unterwegs ist, sondern man muss irgendwo essen. In diesem Sinn ist die Verpflegung ein Endkonsum. Auch wenn der Betreffende zu Hause isst, hat er eine gewisse Mehrwertsteuerbelastung auf der Verpflegung; wenn er im Restaurant isst, ebenfalls.

Aber ich will jetzt systematisch vorgehen und zuerst zum ersten Teil sprechen, zur Anlehnung der Spesenregelungen an das Recht bei der direkten Bundessteuer. Es geht hier nicht nur um die Verpflegung, sondern – das hat in den Medien und auch im Nationalrat viel zu diskutieren gegeben – auch um Ausgaben für Vergnügungen und solche Dinge.

Die Frage ist beispielsweise: Wann ist eine Harley-Davidson geschäftsmässig begründet und wann nicht? Wir haben hier eine Lösung gehabt: Abzugsfähigkeit nach Hubraum usw.; ein bisschen ein Unsinn, das gebe ich zu; noch fast schlimmer als der bei Artikel 34 von Herrn Merz erwähnte Tisch. Aber man hat nach etwas Messbarem gesucht. Ich habe meinen Leuten gesagt: Wenn jemand Abenteuerreisen mit einer Harley-Davidson anbietet, dann ist der Gebrauch der Harley-Davidson wahrscheinlich geschäftlich begründet; sie ist der Kern seines Geschäftes. Aber wenn der Boss seine Harley-Davidson zum Vergnügen hat und sie über das Geschäft abrechnet, ist dies – wenn er dann noch einen Geschäftswagen hat – wahrscheinlich geschäftlich weniger begründet.

Das sind alles Ermessensfragen; so lautete der ursprüngliche Text. Der Bundesrat wollte damit sicherstellen, dass beim Endverbrauch – das, was ich als Konsument mache und was geschäftlich nicht begründet ist – keine Kumulation stattfindet, weil es geschäftlich nicht relevant ist.

In der parlamentarischen Debatte im Nationalrat wurde festgehalten, dass der geschäftliche Endverbrauch – namentlich Konsum- und Luxusaussgaben sowie Repräsentationsaufwendungen – nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt. Der Bundesrat müsste dann in der Verordnung festlegen, was konkret darunter zu verstehen ist. Das braucht immer Regelungen, die vom Steuerpflichtigen leicht handhabbar sind. Wir haben das in Artikel 30 Absatz 1 der Mehrwertsteuerverordnung getan.

Der Nationalrat hat sich für eine andere Lösung entschieden, nämlich für die Lösung, die Herr Jenny jetzt will. Danach müssten die Ausgaben dann zum Vorsteuerabzug zugelassen werden, wenn sie für einen «geschäftlich begründeten Zweck» bestimmt wären. Das ist der Inhalt von Artikel 36 Absatz 1, der auch noch drinbleibt.

Das ist eine gute Formulierung, aber es ist doch problematisch zu bestimmen, welche Ausgaben geschäftlich begründet sind und welche nicht. Hier muss sich eine gewisse Praxis herausbilden.

Dass wir gegen die Anlehnung an die direkte Bundessteuer sind, ist wie folgt begründet: An sich kann man – auf den ersten Blick – sagen, die beiden Steuern seien vergleichbar. Aber sie sind es eben nicht. Zum einen aus einem ganz einfachen Grund: Es gibt im Bereich der direkten Bundessteuer keine einheitliche Praxis, und zwar deshalb nicht, weil sie von den Kantonen veranlagt wird. Das ist von Kanton zu Kanton verschieden. Man kann sagen, dann könne es auch bei der Mehrwertsteuer verschieden sein. Wir müssen aber dafür sorgen, dass bei einer einheitlichen Steuer die gleichen Kriterien angewendet werden.

Kommt dazu, dass die Mehrwertsteuer nicht die gleichen Besteuerungsziele verfolgt wie die direkte Bundessteuer. Die direkte Bundessteuer erfasst das Reineinkommen, den Reinertrag. Das ist der Massstab für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmung. Die Mehrwertsteuer will aber ganz bewusst den Verbrauch belasten. Das sind nicht die gleichen Zielsetzungen. Darum ist das Bundesgericht beim Spesenurteil zum Schluss gekommen, dass sich bei der Mehrwertsteuer die Ausgaben mit geschäftlichem Charakter nicht nach einkommenssteuerlichen Kriterien bestimmen lassen. Das können Sie im Bundesgerichtsentscheid nachlesen. Deshalb wird auch im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung deutlich – und das Bundesgericht ist,

glaube ich, ein unverdächtiger Zeuge –, dass die Praxis keine Auslegungshilfe sein kann. Das ist der Grund, warum Ihre Kommission Absatz 2bis streichen will.

Mehr zu reden gab der Vorschlag für Verpflegung und Getränke. Nach der Version des Nationalrates hat der Bundesrat die Möglichkeit, für geschäftlich begründete, vorsteuerabzugsberechtigte Ausgaben für Verpflegung und Getränke Maximalbeträge festzulegen. Das wäre im Prinzip – das muss ich Ihnen ehrlich sagen – bezüglich der Gerechtigkeit wahrscheinlich die bessere Lösung. Man kann sagen, einer solle etwa für 20, 30 oder 40 Franken essen können, das koste es eben. Wenn er dann glaubt, er müsse einen «Château Margaux» zum Filetsteak trinken und zum Schluss noch einen «Château d'Yquem» zum Dessert offerieren, dann soll er darauf nicht noch Abzüge machen können. Das wäre die Sockellösung.

Uns hat die Sockellösung bei der Beratung im Nationalrat noch eingeleuchtet, bis wir uns dann näher überlegt haben, wie man das konkret umsetzen müsste. Wenn Sie pro Person eine Sockellösung haben, dann müssen Sie zum Beispiel nachweisen, wie viele Personen beim Essen mit dabei waren. Was das für Möglichkeiten offenlässt! Sie sagen dem Wirt, er solle auf die Quittung schreiben, es seien fünf Personen gewesen, obwohl es nur vier waren, damit das innerhalb des Maximalbetrages liegt. Wer kann das je kontrollieren? Um das kontrollieren zu können, müssen Sie also praktisch Ort, Tag und Zeit der Bewirtung, Zahl der bewirteten Personen, Anlass, Höhe der Ausgaben und all diese Sachen berücksichtigen und schauen, ob die Ausgaben wirklich gerechtfertigt waren oder nicht. Das ist aufwendig und führt zu Rechtsstreitereien usw. Sie müssen eruieren, was zugelassen ist und was nicht. Das ist der Grund, warum wir Ihnen beantragen – wir sind sehr froh, dass Ihre Kommission das auch tut –, diese Pauschallösung von 50 Prozent einfach weiterzuverwenden. Man hat sich daran gewöhnt. Natürlich ist sie für höhere Spesen zu gut. Wenn einer für 500 Franken isst, ist sie demjenigen gegenüber, der nur für 3 Franken isst, nicht gerecht. Aber sie ist immerhin handhabbar.

Im Nationalrat hatte diese Lösung deshalb keine Chance, weil man uns die üblichen Vorwürfe machte: Wir wären Fiskalisten, die Pauschallösung wäre rechtswidrig und wider die Verfassung usw. Das Bundesgericht stellte dann aber klar fest: Die Pauschallösung ist nicht verfassungswidrig. Deshalb meine ich, dass wir eine besondere Legitimation haben, dabeizubleiben.

Wenn wir einen Maximalbetrag von 30 Franken festlegen würden, brächte das gemäss heutiger Regelung Ausfälle von 50 Millionen Franken. Bei einem Maximalbetrag von 40 Franken wären die Ausfälle etwas kleiner. Wir kämen sofort wieder in solche Streitereien.

Ich danke dafür, dass der Nationalrat in dieser Sache dem Bundesrat die Kompetenz gegeben hat. Er hat dies jedoch nicht getan, weil er den Bundesrat plötzlich so gut mochte, denn überall, wo er konnte, hat er dem Bundesrat keine Kompetenz gegeben. Aber weil diese Frage so «dornenvoll» ist und man stundenlang darüber streiten kann, hat er gedacht: Statt dass wir uns hier streiten, soll der Bundesrat das halt machen. Das war der Grund.

Ich bitte Sie, dieser sehr einfachen, zwar durchaus nicht überall völlig gerechten, aber doch vertretbaren Lösung zuzustimmen: Jeder weiss, woran er ist, und es gibt keine Streitereien mit der Steuerverwaltung.

Zum Antrag Jenny: Man muss halt zwei Rechnungen machen, eine für die Übernachtung und eine für das Essen. Dann ist es einfach zu machen.

Es ist nicht die Begeisterung für diese Lösung, sondern deren Zweckmässigkeit, die mich dazu bringt, Ihnen zu empfehlen, der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

28 Stimmen

Für den Antrag Jenny

5 Stimmen

Abs. 3, 4, 4bis – Al. 3, 4, 4bis

Angenommen – Adopté

Abs. 4ter – Al. 4ter

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Abs. 5 – Al. 5

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Nachdem wir bei Artikel 23 Absatz 1 beschlossen haben, die Milchsammelstellen für die Umsätze von Milch an Milchverarbeiter von der Steuerpflicht auszunehmen, muss in Artikel 36 Absatz 5 sichergestellt werden, dass der steuerpflichtige Bezüger von solcher Milch gleichwohl 2 bzw. 2,3 Prozent des ihm in Rechnung gestellten Betrages als Vorsteuer in Abzug bringen kann. Ohne diese Ergänzung befänden sich die Milchsammelstellen gegenüber anderen Milchlieferanten in einem Wettbewerbsnachteil.

Angenommen – Adopté

Abs. 6 – Al. 6

Angenommen – Adopté

Abs. 7 – Al. 7

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es gibt hier zwei Änderungen:

Zur einfacheren Änderung: Anlässlich der Beratung von Artikel 36 Absatz 7 beantragen wir, dass Erstattungen, Beiträge und Beihilfen, die mit steuerbefreiten Exportlieferungen in Zusammenhang stehen, nicht als Subventionen oder Beiträge der öffentlichen Hand gelten. Mit dieser Sonderregelung soll vermieden werden, dass die inländischen Unternehmen, die ihre Produkte ins Ausland liefern und dafür sogenannte Ausfuhrbeiträge erhalten, eine Kürzung des Vorsteuerabzuges gewärtigen müssen.

Zur zweiten Änderung – sie steht in Zusammenhang mit dem Antrag der Minderheit –: Es geht darum, für subventionierte Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs die Kürzung des Vorsteuerabzuges nicht vorzunehmen. Es handelt sich dabei um eine Grundsatzfrage, die mit dem System der Mehrwertsteuer zu tun hat. Nicht zum Entgelt zählen Subventionen und andere Beiträge der öffentlichen Hand. Als Konsequenz dieser Ordnung sieht Artikel 36 Absatz 7 die entsprechende verhältnismässige Kürzung des Vorsteuerabzuges vor. Anderenfalls könnte die Situation entstehen, dass subventionierte Steuerpflichtige bei ihren Abrechnungen jeweils einen Vorsteuerüberschuss ausweisen und auf diese Weise zu einer weiteren Subvention gelangen würden.

Für die gewählte Subventionslösung, wonach Subventionen kein Entgelt darstellen, indessen zu einem entsprechend reduzierten Vorsteuerabzug führen, sprechen vor allem Gründe der Einfachheit. Die EU hingegen unterscheidet zwischen Subventionen mit und ohne Entgeltcharakter. Wir müssten also auch eine solche Lösung treffen, wenn wir in Richtung der Minderheit gehen möchten. Wenn nun Subventionen kein Entgelt darstellen, führen sie nach deutschem Recht auch nicht zur Kürzung des Vorsteuerabzuges; im Unterschied zu der in Artikel 36 Absatz 7 getroffenen Lösung stellen sich bei der EU-Lösung beachtliche Abgrenzungsprobleme bezüglich der Subventionsart.

Wir lehnen diese Abgrenzung zwischen Subventionen mit und ohne Entgeltcharakter ab. Das hat selbstverständlich zur Konsequenz, dass Subventionen, die geleistet werden, bei den Vorsteuern angerechnet werden müssen; denn sonst erfolgt hier eine doppelte Subventionierung, oder die Abgrenzungsprobleme sind nicht lösbar.

Ich habe Kenntnis davon und Verständnis dafür, dass von seiten der Bahnen, die sich seit dem letzten Sonntag «auf einem Höhenflug» befinden, der Versuch gemacht wird, hier eine Sondersubvention zu erhalten; aber ich bitte Sie, diese abzulehnen.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Minderheit beantragt, dem öffentlichen Verkehr den vollen Vorsteuerabzug zu gewähren, wie das in ganz Europa der Fall ist.

Der öffentliche Verkehr hat bei der Einführung der Mehrwertsteuer auf Forderungen nach einem Sondersatz verzichtet. Mit dieser solidarischen Haltung hat man die Vorlage unterstützen wollen – im Wissen darum, dass die Erhöhung der Beförderungspreise teilweise zu einem Ausweichen der Fahrgäste auf den Individualverkehr führen würde.

Nach der Einführung der Mehrwertsteuer hat es sich dann allerdings gezeigt, dass die Auswirkungen weit gravierender sind, als dies zunächst angenommen worden ist. Diese negativen Auswirkungen können durch den ungekürzten Vorsteuerabzug gemildert werden. Die Kürzung des Vorsteuerabzuges bei subventionierten Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs führt zu einer Belastung mit einer *taxe occulte*, die wir eigentlich ausmerzen wollten. Die finanziellen Auswirkungen werden von der Verwaltung auf 100 Millionen Franken pro Jahr angesetzt. Betroffen werden davon über die vergrösserten Defizite der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs – KTU und SBB – vor allem die Kantone. Indirekt bezahlen diese damit Mehrwertsteuer für den öffentlichen Verkehr. Es handelt sich dabei – wenn wir dem Antrag der Minderheit folgen – nicht etwa um zusätzliche Subventionen. Im Gegenteil: Es werden mit dem vollen Vorsteuerabzug Subventionen gespart. Die vom Bundesrat und von der Mehrheit beantragte Lösung ist nicht sachgerecht. Sie führt zu Wettbewerbsverzerrungen. Sachkosten werden mit bis zu 10 Prozent Mehrwertsteuer belastet.

Der Antrag der Minderheit ist europakompatibel. Er entspricht der europäischen Praxis und erfüllt die 6. Mehrwertsteuer-Richtlinie der Europäischen Union. Der Antrag der Minderheit verhindert eine Mehrbelastung der Kantone. Der genannte Betrag von gegen 100 Millionen Franken wird sich nur zu einem kleinen Teil als Ausfall für den öffentlichen Haushalt auswirken, reduzieren sich doch die Ausgleichszahlungen von Bund, Kantonen und Gemeinden im gleichen Ausmass. Der Antrag der Minderheit ist systemkonform. Das bestätigen die Experten.

Es ist ein politischer Entscheid: Wollen wir die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs im Sinne unserer Verkehrspolitik oder nicht? Das ist die Frage. Der Souverän hat am vergangenen Wochenende seinen Willen zu einer wirtschafts- und umweltgerechten Verkehrspolitik erneut bestätigt. Ich ersuche Sie, im Sinne dieses Willens dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und sich für eine zukunftsweisende Verkehrspolitik zu entscheiden.

Bieri Peter (C, ZG): Ich schicke voraus, dass der Verband des öffentlichen Verkehrs (VöV) in dieser Sache an mich hergetreten ist. Ich würde jedoch sein Anliegen hier nicht vertreten, wenn ich für das Anliegen kein Verständnis aufbringen könnte, handelt es sich doch bei der Frage der finanziellen Konsequenzen für die öffentliche Hand letztlich – plus/minus – um ein Nullsummenspiel.

Wie bereits Herr Bloetzer gesagt hat, hat sich der öffentliche Verkehr im Vorfeld der Einführung der Mehrwertsteuer nie um einen Sondersatz bemüht und schon gar keine völlige Befreiung verlangt, wie es beim Flugverkehr aus anderen Gründen der Fall ist. Indem nun die Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs, die durch Bund, Kantone und Gemeinden subventioniert werden, im Umfang der öffentlichen Beiträge die Vorsteuer nicht geltend machen können, müssen letztlich zusätzliche Defizitbeiträge wiederum durch die öffentliche Hand geleistet werden, sofern die Tarife nicht erhöht werden können; wir wissen aus Erfahrung, dass es diesbezüglich eine geringe Elastizität gibt; d. h., wenn die Tarife erhöht werden, sinkt sofort die Fahrfrequenz. Die Erhöhung der Tarife, d. h. die Überwälzung der vollen zu bezahlenden Mehrwertsteuer, hat zur Konsequenz, dass der öffentliche Verkehr in Zukunft weiter an Attraktivität verlieren könnte. Die SBB haben dies bei der Einführung der Mehrwertsteuer schmerzlich erfahren müssen.

Der öffentliche Verkehr befürchtet bei einem beschränkten Vorsteuerabzug erhebliche Wettbewerbsverzerrungen, weil dies zu einer neuen *taxe occulte* führt. Der VöV weist in seiner Stellungnahme auch auf die Situation in den EU-Ländern hin, wo überall der volle Abzug gemacht werden kann.

Es wurde gesagt, der öffentliche Verkehr sei nach der Abstimmung des letzten Wochenendes in einem Hoch. Immerhin darf man sagen, dass die Öffentlichkeit, insbesondere auch in den Ballungszentren, damit bewiesen hat, dass sie einen leistungsfähigen öffentlichen Verkehr will. Auch die Politik hat Massnahmen ergriffen und Weichen gestellt, damit der öffentliche Verkehr in der Konkurrenz zum Individualverkehr zulegen kann. Insofern ist es fragwürdig, wenn durch die Kürzung des Vorsteuerabzuges gesetzliche Subventionen notwendig werden. Denn es ist kaum möglich, die Mehrkosten durch Fahrpreiserhöhungen wettzumachen; eher würde die Nachfrage sinken. Die Überlegungen des öffentlichen Verkehrs zielen also nicht einfach darauf hin, Steuern zu umgehen oder zu verhindern. Hinter dem Anliegen stecken primär Fragen der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Individualverkehr.

Aufgrund dieser Überlegungen beantrage ich Ihnen, der Minderheit zuzustimmen.

Präsident: Darf ich den Vertreter der Minderheit noch fragen, ob der zweite Satz gemäss Mehrheit gestrichen werden soll oder nicht? Ich gehe davon aus, dass Sie diesen Satz beibehalten, aber einen Zusatz machen wollen. Insofern wäre die Fahne dann nicht vollständig.

Bloetzer Peter (C, VS): Sie haben das – wie nicht anders zu erwarten – richtig interpretiert, Herr Präsident. Es gibt hier einen Fehler auf der Fahne: Die Minderheit beabsichtigt nicht, den neuen Satz, den die Mehrheit eingefügt hat, zu streichen. Da besteht also keine Differenz. Laut Minderheitsantrag wird an den Schluss der Fassung der Mehrheit angefügt: «Diese Kürzung erfolgt nicht für Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs.»

Präsident: Gut, das ist eine Frage der Redaktion. Ich hätte jetzt gedacht, der Zwischensatz der Minderheit käme unmittelbar nach «erhält», und der nächste Satz würde bestehen bleiben. Aber das ist eine Frage für die Redaktionskommission.

Bloetzer Peter (C, VS): Diese Fassung ist besser.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es geht bei dieser Bestimmung um eine sehr wichtige Frage. Wenn Sie hier der Minderheit zustimmen, begehen Sie einen gravierenden Systembruch: Zum ersten ist die Lage finanziell nicht so dramatisch, wie sie dargestellt worden ist – ich komme noch darauf zu sprechen –, und zum zweiten ist es nach unserer Beurteilung auch nicht zutreffend, dass der Antrag der Minderheit der europäischen Lösung entspricht und systemkonform ist.

Es geht hier um die Frage der Mehrwertbesteuerung von subventionierten Tatbeständen. Das ist etwas Grundsätzliches, das sich durch dieses Gesetz hindurchzieht. Wenn Sie diese Ausnahme allgemein verbreiten, kostet das 800 Millionen Franken; das ist wahnsinnig. Wenn Sie die Ausnahme auf den öffentlichen Verkehr beschränken, kostet es 100 Millionen Franken. Es kostet netto nicht ganz so viel, weil es gewisse Verrechnungen gibt. Herr Bloetzer hat sie angedeutet, aber er hat sie nicht voll transparent dargestellt.

Wieso muss man bei den Subventionen Sonderregelungen treffen? Es geht hier eben gerade darum, mit einer solchen Lösung Konkurrenzverzerrungen zu vermeiden und nicht Konkurrenzverzerrungen einzuführen. Sie haben im Prinzip zwei Möglichkeiten:

Sie haben ein Gut – wie die Transporte der SBB oder einer anderen Bahn –, das nicht konkurrenzfähig ist, wenn es nicht subventioniert wird. Also ist der Preis, den es auf dem Markt lösen kann, tiefer, als es ihn eigentlich bräuchte, damit der Betrieb überleben kann. Also ersetzt die Subvention – das ist die europäische Lösung im allgemeinen – einen Teil des Endpreises, und deshalb muss die Subvention besteuert werden. Das wird hier in der 6. EU-Richtlinie ganz klar festgelegt: «Die Besteuerungsgrundlage ist bei Lieferungen und bei Dienstleistungen» die Gegenleistung usw., d. h., die Besteuerungsgrundlage schliesst «die unmittelbar mit dem

Preis dieser Umsätze zusammenhängenden Subventionen» ein. Nun bedeutet das, dass es Subventionen gibt, die mit dem Preis zusammenhängen, und andere, die eher nicht mit dem Preis zusammenhängen. Dann müssen Sie diese – wie es der Kommissionspräsident gesagt hat – delikate Unterscheidung treffen. Der Grossteil der Subvention ist preisersetzend – wenn Sie so wollen – und muss deshalb mit der Mehrwertsteuer besteuert werden. Dann besteht das europäische System eben nicht darin, dass man nur den Preis besteuert, der auf dem Billett steht, und nachher die volle Vorsteuer abziehen kann, sondern die Unternehmung versteuert auch die Subvention, und dann kann sie alle Vorsteuern abziehen. Das ist das Systemkonformste. Aber das ist enorm aufwendig. Es stellt sich auch das Problem, dass der Steuerpflichtige dann eigentlich mehr Steuern abliefern muss als der Konsument mit seinen 10 Prozent – oder wie viele Prozent es auch immer sind – auf dem zu tiefen, reduzierten Preis. Es kann also gar nicht genau ermittelt werden, was eigentlich der Konsument dann letztlich trägt.

Deshalb hat man einen anderen Lösungsweg gesucht, der in der Richtlinie zulässig und sehr viel einfacher ist, und das ist das, was wir Ihnen vorschlagen: Man versteuert die Subvention nicht, dafür kann man nicht die volle Vorsteuer abziehen. Das gleicht sich in etwa aus. Aber Sie müssen dann nicht darüber streiten, was aufs Billett kommt, und Sie müssen nicht darüber streiten, welche Subvention was ist, sondern Sie haben eine pauschale Lösung, die durchaus da und dort ein paar Prozent danebenliegen kann, aber sicher nicht sehr wesentlich.

Dieses Prinzip haben wir nun durchgezogen. Man kann doch nicht einen sehr subventionsträchtigen Bereich ausnehmen; wenn Sie das machen, ist dies insofern nicht eurokompatibel, als die Leistungen des öffentlichen Verkehrs dann tatsächlich subventioniert sind, indem ein Teil der Mehrwertsteuer, die erhoben werden müsste, erlassen wird. Damit gibt es auch gegenüber den anderen Transportunternehmen eine Verzerrung. Es ist klar, dass Subventionierungen auch immer eines der Elemente der Verzerrung sind; aber das wollen wir ja, weil diese Transportbereiche sonst wahrscheinlich gar nicht lebensfähig wären.

Wir haben also zwei Gründe für die Lösung von Nationalrat und Bundesrat:

1. Die Abgrenzung zwischen Subventionen mit und ohne Entgeltcharakter entfällt. Diese Abgrenzung hat auch immer etwas Willkürliches an sich. Wir wissen auch, dass bei diesem System, das voll richtlinien-tauglich wäre, im Ausland ständig Rechtsstreitigkeiten entstünden – öffentliche Hand gegen öffentliche Hand.

2. Dem Empfänger der subventionierten Leistung müsste der Vorsteuerabzug nicht nur auf dem Entgelt, sondern auch auf dem vom Subventionsempfänger mitzuversteuernden Gesamtentgelt gewährt werden. Weil der Empfänger der subventionierten Leistung damit eine Vorsteuer in Abzug bringen kann, die gar nicht auf ihn überwältzt wurde, würde jede andere Lösung zu einer Steuermuldenbildung führen. Es ist für den Leistungserbringer dann schwierig – wenn nicht gar unmöglich –, den korrekten Steuerbetrag zu ermitteln. Das alles kann man mit der Lösung vermeiden, die wir Ihnen vorschlagen.

Das machte ungefähr 100 Millionen Franken aus; diese Grössenordnung dürfte stimmen. Es wäre aber ein Präjudiz, das auch in anderen Bereichen Schule machen könnte.

Ich begründe nun noch, warum das Ganze nicht so dramatisch ist, wie es jetzt aussieht. Es ist nämlich so, dass die Taxe occulte, die dadurch tatsächlich entsteht, zum grossen Teil korrigiert werden kann und auch korrigiert wird. Ich habe also schon Verständnis dafür, dass die Betroffenen reklamieren, aber ich glaube, es ist doch nicht ganz berechtigt. Es ist nämlich ein Modell erarbeitet worden – es handelt sich um die heutige Lösung –, welches es den Konzessionierten Transportunternehmen, den SBB und den Postautodiensten der PTT erlaubt, die Vorsteuern einheitlich um 2,2 Prozent der erhaltenen Subventionen und anderen Beiträge der öffentlichen Hand zu kürzen. Das ist also eine pauschalierte Kürzung des Vorsteuerabzuges, die bei diesen Unterneh-

mungen dann als Aufwand bei den Abgeltungsbeiträgen anerkannt wird. Das heisst also: Wir machen das pauschal – dann ist es sehr einfach – und anerkennen es bei der Abgeltung.

Das hat zur Folge, dass die Kürzung des Vorsteuerabzuges bei den Konzessionierten Transportunternehmen, den SBB und den PTT-Autodiensten keine zusätzlichen ungedeckten Kosten auslöst. Dieser Ausgleich kostet natürlich auch den Bund etwas, rund 66 Millionen Franken – nicht ganz 100 Millionen –, und kostet 22 Millionen Franken, welche durch Kantone und Gemeinden beigesteuert werden.

Jetzt kann man sagen, das wolle man vermeiden. Aber wenn Sie die Finanzlage der Kantone und der Gemeinden anschauen, wenn Sie deren Defizite anschauen, wenn Sie auch sehen, wie die Kantone jetzt dann von der Nationalbank trotz Stabilisierungspaket als Geschenk noch 600 Millionen Franken zusätzlich erhalten und nur 500 Millionen beitragen müssen und am Sparprogramm auch noch etwa 200 Millionen verdienen: wenn Sie dies alles sehen, denn stellen Sie fest, dass diese Überwälzung angesichts der kantonalen Haushalte wahrscheinlich zumutbar ist. Ich gebe gerne zu, dass es für den Bund auch ein klein bisschen den Effekt hat, dass sich die Katze in den Schwanz beisst, indem wir zwar 166 Millionen Franken mehr zahlen müssen, um 100 Millionen zu sparen; aber das ist der Preis für das Prinzip. Wir sollten versuchen, die Prinzipien eben möglichst artrein durchzuziehen, um nicht immer wieder neue Gelüste zu erzeugen.

Das ist der Grund, warum ich der Meinung bin, der Antrag der Minderheit Bloetzer sei abzulehnen. Denn er ist in dieser einseitigen Form eben nicht eurokompatibel. Er ist in den Konsequenzen nicht so dramatisch, aber der Einbruch in das Prinzip könnte dramatische Ausmasse annehmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

Art. 37–39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... Gegenständen um einen Zwanzigstel. Bei Dienstleistungen, die vor dem Eintritt der Voraussetzungen für den Vorsteuerabzug teilweise genutzt wurden, berechnet sich die abziehbare Vorsteuer vom Wert des noch nicht genutzten Teils.

Art. 40

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... pour les biens immobiliers. Pour les prestations de services qui ont été utilisées partiellement avant l'entrée en vigueur des dispositions visant la déduction de l'impôt préalable, l'impôt préalable déductible se calcule sur la valeur de la partie pas encore utilisée.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Mit unserem Antrag bringen wir die Bestimmungen über die Besteuerung des Eigenverbrauchs nach Artikel 9 des Mehrwertsteuergesetzes mit denjenigen über die Einlageentsteuerung nach Artikel 40 in Einklang.

Angenommen – Adopté

Art. 41–49

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 49bis

Antrag der Kommission
Titel
Automatisierte Registratur und Dokumentation
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 49bis

Proposition de la commission
Titre
Adhérer à la décision du Conseil national
(la modification ne concerne que le texte allemand)
Al. 1, 2
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 50

Antrag der Kommission
Abs. 1, 3–5
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
... Das Post- und Fernmeldegeheimnis ist zu wahren.

Art. 50

Proposition de la commission
Al. 1, 3–5
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
... Le secret postal et des télécommunications doit être sauvegardé.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht hier um eine redaktionelle Anpassung an die neue Gesetzgebung.

Angenommen – Adopté

Art. 51

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 52

Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
... Artikel 27 Buchstaben a und b die ...
Abs. 3
... mehr erreicht (Art. 27 Bst. b), sich ...
Abs. 4
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 52

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Auch hier geht es um eine redaktionelle Anpassung gegenüber der Fassung des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Art. 53

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 54

Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 54

Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral
Al. 2, 3
Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Der Nationalrat hat bei Artikel 54 Absatz 1, in Abweichung zum Antrag des Bundesrates, am Entwurf seiner Kommission festgehalten.

Wir haben uns mit der Frage der Buchführungsvorschriften befasst und vertreten demgegenüber die Ansicht, dass wir uns dem Bundesrat anschliessen sollten. Wann immer nämlich Buchführungsvorschriften für die ordnungsgemässe Erhebung der Mehrwertsteuer unerlässlich sind, muss es der Eidgenössischen Steuerverwaltung auch erlaubt sein, solche Vorschriften aufzustellen. Ansonsten wäre die ordnungsgemässe Erhebung der Mehrwertsteuer gar nicht mehr möglich. Kommt hinzu, dass die von der Steuerverwaltung verlangten Aufzeichnungen dem Steuerpflichtigen dazu verhelfen, die zur Erhebung der Mehrwertsteuer notwendigen Angaben in seinen Büchern klar darzustellen, wodurch sich bei Kontrollen Probleme und Umtriebe vermeiden lassen. Sind indessen die zur Erhebung der Umsatzsteuer massgebenden Aufzeichnungen nicht vorhanden, so ist die Steuerverwaltung nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtes gehalten, die Umsätze und die darauf geschuldete Steuer nach pflichtgemäßem Ermessen durch Schätzung festzusetzen. Zudem ist der Begriff «unverhältnismässige Umtriebe», wie ihn die WAK-NR gewählt hat, zu wenig präzise, so dass Rechtsstreitigkeiten geradezu vorprogrammiert wären, was dem Ziel der Erhebungswirtschaftlichkeit zuwiderlaufen würde.

Wir beantragen Ihnen also hier eine entsprechende Anpassung.

Angenommen – Adopté

Art. 55

Antrag der Kommission
Titel
Saldosteuersatzmethode
Abs. 1

Wer als steuerpflichtige Person jährlich nicht mehr als 3 Millionen Franken steuerbaren Umsatz tätigt und gleichzeitig nicht mehr als 40 000 Franken Steuern – berechnet nach dem für sie massgebenden Saldosteuersatz – zu bezahlen hat, kann nach der Saldosteuersatzmethode abrechnen.

Abs. 1bis

Bei Anwendung der Saldosteuersatzmethode ist die geschuldete Steuer durch Multiplikation des in einer Abrechnungsperiode erzielten steuerbaren Gesamtumsatzes (einschliesslich Steuer) mit dem von der Eidgenössischen Steuerverwaltung bewilligten Saldosteuersatz zu ermitteln; mit dem Saldosteuersatz sind die Vorsteuern im Sinne einer Pauschale abgegolten.

Abs. 2

Die steuerpflichtige Person, die mit Saldosteuersatz abrechnet, muss diese Abrechnungsart während fünf Jahren beibehalten. Verzichtet sie auf die Anwendung des Saldosteuer-

satzes, kann sie frühestens nach fünf Jahren wieder diese Abrechnungsart wählen. Vorbehalten bleibt die Möglichkeit zum Wechsel bei jeder Anpassung des betreffenden Saldosteuersatzes, die nicht auf eine Änderung der Steuersätze zurückzuführen ist.

Antrag Frick

Abs. 1

.... nicht mehr als 3 Millionen Franken Umsatz tätigt und gleichzeitig nicht mehr als 60 000 Franken Steuern

Art. 55

Proposition de la commission

Titre

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 1

Tout assujetti qui réalise chaque année un chiffre d'affaires imposable n'excédant pas 3 millions de francs et qui doit simultanément payer un montant d'impôt – calculé aux taux de dette fiscale nette déterminant pour lui – n'excédant pas 40 000 francs peut établir son décompte au moyen de la méthode des taux de dette fiscale nette.

Al. 1bis

Lorsque les décomptes sont établis au moyen de la méthode des taux de dette fiscale nette, l'impôt dû est déterminé en multipliant le chiffre d'affaires total imposable (impôt inclus) réalisé au cours d'une période de décompte par le taux de dette fiscale nette accordé par l'Administration fédérale des contributions; les taux de dette fiscale nette tiennent compte de manière forfaitaire de l'ensemble des montants d'impôt préalable déductibles.

Al. 2

L'assujetti qui établit ses décomptes au moyen de taux de dette fiscale nette doit conserver ce mode de décompte pendant cinq ans. S'il renonce à utiliser le taux de dette fiscale nette, il peut à nouveau opter pour ce mode de décompte au plus tôt après une période de cinq ans. Demeure réservée la possibilité de changer lors de chaque adaptation du taux de dette fiscale nette le concernant, à moins que celle-ci ne soit due à une modification des taux d'impôt.

Proposition Frick

Al. 1

.... un chiffre d'affaires n'excédant pas 3 millions de francs et qui doit simultanément payer un montant d'impôt – calculé au taux de la dette fiscale nette déterminant pour lui – n'excédant pas 60 000 francs

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht bei den Saldosteuerätzen vor allem um die Frage des Masses. Der Bundesrat beantragte «jährlich nicht mehr als 1,5 Millionen Franken Umsatz und gleichzeitig nicht mehr als 30 000 Franken Steuern». Der Nationalrat hat gemäss Antrag der WAK-NR «jährlich nicht mehr als 5 Millionen Franken Umsatz und nicht mehr als 75 000 Franken Steuern» beschlossen.

Wir haben uns in der Kommission eingehend über diese Limiten unterhalten. Es ist klar, dass die Saldosteueratzmethode Vereinfachungen mit sich bringt. Auf der anderen Seite kann es natürlich in der Versteuerung Abweichungen von den effektiven Steuern geben. Im Endeffekt ist es dann eine Ermessenssache, wie weit man mit der Saldosteueratzmethode gehen soll.

Wir beantragen als Kompromissvariante «jährlich nicht mehr als 3 Millionen Franken steuerbaren Umsatz und gleichzeitig nicht mehr als 40 000 Franken Steuern».

Frick Bruno (C, SZ): Mein Antrag ist eine Verbesserung des Kommissionsantrages, nicht eine Alternative dazu. Es ist ein Antrag, um den administrativen Aufwand für Klein- und Mittelbetriebe zu vereinfachen. Ich möchte ihn begründen, aber vorab eine wesentliche Erklärung abgeben.

Die Saldosteueratzmethode ist kein Geschenk an die Steuerpflichtigen, sondern lediglich eine administrative Vereinfachung,

und sie soll auch grundsätzlich zu keinen Ausfällen führen. Ich werde darauf zurückkommen.

Ich schlage Ihnen vor, dass wir bei der Umsatzzahl von 3 Millionen Franken bleiben, aber den Steuerbetrag von 40 000 Franken auf 60 000 Franken erhöhen. Die Umsatzzahl von 3 Millionen Franken scheint mir ein gangbarer Zwischenweg, ein guter Kompromiss zu sein. Ich anerkenne durchaus, dass mit einer Umsatzzahl von 5 Millionen Franken gemäss Nationalrat Verzerrungen grösseren Ausmasses – auch zwischen einzelnen Steuerpflichtigen – möglich sind. 3 Millionen Franken sind gut, da stimme ich der Kommission zu.

Nun hat die Kommission den vom Bundesrat vorgeschlagenen Umsatz von 1,5 auf 3 Millionen Franken erhöht, hat aber den Steuerbetrag nicht analog verdoppelt, sondern lediglich minim, um 10 000 Franken, von 30 000 auf 40 000 Franken, erhöht. Das ist ein wesentliches Ungleichgewicht. Ich glaube, da ist eine Korrektur nötig. Ich möchte das begründen: Der Betrag von 40 000 Franken Steuern erweist sich in der Tat als sehr klein. Wer dem Steuersatz von 6,5 Prozent oder neu dem höheren Satz unterliegt, erreicht diese Steuer bereits bei 600 000 Franken Umsatz, wenn er keine Vorsteuer geltend machen kann. Dienstleistungsbetriebe, Ingenieure, Anwälte, auch gewisse Gewerbebetriebe anderer Art, haben sehr wenig Vorsteuerabzug und würden bereits bei 600 000 Franken Umsatz der Möglichkeit beraubt, die Saldosteueratzmethode anzuwenden. Wo es um einen Handwerks- oder Produktionsbetrieb geht, steigt die Umsatzzahl natürlich ein bisschen, aber trotzdem bleibt eine faktische Umsatzlimite von in der Regel 1,5 Millionen Franken, wenn wir den tiefen Steuerbetrag belassen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass selbst beim tiefsten Steuersatz von rund 2 Prozent die faktische Umsatzzahl bereits bei 2 Millionen Franken limitiert ist. Damit mache ich darauf aufmerksam, dass der Umsatz von 3 Millionen Franken bei den meisten Betrieben gar nicht mehr erreicht werden kann, weil der Steuerbetrag so sehr tief, nämlich bei 40 000 Franken, angesetzt ist. So nehmen wir sehr vielen Steuerpflichtigen, für die die Methode gedacht ist, gar die Möglichkeit, die Saldosteueratzmethode für sich zu beanspruchen.

Das Ziel der Saldosteueratzmethode ist es ja, die Klein- und Mittelbetriebe administrativ zu entlasten. Genau dieses Ziel erreichen wir mit dem tiefen Steuerbetrag von 40 000 Franken nicht mehr. Darum ist er angemessen zu erhöhen. Er ist gemäss meinem Antrag gegenüber dem Antrag des Bundesrates ebenfalls auf 60 000 Franken Steuern zu verdoppeln. Ich möchte noch erläutern, dass die Saldosteueratzmethode im Ergebnis zu gar keinen Steuerausfällen führen darf. Denn die Eidgenössische Steuerverwaltung hat es ja in der Hand, für die einzelnen Branchen, für die einzelnen Bereiche, den Saldosteueratz anzusetzen und ihn periodisch aufgrund der Erfahrungen wieder anzupassen. Aufgrund der Erfahrungen werden sich Zahlen einspielen, die der Realität sehr nahe kommen. Für die einen Betriebe wird es mit der Saldosteueratzmethode etwas zuviel Steuern geben, für andere ein bisschen weniger. Im ganzen wird ein Steuerausfall eben nicht Realität sein, weil die Steuersätze flexibel angepasst werden können.

Auch aus dieser Sicht scheint mir die Lösung, wie ich sie vorschlage – also eine Verbesserung der Kommissionslösung –, angezeigt.

Ich möchte Ihnen doch in Erinnerung rufen: Wir sprechen alle davon – und haben es in unsere Parteiprogramme geschrieben –, die Klein- und Mittelbetriebe zu fördern. Aber hier, wo es um Kleinbetriebe geht, ist die Realität wieder eine andere: Ihnen wird die Möglichkeit genommen, sich den Saldosteuerätzen zu unterwerfen. Auch angesichts des politischen Bekenntnisses, das wir immer abgeben, scheint mein Antrag richtig zu sein.

Ich bitte Sie, ihm zuzustimmen.

Bisig Hans (R, SZ): Die Argumente von Kollege Bruno Frick haben mich überzeugt – nicht nur die Argumente, sondern auch schon sein Antrag. Die Kommission schlägt uns eine mittlere Lösung vor, eine mittlere Lösung zwischen den Eckwerten des Nationalrates und denjenigen des Bundesrates.

Das macht Herr Frick auch. Die Mittelwertberechnung der Kommission basiert auf den Zahlen des Nationalrates mit einer leicht höheren Gewichtung des Umsatzes gegenüber der Steuer. Herr Frick geht bezüglich Umsatzlimite und Steuerlastlimite vom bundesrätlichen Antrag aus. Er verdoppelt einfach beide Beträge. Man kann sich nun fragen, welcher Mittelwert der gescheiterte, der vernünftiger ist.

Wenn Sie nach dem Sinn der Saldosteuersatzmethode fragen, kommen Sie zwangsläufig zur Lösung gemäss Antrag Frick – ich auch. Der Sinn der Saldosteuersätze besteht ja darin, dass für die einzelnen Betriebe dadurch, dass die Abrechnung nach Saldosteuersätzen erfolgt, erhebliche Vereinfachungen bei den administrativen Arbeiten möglich sind, und eben nicht darin, die Steuern zu optimieren oder zu minimieren. Diesem Sinn wird der Antrag Frick bedeutend besser gerecht. Infolge der höheren Steuerlimite wäre es wesentlich mehr Betrieben erlaubt, von der Saldosteuersatzmethode Gebrauch zu machen, als dies beispielsweise bei einer höheren Umsatzlimite der Fall wäre. Vor allem beim Dienstleistungsbereich mit seiner hohen Wertschöpfung trifft dies zu. Gerade diese Betriebe verfügen vielfach nicht über eine «ausgewachsene» Administration und sind auf solche vereinfachenden Methoden angewiesen – nicht um Steuern, sondern um Aufwand zu sparen.

Ich bitte Sie, dem Antrag Frick zuzustimmen. Er geht zwar in die gleiche Richtung wie der Antrag der Kommission, scheint mir aber effizienter zu sein.

Delalay Edouard (C, VS): La proposition Frick est bonne et mérite d'être soutenue. Elle ne répond pas seulement à un désir de symétrie dans les chiffres, mais elle revêt une importance pratique considérable pour les entreprises, et particulièrement pour les petites maisons.

Il est évident que l'établissement des décomptes de TVA représente pour chaque entreprise un travail administratif relativement important, qui est lié à une organisation de la gestion, elle-même conçue, pour beaucoup de ces entreprises, en direction de l'établissement des décomptes de TVA. Tout cela entraîne, pour ces petites entreprises, un supplément de frais, consenti d'ailleurs pour la Confédération en vue de la perception de l'impôt.

Je voulais même, à un certain moment, proposer que les entrepreneurs soient désormais dédommagés, pour ces tâches d'établissement des décomptes d'impôts de TVA, avec un pourcentage de l'impôt – comme cela se fait, Monsieur le Conseiller fédéral, par exemple dans les cantons, pour le prélèvement de l'impôt à la source sur le travail et sur les salaires. Si j'y ai renoncé, finalement, c'est pour tenir compte de l'état des finances fédérales et surtout, des efforts déployés de toute part pour les assainir.

Par contre, tout ce qui peut être fait pour simplifier le travail des petites entreprises doit être, à mon avis, mis en oeuvre. La proposition Frick va dans ce sens, sans aucune exagération, et les distorsions de concurrence que peut représenter une taxation simplifiée sont réduites à l'extrême. J'estime que cette proposition n'entraînera aucune diminution de recettes pour la Confédération, car il faut bien savoir que l'Administration fédérale des contributions dispose, pour chaque profession, de chiffres expérimentaux qui sont extrêmement précis, de telle façon qu'elle peut fixer le taux de dette fiscale nette d'une manière ciblée pour chaque profession et faire en sorte que les recettes de la Confédération n'en souffrent pas. Il y a aussi cet argument que la proposition de la commission, telle qu'elle nous la présente aujourd'hui, est un moyen terme entre la décision du Conseil national et celle faite par le Conseil fédéral. Le chiffre de 40 000 francs ne correspond pas, dans sa symétrie, avec la proposition du Conseil fédéral et la décision du Conseil national, et je trouve que le passage à 60 000 francs est quelque chose qui s'impose tout à fait.

J'espère que M. Villiger, conseiller fédéral, va donner son accord à la proposition Frick, qui me paraît intelligente et digne d'être soutenue.

Wicki Franz (C, LU): Ich bitte Sie, den Antrag Frick zu unterstützen. Wir müssen uns bewusst sein: Die Umsatzgrenze ist

an sich weniger entscheidend; entscheidend und von Belang ist die Steuerlastgrenze – in Franken: 30 000, 40 000 Franken oder wieviel auch immer. Wir wollen ja die kleinen und mittleren Betriebe vom administrativen Kram entlasten. Die Saldosteuersatzmethode hat den Vorteil, dass der Steuerpflichtige für die Mehrwertsteuer nicht alles und jedes an Belegen sammeln muss, dass er diese Belege nicht verbuchen und nicht archivieren muss.

Die Saldosteuersatzmethode ist aber auch eine wesentliche Erleichterung für die Verwaltung. Man kann die Beamten in diesem Sektor für bessere Aufgaben einsetzen; es spart allenfalls auch Beamte.

Darf ich Sie im übrigen darauf hinweisen, dass unser Finanzminister, Herr Bundesrat Villiger, im Nationalrat erklärt hat, eine Erhöhung von 30 000 auf 40 000 Franken würde ihm durchaus als valable und korrekte Lösung erscheinen.

Daher bitte ich Sie, dem Antrag Frick zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe interessiert zugehört, und zunächst klingt das alles sehr vernünftig, aber die Sache hat doch einen Haken, auf den ich Sie hinweisen möchte. Hier steht nicht, dass alle Steuerpflichtigen, die diese Bedingungen erfüllen, nach der Saldosteuersatzmethode abrechnen müssen und damit sich selber und dem Bund viel Verwaltungsaufwand ersparen, sondern nur, dass sie «können». Immer wenn es «können» heisst, heisst das, dass sich der Steuerpflichtige, sobald es um wesentliche Beträge geht, ausrechnet, mit welcher Methode er mehr und mit welcher er weniger zahlt. Nachdem die Saldosteuersatzmethode eben nicht den Gegebenheiten des Einzelfalls optimal Rechnung trägt, sondern notwendigerweise eine Pauschallösung ist, gibt es Gewinner und Verlierer. Nun ist klar – weil es eben «kann» und nicht «muss» heisst –, dass das dann nur die Gewinner in Anspruch nehmen und die Verlierer nicht. Damit ist hier auf jeden Fall, was immer man sagen mag, mit jeder Erhöhung der Zahl derer, die eine Saldobesteuerung wählen können, ein Steuerausfall für den Bund verbunden. Obwohl es stimmt, Herr Frick, dass das im Prinzip nicht eine Steuersparmethode ist, so ist es doch für den Bund eine Steuerverlustmethode, und zwar macht das gemäss Tabelle schon mit unserem jetzigen Antrag – Erhöhung von 30 000 auf 40 000 Steuern und von 1,5 auf 3 Millionen Franken Umsatz – 10 Millionen Franken aus. Ich denke also, es wird uns noch einmal 10, 15, 20 Millionen kosten, wenn wir noch höher gehen.

Sosehr ich Ihren Antrag verstehe, frage ich mich, ob Sie nicht hätten «muss» hineinschreiben sollen, dann wäre die Pauschalierung einfach unterhalb einer gewissen Geschäfts- und Umsatzgrösse die Methode der Wahl. Man könnte die Steuersätze so anpassen, dass für den Bund keine Ausfälle entstehen, und dann hätte ich nichts dagegen. Aber mit der Wahlmöglichkeit gibt das ein Loch in der Kasse, und zwar kein unbeträchtliches.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Sie haben heute morgen einige sehr gute Entscheide gefällt, und das will ich dankbar anerkennen, ich freue mich darüber. Das will nun aber nicht heissen, dass ich Ihren Sirenenklängen folge und, weil es ein paarmal gut lief, jetzt sage: Stimmen Sie dem Antrag Frick zu! Ich habe dafür Verständnis, bin aber der Meinung, die Lösung Ihrer Kommission sei die bessere. Ich dränge hier bewusst etwas und will das gerne begründen.

Grundsätzlich ist es richtig, dass wir die Möglichkeit der Pauschalbesteuerung geben. Es ist mir bewusst, wieviel an administrativen Auflagen kleine und mittlere Betriebe heute haben. Ich könnte mir vorstellen, dass man sogar das eine oder andere weglassen könnte. Diese Betriebe haben sicher Geschickteres zu tun, als nur Steuern zu berechnen usw. Gerade ein Kleinbetrieb kann sich keine Stäbe leisten wie z. B. ein Grosskonzern, der spezialisierte Stäbe beschäftigt.

Auf der anderen Seite befinden wir uns hier schon im Clinch mit dem Anspruch, eine korrekte und gerechte Steuererhebung festzulegen. Ich erinnere daran: Es handelt sich um eine allgemeine Umsatzsteuer mit Vorsteuerabzug. Überall, wo Sie Pauschalen machen, gibt es keinen Vorsteuerabzug mehr. Es wurde gesagt, wir müssten die in den ersten Arti-

keln formulierten Prinzipien auch weiter hinten im Gesetz beherzigen. Dieses Prinzip ist durchbrochen, und das betrifft – was die Unternehmen angeht, nicht aber die Steuersumme – sehr viele. Aufgrund der nationalrätlichen Lösung – wenn ich das noch sagen darf – steuern 90 Prozent aller Steuerpflichtigen pauschal. Es bleiben nur 10 Prozent, die überhaupt effektiv abrechnen. Sie sehen: Eigentlich ist die Steuer dort schon gar nicht mehr genau gerechnet. Da müssten wir bereits wieder vom Prinzip abweichen und eine andere Umsatzsteuer ausarbeiten. Das wäre denkbar, es gibt nicht nur die Mehrwertsteuer; aber das wollen wir nicht. Das ist also ein Grund dafür, dass schon aus grundsätzlichen Erwägungen nicht praktisch alle Unternehmungen letztlich pauschal steuern sollten.

Das zweite betrifft das, was sich Herr Plattner gefragt hat: Bringt es Ausfälle, oder bringt es keine? Ich bin der Meinung, dass diese Kann-Formulierung geradezu einen Mechanismus enthält, der Ausfälle notwendigerweise zur Folge haben wird. Ich werde das auch zahlenmässig begründen. Grundsätzlich ist eine Pauschale ein Mittelwert, was nichts anderes heisst, als dass man verschiedene Betriebe der gleichen Struktur analysiert und dann die Pauschale festlegt. Im Mittel ist es ungefähr so oder so. Ich würde von meiner Steuerbehörde nicht akzeptieren, dass sie sagt: Wir gehen an eine nicht vertretbare obere «Abschreckgrenze»; das wäre nicht korrekt und auch nicht im Sinn des Gesetzgebers. Also soll sie nach bestem Wissen und Gewissen Mittelwerte anstreben.

Ich verweise auf die Verteilung nach Gauss: Man hat einen Mittelwert, und links und rechts gibt es eine Streuung, wenige «Ausreisser» nach oben, wenige nach unten, und in der Mitte gibt es einen Bauch. Jetzt behaupte ich kühn: Jeder rechnet einmal durch, wie er besser fährt. Wenn das nämlich nur nach den Umtrieben ginge, dann müssten 90 oder 100 Prozent derjenigen, die pauschal abrechnen können, dies auch nutzen. Aber ich habe selber gestaunt: Wir haben ja am Anfang eine Umsatzgrenze von nur 500 000 Franken per annum gehabt; bei dieser Umsatzgrenze haben gerade 50 Prozent der Begünstigten überhaupt von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Saldosteuersatz zu verwenden. Und das sind nur die Aller kleinsten, und das sind die, die am meisten über die Umtriebe schimpfen! Das heisst doch, dass die Umtriebe keine Rolle mehr spielen, sobald es sich auszahlt.

Das ist legal – sagen Sie nicht, ich sähe hinter jedem Steuerpflichtigen einen Hinterzieher; das ist gar nicht wahr –, und das, was man legal machen kann, schaut man natürlich genauer an. Damals waren – und jetzt komme ich auf den Grundsatz zurück – mit 500 000 Franken Umsatzgrenze ungefähr 60 Prozent aller Steuerpflichtigen berechtigt, den Saldosteuersatz zu verwenden, aber nur die Hälfte hat es genutzt. Wir haben dann die Verordnung geändert und den Betrag erhöht, weil wir gesehen haben, dass diese Grenze etwas tief war, und zwar haben wir auf 1,5 Millionen Franken Umsatz und 30 000 Franken Steuern erhöht. Damit waren 75 Prozent aller Steuerpflichtigen berechtigt, aber der Anteil derjenigen, die es nutzten, fiel von 50 auf ungefähr 44 Prozent; als es mehr gab, war der Anteil derjenigen, die zum Saldosteuersatz abrechneten, kleiner. Nur etwa ein Viertel der neu Berechtigten hat tatsächlich den Saldosteuersatz benutzt. Das heisst doch, man hat berechnet und festgestellt, dass man auf die andere Weise besser fährt.

Deshalb, so muss ich sagen, hat das Steuerausfallargument schon etwas für sich. Man muss nicht um jede Million kämpfen, das ist mir schon klar, wenn man damit Frust vermeiden kann und es das Geschäft erleichtert – aber es ist doch etwas zu relativieren.

Nun zur Relation zwischen Umsatz und Steuerbetrag: Das haben Sie an sich richtig analysiert, mir war das nicht so bewusst: Die Umsatzgrenze ist weniger entscheidend, und deshalb ist Ihr Antrag klüger, als es auf den ersten Blick ausschaut – das habe ich auch nicht anders erwartet –; Sie haben weniger Substanz entfernt, als man auf den ersten Blick meinen könnte. Das «Nadelöhr» ist im allgemeinen der Steuerbetrag, und der hängt natürlich von der Struktur des Unternehmens ab.

Ich habe – wer hat mich da so schön zitiert? – wirklich gesagt, 40 000 Franken könnte ich mir vorstellen, aber nicht 60 000. Ich kann mir alles vorstellen: Alles, was besser ist als der Beschluss des Nationalrates, ist besser. Aber nicht alles, was besser ist als der Beschluss des Nationalrates, ist gut genug – um es so zu sagen. Wenn ich die Unterschiede bei den Ausfällen anschau: Es liegen zwar nicht gerade Welten dazwischen, aber die Unterschiede sind nicht unerheblich. Der Nationalrat beschloss 75 000 bzw. 5 Millionen Franken gegenüber der heutigen Verordnung mit 30 000 bzw. 1,5 Millionen Franken. Das macht immerhin einen Ausfall von 30 Millionen Franken aus; das ist sehr erheblich. Der Antrag Ihrer WAK macht gegenüber heute einen Ausfall von ungefähr 10 Millionen Franken aus. Das ist vertretbar, weil damit viel mehr Personen die Möglichkeit haben, nach der Saldosteuersatzmethode abzurechnen. Der Ausfall gemäss Antrag Frick betrüge 15 bis 20 Millionen Franken, also 5 bis 10 Millionen Franken zusätzlich. Natürlich kann man sagen: Was ist das angesichts von 47 Milliarden Franken, was ist das angesichts der Milchstrasse? Aber angesichts des Defizites, das ich in Ihrem Namen und für Sie wegbringen muss, ist das natürlich immer noch beträchtlich. Aus diesem Grunde wäre ich froh, wenn Sie auch hier der grossen Weisheit Ihrer Kommission folgen würden.

Titel – Titre

Angenommen – Adopté

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Frick

20 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

12 Stimmen

Abs. 1bis – Al. 1bis

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir beantragen, die Funktionsweise der Abrechnung mit Saldosteuersätzen im Gesetz zu verankern, dies aus Gründen der Rechtssicherheit und als Orientierungshilfe für die Steuerpflichtigen und andere interessierte Kreise.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 56–64

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 65

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... Steuerverwaltung zuständig. Bei Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides, welcher als Rechtsöffnungstitel im Sinne von Artikel 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs gilt, ist hingegen der kantonale Rechtsöffnungsrichter zuständig.

Art. 65

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... mainlevée de l'opposition. Lorsqu'a été rendue une décision entrée en force valant titre de mainlevée au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la

faillite, le juge de mainlevée du canton où a lieu la poursuite est en revanche compétent.

Abs. 1, 2, 4, 5 – Al. 1, 2, 4, 5
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir beantragen eine Ergänzung von Absatz 3, wonach bei Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides, welcher als Rechtsöffnungstitel im Sinne von Artikel 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs gilt, der kantonale Rechtsöffnungsrichter zuständig ist.

Angenommen – Adopté

Art. 66

Antrag der Kommission

Abs. 1–5, 7

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 6

Die Zustellung des Entscheides über die Forderung gilt als Anhebung der Klage nach Artikel 279 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs

Art. 66

Proposition de la commission

Al. 1–5, 7

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 6

La notification de la décision rendue sur la créance vaut ouverture d'action au sens de l'article 279 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite. Le délai pour

Angenommen – Adopté

Art. 67

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 67bis

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Der Nationalrat hat beschlossen, dass die Steuer gestundet oder erlassen werden kann, falls die Erhebung bei einer offenen oder stillen Sanierung einer Unternehmung eine offenbare Härte bedeuten würde. Wir beantragen Ihnen demgegenüber die ersatzlose Streichung von Artikel 67bis. Die Begründung liegt darin, dass die Mehrwertsteuer eine allgemeine Verbrauchssteuer ist, welche die Einkommensverwendung des Endverbrauchers belasten soll. Steuerträger ist also grundsätzlich nicht der Unternehmer, welcher über seine Umsätze abrechnen muss, sondern der Endverbraucher, welcher die ihm vom steuerpflichtigen Leistungserbringer überwälzte Steuer endgültig zu tragen hat. Einzig aus Gründen der Praktikabilität und der Erhebungswirtschaftlichkeit wird die Steuer nicht beim Endkonsumenten, sondern beim Leistungserbringer erhoben. Dieser hat somit lediglich die Funktion einer Inkassostelle. Schon aus diesem Grunde rechtfertigt es sich nicht, dem Steuerpflichtigen die Steuer zu erlassen. Das hat übrigens auch das Bundesgericht immer wieder betont. Hinzu kommt, dass Steuerpflichtige, die sich in Zahlungsschwierigkeiten befinden, oftmals vorab die privatrechtlichen Gläubiger befriedigen, die Zahlungen gegenüber der öffentlichen Hand aber teilweise oder ganz einstellen. Dies auch deshalb, weil für Steuern und sonstige Abgaben die Konkurs-

betreibung von Gesetzes wegen ausgeschlossen ist. In einem solchen Fall würde die Zustimmung zu einem Nachlassvertrag dazu führen, dass die Steuerverwaltung einen verhältnismässig grösseren Verlust erleidet als die privatrechtlichen Gläubiger. Die Steuerverwaltung hat Möglichkeiten, in Härtefällen über einen Zahlungsplan und andere Instrumente entgegenzukommen.

Mit der vom Nationalrat beschlossenen Lösung ginge man zu weit; deshalb beantragen wir Ihnen, diesen Artikel zu streichen.

Angenommen – Adopté

Art. 68, 69

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 70

Antrag der Kommission

....

l. pfandbelasteten Gebinden, die zusammen

....

Art. 70

Proposition de la commission

....

l. d'emballages grevés d'un montant de consignation, importés avec le bien qu'ils contiennent; le contenu est toutefois soumis à l'impôt sur son importation;

....

Angenommen – Adopté

Art. 71

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 72

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

a. auf dem Entgelt, wenn der Gegenstand in Erfüllung eines Veräusserungs- oder Kommissionsgeschäftes eingeführt wird;

....

Abs. 1bis

Richtet sich die Steuerberechnung nach dem Entgelt, so ist das vom Importeur entrichtete oder zu entrichtende Entgelt nach Artikel 31 massgebend. Bei einer nachträglichen Änderung dieses Entgeltes gilt Artikel 42 Absätze 2 und 3 sinngemäss.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Streichen

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 72

Proposition de la commission

Al. 1

....

a. sur la contre-prestation, si le bien est importé en exécution d'un contrat de vente ou de commission;

....

Al. 1bis

Si le calcul de l'impôt a été effectué sur la base d'une contre-prestation, c'est celle, définie à l'article 31, payée ou à payer par l'importateur qui est déterminante. En cas de modification ultérieure de la contre-prestation, l'article 42 alinéas 2 et 3 est applicable par analogie.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Biffer

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir beantragen, den Verweis auf Artikel 31 in Absatz 1 Buchstabe a zu streichen und ihn statt dessen in einem separaten Absatz anzufügen, nämlich in Absatz 1bis.

Präsident: Dort ist noch eine Korrektur vorzunehmen. Es muss in Absatz 1bis statt «Steuerabrechnung» richtig «Steuerberechnung» heissen.

Angenommen – Adopté

Art. 73

Antrag der Kommission

....

a. 2,3 Prozent

b. 7,5 Prozent

Art. 73

Proposition de la commission

....

a. de 2,3 pour cent

b. de 7,5 pour cent

Angenommen – Adopté

Art. 74–78

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 79

Antrag der Kommission

Abs. 1

Bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung registrierte und nach der effektiven Methode abrechnende Steuerpflichtige können die Einfuhrsteuer im Verlagerungsverfahren deklarieren, sofern sie regelmässig Gegenstände importieren und exportieren und sich daraus regelmässig beachtliche Vorsteuerüberschüsse ergeben.

Abs. 2

Soweit die im Verlagerungsverfahren eingeführten Gegenstände nach der Einfuhr im Inland noch be- oder verarbeitet werden, kann die Eidgenössische Steuerverwaltung Steuerpflichtigen bewilligen, die be- oder verarbeiteten Gegenstände ohne Berechnung der Steuer an andere Steuerpflichtige zu liefern.

Abs. 3, 4

Streichen

Art. 79

Proposition de la commission

Al. 1

Les assujettis enregistrés auprès de l'Administration fédérale des contributions, qui établissent leurs décomptes selon la méthode effective, peuvent procéder au report du paiement de l'impôt pour autant qu'ils importent et exportent régulièrement des biens et qu'il en résulte régulièrement d'importants excédents d'impôt préalable.

Al. 2

L'Administration fédérale des contributions peut autoriser les assujettis à livrer sans impôt à d'autres assujettis la modification ou le perfectionnement effectué sur le territoire suisse de biens importés et déclarés selon la procédure de report.

Al. 3, 4

Biffer

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht hier um das Verlagerungsverfahren, das wir wesentlich auszubauen beantragen.

Der Anwendungsbereich des Verlagerungsverfahrens soll auf Gegenstände irgendwelcher Art, gleichgültig, ob hochwertig oder nicht, ausgeweitet werden. Der Import und der Export der Gegenstände müssen aber regelmässig erfolgen, und es müssen sich daraus regelmässig beachtliche Vorsteuerüberschüsse ergeben. Diese Regelung entspricht weitgehend Artikel 79 Absatz 3 gemäss Beschluss des Nationalrates. Im übrigen haben wir in Absatz 2 die im nationalrätlichen Entwurf vorgesehenen Sonderregelungen im Zusammenhang mit dem Veredelungsverkehr übernommen, so dass Absatz 4 gestrichen werden kann. Es geht im wesentlichen um die Frage, ob man dieses Verlagerungsverfahren auf die Bereiche, die in Absatz 2 ausgeführt sind, beschränken soll oder ob man diese Ausweitung vornehmen will. Natürlich ist diese Ausweitung eine Vereinfachung, selbstverständlich stehen auch einige Ungewissheiten im Raum. Ich beantrage, diesem Antrag zuzustimmen. Allenfalls kann dann in der nationalrätlichen Kommission und im Nationalrat nochmals an dieser Lösung herumgefeilt werden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir sind davon nicht begeistert, aber wir können wahrscheinlich damit leben.

Angenommen – Adopté

Art. 80

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

d. wenn der mit der Verzollung Beauftragte (z. B. der Spediteur) die Steuer wegen Zahlungsunfähigkeit des Importeurs nicht weiterbelasten kann und der Importeur zum Zeitpunkt der Verzollung bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung im Register der Steuerpflichtigen eingetragen war.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80

Proposition de la commission

Al. 1

....

d. si le mandataire chargé du dédouanement (p. ex. l'expéditeur) ne peut transférer l'impôt en raison de l'insolvabilité de l'importateur et si ce dernier, au moment du dédouanement, était inscrit dans le registre des assujettis auprès de l'Administration fédérale des contributions.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben in Absatz 1 Buchstabe d in zweifacher Hinsicht eine Änderung vorgeschlagen. Zum einen wird klargestellt, dass die Einfuhrsteuer nur dann erlassen werden kann, wenn der Importeur zum Zeitpunkt der Verzollung bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung als Steuerpflichtiger erfasst ist. Nur in diesem Fall hat nämlich der Fiskus die Möglichkeit, sich so weit als möglich schadlos zu halten, indem er dem Importeur den Vorsteuerabzug verweigert oder, falls ein solcher bereits vorgenommen worden ist, diesen rückgängig macht.

Zum anderen beantragen wir die Streichung des letzten Satzes, wonach die Zahlungsunfähigkeit des Importeurs dann anzunehmen ist, wenn die Forderung des Beauftragten ernsthaft gefährdet erscheint. Mit dieser Streichung tragen wir dem Umstand Rechnung, dass der Steuererlass ein Ver-

zicht des Gemeinwesens auf einen ihm zustehenden steuerrechtlichen Anspruch ist und nicht leichthin gewährt werden darf.

Angenommen – Adopté

Art. 81–84

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 85

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 85

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 2

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht bei diesem Artikel um die Frage der Gesamtbusse. Diese Frage ist auch im Zusammenhang mit dem vom Nationalrat beschlossenen Artikel 87a Ziffer 1 – Ergänzung des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes – zu entscheiden. Sie sehen diese beiden Artikel: Der Nationalrat beantragt, Artikel 85 Absatz 2 zu streichen und Artikel 87a Ziffer 1 aufzunehmen.

Wir beantragen Ihnen, Artikel 85 Absatz 2 zu belassen – gemäss Bundesrat – und Artikel 87a Ziffer 1 zu streichen.

Bei der Gesamtbusse geht es um die Frage, was man alles einbeziehen soll, ob auch – gemäss Nationalrat – Widerhandlungen gegen andere Bundesgesetze und solche gegen kantonale Gesetze. Wir lehnen dies ab, weil das doch zu einigen Schwierigkeiten in der Umsetzung führt und auch Koordinationsprobleme bewirkt. Wir bitten Sie, diese Gesamtbusse auf die Tatbestände gemäss Artikel 85 zu beschränken.

Sie müssen hier entweder gemäss Kommission oder gemäss Nationalrat beschliessen, und wenn Sie gemäss Kommission beschliessen, haben Sie damit auch Artikel 87a Ziffer 1 gestrichen.

Angenommen – Adopté

Art. 86

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat erlässt, vorbehältlich anderslautender Bestimmungen, die Vollzugsvorschriften; er hat vorgängig die interessierten Kreise anzuhören.

Abs. 2 Bst. a, c–e, ebis, f–i, k

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. b

Mehrheit

b. und hohe Beamte internationaler Organisationen zu regeln; zudem kann er in besonderen Fällen für Organisationen, welchen die Führung der internationalen olympischen Bewegung obliegt, die Befreiung von der subjektiven Steuerpflicht, verbunden mit dem Anspruch auf Entlastung von der Vorsteuer, vorsehen;

Minderheit

(Onken)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. ibis

ibis. die Voraussetzungen festzulegen, unter welchen Belege, die nach diesem Gesetz für die Durchführung der

Steuer nötig sind, papierlos übermittelt und aufbewahrt werden können;

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 86

Proposition de la commission

Al. 1

Sous réserve de dispositions contraires, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution; il doit préalablement consulter les milieux intéressés.

Al. 2 let. a, c–e, ebis, f–i, k

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 let. b

Majorité

b. et les hauts fonctionnaires des organisations internationales; il peut en outre, dans des cas particuliers touchant à des organisations chargées de diriger le Mouvement olympique, leur accorder l'exemption de l'assujettissement à l'impôt avec octroi du droit au dégrèvement de l'impôt préalable;

Minorité

(Onken)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 let. ibis

ibis. arrêter les conditions auxquelles les pièces justificatives nécessaires à l'administration de l'impôt peuvent être transmises et conservées sans papier;

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1; 2 Bst. a, c–e, ebis, f–i, ibis, k; 3

Al. 1; 2 let. a, c–e, ebis, f–i, ibis, k; 3

Präsident: Die Fahne ist zu korrigieren: Es heisst nicht «jbis», sondern gewöhnlich «ibis».

Angenommen – Adopté

Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wenn wir in den Beratungen jeweils von Sündenfällen gesprochen haben, dann haben wir es hier mit einem Sündenfall des Bundesrates zu tun, und zwar deshalb, weil dieser Antrag sehr spät eingegangen ist, weil er – so meine ich – eher spontan als überlegt eingereicht worden ist und weil er die doch sonst so oft gepredigte finanzpolitische Disziplin nicht befolgt.

Nun ist es aber so, dass wir hier selbstverständlich nicht unserem Unmut Ausdruck geben müssen, sondern wir müssen uns mit dieser Frage materiell auseinandersetzen. Ich gehe auch davon aus, dass die Meinungen in dieser Angelegenheit gemacht sind.

Die Kommission hat sich mit 8 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen für die vorliegende restriktive Fassung ausgesprochen. Wir hatten auch andere Fassungen im Zusammenhang mit internationalen Organisationen diskutiert, sind aber der Meinung, dass wir jetzt diese Fassung beschliessen und der Kommission des Nationalrates dann die Möglichkeit geben sollten, allenfalls redaktionell noch Anpassungen vorzunehmen.

Der Grund, der für die Aufnahme dieser Bestimmung spricht, ist die besondere Stellung des Internationalen Olympischen Komitees (IOK) in der Welt. Wesentlich wird es sein, dass man Präjudizien vermeidet; wesentlich wird es auch sein, dass man die Kostenfolgen im Rahmen hält.

Grundsätzlich befanden wir uns in einem Sachzwang – man kann das nicht anders sagen. Der Bundesrat hat diese Befreiung ja bis zum Zeitpunkt beschlossen, zu dem das Mehrwertsteuergesetz in Kraft tritt. Es geht heute also eigentlich nicht um die Frage, ob wir das IOK befreien wollen, sondern es geht um die Frage, ob wir diese Befreiung zum Zeitpunkt der Einführung des Mehrwertsteuergesetzes aufheben wollen oder nicht. Das wäre wahrscheinlich ein Signal, das heute nicht gerade sinnvoll wäre.

Die Kommission beantragt Ihnen – ich habe es Ihnen gesagt: mit 8 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen –, diesen Sündenfall zu sanktionieren.

Onken Thomas (S, TG): Ich möchte mich zunächst als sportbegeisterter Mensch «outen». Ich treibe selbst aktiv verschiedene Sportarten. Ich konsumiere Sport aber auch in den Medien, sei es am Fernsehen, sei es in der Zeitung. Ich gebe sogar zu, dass ich den Sportteil oft vor dem Inlandteil aufschlage. Hier spricht also kein Sportmuffel und Stubenhocker, der für den Sport und für sportliche Organisationen von vornherein kein Verständnis hat. Ganz im Gegenteil: Ich habe mich in der Kommission bei dieser Mehrwertsteuervorlage mehrfach für die Anliegen des Sportes und für die entsprechende Initiative eingesetzt. Auch die Erhöhung des steuerbefreiten Umsatzes für Sportvereinigungen auf 150 000 Franken geht auf einen von mir eingereichten Antrag zurück.

Bei diesem Anliegen hier jedoch hört mein Verständnis schlagartig und restlos auf. Ich finde diese Bestimmung eine Zumutung! Ich glaube, dass auch denen, die sie jetzt beschlossen haben, nicht mehr so ganz wohl bei der Sache ist. Zunächst müssen wir uns – wie dies der Kommissionspräsident schon getan hat – dem Bundesrat zuwenden, der am 16. September, also vor vierzehn Tagen, beschlossen hat, dass dem Internationalen Olympischen Komitee und der Fondation du Musée Olympique, beide mit Sitz in Lausanne, zusätzliche weitreichende Privilegien eingeräumt werden sollen. Das heisst erstens, dass ihnen gestattet werden soll, bewegliche und unbewegliche Gegenstände und Dienstleistungen mehrwertsteuerfrei zu beziehen, und zweitens, dass sie auch noch selbst von der Mehrwertsteuerpflicht völlig befreit werden sollen. Das heisst konkret, dass auf ihren Lieferungen und Dienstleistungen – soweit sie den Statuten entsprechen – keine Mehrwertsteuer entrichtet werden muss. Das alles gilt rückwirkend ab dem 1. Januar 1995 und ist befristet – wie bereits gesagt – bis zum Inkrafttreten des Gesetzes, also mutmasslich bis ins Jahr 2001. Soweit der Beschluss des Bundesrates.

Während der laufenden Beratungen dieser Gesetzgebung trifft also der Bundesrat – ohne Konsultation des Parlamentes, die ohne weiteres möglich gewesen wäre – knapp, mit 4 zu 3 Stimmen, wie öffentlich geworden ist, einen derart weitreichenden und präjudizierenden Entscheid. Ich finde, dass das starker Tabak ist. Das ist ein Affront, gegen den ich hier in aller Form protestieren möchte! Ich weiss allerdings, dass ich bei Herrn Bundesrat Villiger völlig an der falschen Adresse bin, hat er doch der Minderheit angehört. Er wird hier nur Opfer dieses Unwillens, den er persönlich nicht mitverursacht hat, den er nur in pflichtbewusster bundesrätlicher Loyalität mitzutragen hat. Das ist die Vorgeschichte.

Aber mit dieser Vorgeschichte ist der aktuelle Fall dieser Gesetzesbestimmung natürlich sehr eng verknüpft. Denn diese Gesetzesbestimmung – wie der Kommissionspräsident schon selber formuliert hat – sanktioniert jetzt dieses Vorgehen und hebt die befristete Regelung in gewundenen Worten ins Gesetz, um sie über das Jahr 2001 hinaus fortführen zu können. Das heisst, man beugt sich dem präjudiziellen *Fait accompli*. Man gibt dem ultimativen Druck, unter den man gesetzt worden ist, nach und sieht sich halbwegs genötigt, die totale Steuerbefreiung rechtlich festzuschreiben.

Das – meine ich – ist falsch. Der Bundesrat hat einen Entscheid getroffen, den er zu verantworten hat. Der Entscheid ist befristet, und er kostet uns immerhin 12 Millionen Franken: sechsmal rund zwei Millionen Franken an Steuerausfällen, das ist das Steuergeschenk, das für diese sechs Jahre gemacht wird! Ein – wie ich meine – übermässig grosszügiges Geschenk.

Wir hingegen müssen uns nun überlegen, ob wir diese spendable Haltung fortsetzen wollen. Da muss ich sagen, da bin ich dagegen.

Das IOK und auch die Fondation sind bedeutungsvolle und grossartige internationale Institutionen von einer weltumspannenden Ausstrahlung. Ich freue mich darüber, dass sie ihren Sitz in der Schweiz haben. Ich freue mich auch für den

Kanton Waadt und für die Stadt Lausanne, die in diesen beiden Institutionen immerhin 170 Personen beschäftigt sieht. Aber rechtfertigt das eine derartige Sonderbehandlung? Dürfen deshalb Steuern in dieser Form einfach verschenkt werden? Darf man eine solche Institution einfach von der Mehrwertsteuer befreien, die sonst alle anderen fast ausnahmslos zu bezahlen haben? Bei allem Respekt: Das finde ich grundfalsch. Ich finde es in der Sache falsch und in der Form falsch.

Das IOK ist eine äusserst potente, gut dotierte und mitarbeiterstarke Organisation. Es macht mir grosse Mühe zu verstehen, warum es ausgerechnet dem IOK derartige administrative Schwierigkeiten bereiten soll, die erforderliche Abrechnung vorzunehmen. Das ist ja einer der Hauptgründe, die ins Feld geführt werden. Wir verlangen von sämtlichen Unternehmen – von den kleinsten sogar – eine saubere Mehrwertsteuerabrechnung. Sie muss doch eigentlich auch einer Organisation mit 170 Beschäftigten ohne weiteres möglich sein. Das ist lösbar, andere Sportverbände und -vereine lösen dieses Problem auch, müssen es lösen.

Zweitens genießt das IOK heute schon verschiedene Privilegien. Diese möchte ich nicht bestreiten; sie sind gewährt worden; sie sind gerechtfertigt. Aber zusätzliche, neue, weitere Privilegien – in diesem Ausmass und mit dieser Kostenfolge – finde ich nicht gerechtfertigt. Das schafft ein Präjudiz; das schafft neue Begehlichkeiten. Ungerechtigkeiten sind die unausweichliche Folge.

Es kommt hinzu, dass 2 Millionen Franken in der heutigen Situation nun einmal viel Geld sind. Wir ringen ja schon um Hunderttausenderbeträge, und hier geht es heute um 2 Millionen Franken, bald könnten es jedoch weit mehr sein. Auch da, muss ich sagen, ist diese Regelung äusserst grosszügig. Wir haben sonst im Gesetz jegliche Ausnahmeregelung konsequent bekämpft; warum soll hier eine andere Politik Platz greifen?

Schliesslich – das ist der Punkt, der mich innerlich am meisten empört – will ich mich nicht unter Druck setzen lassen. Das Ganze ist eine Art Erpressung. Es wird nämlich gesagt, wenn sich die Schweiz hier nicht grosszügig zeige und entgegenkomme, dann werde das IOK seinen Sitz verlegen. Herr Samaranch sei zwar gerne in die Schweiz gekommen, er stehe zur Schweiz; aber man wisse nicht, was seine Nachfolgerin oder sein Nachfolger tun werden; man spreche von Monaco als möglichem neuem Sitz. Auf diese Art und Weise setzt man Druck auf. Und wir, wir kriechen zu Kreuze! In vorausweisendem Gehorsam wird hier eine Sonderregelung, ein Entgegenkommen, beschlossen, um eine mögliche Sitzverlegung, die angedroht wird, zu verhindern, ohne dass wir genau wissen, ob sie nicht gleichwohl erfolgen wird. Diese Form, Druck aufzusetzen, und die Argumentation, die dahintersteht, widerstreben mir zutiefst. Ich bin nicht bereit, einen derartigen Zusatz als Ausnahmeregelung ins Gesetz aufzunehmen; ich halte das nicht für begründet. Ich lehne auch die nötige Form ab, in der das nun im Eilzugstempo durchgepackt worden ist.

Deshalb empfehle ich Ihnen, dieser Ergänzung des Gesetzes nicht zuzustimmen und die Sonderregelung, die der Bundesrat beschlossen hat, nicht über das Inkrafttreten des Gesetzes hinaus fortzuführen, diese Bestimmung also abzulehnen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Nach dieser Philippika von Herrn Onken möchte ich doch versuchen, den sehr berechtigten Ärger, den er geäussert hat, zwar in gewissen Punkten zu teilen, aber in anderen Sie wieder an die Sache zu erinnern.

Den Ärger, den Herr Onken über das Vorgehen des Bundesrates ausgedrückt hat, den teile ich. Ich finde sogar, er war noch sehr anständig. So geht es wirklich nicht, dass man das Parlament in dieser Art und Weise unter Zugzwang setzt, ihm sozusagen den Schwarzen Peter zuspielt. Wir haben ja nach dem Akt des Bundesrates praktisch gar keine Möglichkeit, ohne Erregung höchsten Ärgernisses einen Entscheid zu fällen. Wie wir es tun, ist es falsch. Da wäre der Bundesrat nun wirklich besser beraten gewesen, er hätte diese paar Wochen noch drangegeben und das zuerst mit der zuständigen

Kommission besprochen, die ja am Beraten war. Ich weiss – wie Herr Onken es gesagt hat –, Herr Villiger hat für diesen Entscheid als Finanzminister einen Kaktus bekommen, hat ihn aber – wie er mir gesagt hat – an seine Bundesratskollegen weitergegeben. Ich bitte ihn, auch diesen Tadel, den er selber nicht verdient, den Kollegen weiterzugeben, die uns hier in die Bredouille gebracht haben.

Aber ich bitte Sie nun doch, Ihren berechtigten Ärger über das Vorgehen von der Sache zu trennen, um die es hier geht. Es geht letzten Endes eben darum, ob das IOK eine internationale Institution von der Art ist, wie zum Beispiel auch die Uno oder andere Institutionen, von denen wir besonders in der Romandie viele haben und die wir alle in der einen oder anderen Form begünstigen, sei es durch sehr günstige Kredite für die Gebäude, die sie brauchen, sei es durch Steuerbefreiung der Angestellten, sei es auf andere Art. Wir sind dort immer der Meinung gewesen, es liege im Interesse der Schweiz, dass diese Organisationen bei uns seien, und ich glaube, dieses selbe Interesse gilt auch beim IOK. Man kann es sehen, wie man will, und man kann es mit dem Sport halten, wie man will – ich bin kein besonderer Freund des Spitzensports, ich halte ihn für eine Angelegenheit, die doch sehr viele Verrirrungen aufweist –, aber dennoch ist heute das IOK de facto so etwas wie ein Staat unter Staaten als internationale Organisation mit einem weltweiten Tätigkeitsbereich, von einem enormen Renommee und Einfluss, und auch eine Organisation, die durch die Kanalisierung der vorhandenen kämpferischen Aggressionen, die nun einmal in der Menschheit drin sind, dem Frieden auf dieser Welt einen grossen Dienst tut. Ich bin überzeugt, dass der Spitzensport, auch so, wie er gerade an der Olympiade und an anderen internationalen Anlässen betrieben wird, einen Beitrag als Ventil leistet. Das sollte man nicht geringerschätzen, wenn es auch vielleicht nicht das ist, was die Sportler selber denken. Das ist das eine.

Das zweite ist, dass hier für einmal keine Wettbewerbsverzerrung zu befürchten ist. Eine Gefahr, die immer besteht, wenn man solche Ausnahmen macht, ist, dass man Wettbewerbsverzerrungen einführt. Das ist beim IOK nun weiss Gott nicht möglich. Es gibt nicht ein IOK-A und ein IOK-B oder ein rotes und ein grünes IOK, sondern es gibt wirklich nur ein IOK. Wir sollten uns hier also aus prinzipiellen, ordnungspolitischen Gründen nicht allzu lange überlegen, ob wir das nun im Mehrwertsteuergesetz so behandeln dürfen, wie es der Bundesrat vorschlägt.

Es geht ja schliesslich in diesem einzelnen Fall nicht um allzuviel Geld. Wir kommen für diese zwei Millionen Franken relativ billig zu einem guten Argument, um das IOK bei uns zu behalten. Die Tatsache, dass es bei uns ist, bringt uns letztendlich an – vielleicht nicht bezifferbaren – Vorteilen wesentlich mehr ein als das, was wir dem IOK auf den Tisch legen. Ich möchte aber nicht verhehlen, dass mich die Sache als solche, als Idee, doch sehr beunruhigt. Die Frage, ob nicht auch andere internationale Organisationen und Sportverbände wie die UEFA, die Fifa und ähnliche auf die Idee kommen könnten, das für sich auch zu verlangen, bereitet mir schon Sorgen.

Wir haben ja bereits ein Beispiel für internationale Geschäfte, die wir nicht besteuern können – das ist für mich ein krasser Fall –: Es geht um das Flugbenzin im internationalen Flugverkehr. Da hat man seinerzeit verpasst, eine Steuer darauf zu erheben, und zwar mit der Begründung, das gehe ja ins Ausland. Heute wissen wir, wohin das führt. Das Fliegen ist, auch vom ökologischen Standpunkt her, viel zu billig, noch viel mehr, als es andere Transportmittel sind, die mit Benzin funktionieren. Wir haben heute praktisch keine Chance mehr, das je rückgängig zu machen.

Herr Bundesrat Villiger hat in der Kommission darauf hingewiesen, dass er auch schon Anfragen von internationalen Konzernen bekommt, ob man ihre Manager, die ja nur noch auf Stippvisite kommen, um rasch etwas für zwei Jahre zu sanieren oder um einmal fremde Unternehmenskulturen in das System einzuführen, nicht auch von der Steuer befreien oder wenigstens doch nur zum Teil besteuern könnte; die seien ja gar nicht richtig hier, die seien ja eigentlich irgendwo

interstitiell zwischen den Staaten und da sei es doch nicht gerechtfertigt, sie durch einen Staat zu besteuern.

Was machen wir, wenn einmal Multis kommen wie jene, die in Basel zu Hause sind, und mit einem gewissen Recht behaupten, sie seien eigentlich auch keine Basler oder keine Schweizer Firmen mehr, sondern sie seien überall und nirgends zu Hause? Mein Professoren-Kollege Böckli hat von «sich im Weltraum der Wirtschaft befindenden Satelliten» gesprochen, die nur noch Bodenstationen brauchen, um hin und wieder in Kontakt mit uns Gewöhnlichen zu treten. Was machen wir, wenn diese nun plötzlich auch finden, sie müssten von der Steuer befreit werden? Da tut sich schon ein Abgrund auf, auf den man achten muss. Wir müssen gewiss sein, dass wir hier nicht einer Entwicklung die Türe öffnen, die wir so auf keinen Fall wollen.

Deshalb habe ich mich auch dafür eingesetzt, dass eine sehr enge Bestimmung in das Gesetz kommt, dass das IOK, die olympische Bewegung explizit genannt werden. Es lag auch ein Vorschlag vor, die Bestimmung allgemeiner zu fassen. Das halte ich nicht für klug.

Ich frage mich als letztes, ob es mit dieser Kann-Bestimmung, die wir hier ja machen, dem Bundesrat nicht möglich wäre zu versuchen, mit dem IOK so etwas wie eine Pauschallösung auszuhandeln. Wir geben ihm die Möglichkeit, bis zur Steuerbefreiung zu gehen, aber nachdem der Hauptgrund offenbar der Aufwand einer Besteuerung ist, würde es mich nicht stossen, wenn der Bundesrat hinginge und mit dem IOK die Aufwandsproblematik mit irgendeiner Form von pauschaler Besteuerung lösen würde, ohne gleich vollständig auf die Steuer zu verzichten. Da – denke ich – haben Nationalrat und Bundesrat noch Möglichkeiten, etwas zu verbessern.

Ich glaube, dass wir dem Antrag der Mehrheit trotz allem zustimmen müssen. Das wäre sonst ein miserables Signal, welches das reiche Land Schweiz aussenden würde; es würde international wahrscheinlich schlecht verstanden und würde auch uns selber schaden.

Ich bitte Sie deshalb, trotz des Ärgers, den ich verstehe, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Martin Jacques (R, VD): Je ne veux bien sûr pas reprendre la série d'arguments qui ont été présentés tout à l'heure soit par M. Onken, soit par M. Plattner, mais j'aimerais dire à M. Onken que son plaidoyer extrêmement émotionnel est plutôt dirigé contre M. Samaranch que contre le Comité international olympique (CIO). On a tendance, quelquefois, à mélanger l'une et l'autre de ces cibles. C'est dommage. C'est très dommage parce que depuis que M. Samaranch a pris la présidence du CIO, cet organisme a acquis une dimension internationale remarquable, une dimension remarquable qui a beaucoup apporté à la Suisse.

M. Onken, en commission, a dit clairement: «Cela n'a aucune valeur pour la Suisse, cela a une valeur pour les Vaudois.» Je m'élève d'une manière extrêmement vive contre cette affirmation. La présence du CIO en Suisse a une importance pour notre image à l'extérieur, une image tout aussi forte que celle qui peuvent porter nos diplomates à l'extérieur de notre pays.

Dès lors, on ne doit pas minimiser et chicaner sur des bases légales une décision que le Conseil fédéral a prise. Je ne juge pas la manière dont le Conseil fédéral a décidé, mais cette décision il l'a prise. On nous demande aujourd'hui de confirmer, dans la loi sur la TVA, une décision basée sur l'article 102 de la constitution. Si le Conseil fédéral a agi de cette manière, c'est qu'il avait des bases légales pour le faire, d'une part, et une analyse juridique suffisante pour justifier cette décision, d'autre part. Alors, si l'on veut chicaner, effectivement, on peut s'étonner que le Conseil fédéral ait agi trop rapidement. Souvent, on affirme qu'il agit trop lentement, Monsieur le Conseiller fédéral. Il a décidé rapidement dans ce cas et on le critique pour cette rapidité, c'est étonnant!

J'aimerais simplement rappeler ce qu'apporte le CIO à notre pays. C'est d'abord trente fédérations internationales installées à Lausanne et dans les environs, voire en Suisse aléman-

nique. Elles sont en Suisse parce que le CIO y est installé. Les fédérations internationales, c'est chaque fois une dizaine, une vingtaine de fonctionnaires qui travaillent chez nous et qui paient des impôts. Parce que, contrairement à Genève, les fonctionnaires des fédérations internationales paient des impôts. Ça fait une grande différence! Ensuite, c'est un investissement de 100 millions de francs consenti pour la création du Musée olympique qui attire 200 000 visiteurs chaque année. Je crois que ce n'est quand même pas rien du tout!

Si le Conseil fédéral a pris cette décision, c'est qu'il y avait aussi des raisons pour le faire. Il a donné un statut spécial au CIO en 1981 déjà; il l'a élargi en 1998. Est-ce qu'on veut lui reprocher cette politique? Il n'y a pas lieu de le faire!

C'est la raison pour laquelle, en relation avec ces arguments valables tant sur le plan suisse que vaudois, je vous invite à inscrire, comme l'a proposé M. Plattner, cet amendement dans la loi. Imaginez que le Parlement dise aujourd'hui, après le Conseil fédéral, qu'on n'accorde pas ce «privilege» au CIO, qui vaut non pas 2 millions de francs, mais plutôt 50 millions de francs! Ce serait de la bêtise pure, mal comprise par la presse et qui serait interprétée de manière extrêmement négative pour notre pays. Aujourd'hui, la Suisse n'en a vraiment pas besoin!

Beerli Christine (R, BE): Ich möchte die Debatte nicht verlängern. Anders als bei der Debatte über das Fortpflanzungsmedizinengesetz kann ich mich heute in allen Teilen den Ausführungen von Herrn Onken anschliessen. Im Formellen bin ich nicht überzeugt, dass Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung die massgebliche und richtige Grundlage war, um den Entscheid des Bundesrates zu untermauern, aber ich möchte darüber keine weiteren Worte verlieren, sondern nur im Materiellen noch ein Argument anfügen, weshalb ich hier den Antrag der Minderheit Onken unterstütze.

Wir haben jetzt in diesem Gesetz in bezug auf die wohltätigen Institutionen eine recht restriktive Lösung gefunden. Ich habe alle Entscheide mitgetragen, die dazu beigetragen haben, dass wir der Linie des Bundesrates folgen können. Wenn wir aber für die wohltätigen Institutionen in der Schweiz einen derart restriktiven Entscheid gefällt haben – ich nenne als Beispiel die Schweizerische Stiftung Pro Juventute, deren Präsidentin ich bin –, dann kann ich anderseits nicht zustimmen, wenn wir hier das IOK einfach so, tel quel und mit einem Federstrich, von der Steuer ausnehmen. Das wäre nicht richtig.

Ich glaube, wir würden hier ein gefährliches Präjudiz und eine gefährliche Ungleichbehandlung schaffen; deshalb unterstütze ich den Antrag der Minderheit Onken.

Delalay Edouard (C, VS): Je suis un peu étonné de ce combat d'arrière-garde qui vient de commencer dans notre Conseil, au sujet de cette exemption d'assujettissement du CIO. Je peux le comprendre: pour des raisons de neutralité, d'équité fiscale, on voudrait faire en sorte que le CIO soit soumis, comme chacune des autres corporations, à la TVA. Mais je voudrais tout de même remarquer qu'il y a déjà des exceptions dans notre pays. Si je me souviens bien, les délégations diplomatiques ont déjà une position particulière en Suisse. Et la décision qui vient d'être prise par le Conseil fédéral va dans le sens d'une situation particulière pour le CIO. Si le Parlement devait aujourd'hui prendre une décision contraire, ce serait beaucoup plus grave que si le Conseil fédéral n'avait pas pris de décision antérieure. Aujourd'hui, ce serait perçu comme un signal de retour en arrière.

Le plaidoyer qui a été fait est aussi un peu émotionnel et théorique. Le CIO est tout de même une organisation qui investit dans notre pays, qui a des dépenses de fonctionnement et qui occupe des gens chez nous. Il peut d'ailleurs quitter la Suisse selon son bon vouloir. C'est ce genre d'impôts que l'on veut introduire et qui font fuir les contribuables que je ne peux pas soutenir.

D'autre part, j'aimerais tout de même vous signaler, même si ça n'est pas un argument déterminant, que la Suisse est candidate aux Jeux olympiques de 2006. Le signal que le Parle-

ment donnerait au CIO et aux délégués, en rapport avec la candidature suisse aux Jeux olympiques, dont le comité est présidé par un conseiller fédéral, serait plutôt négatif.

Je vous invite en conséquence à rejeter la proposition de minorité Onken.

Aeby Pierre (S, FR): Je dois dire que les réactions au sein de la population, lorsqu'il a été connu qu'il s'agissait d'exonérer le CIO, ont été extrêmement négatives. La population, de toute façon, ne comprend même pas, par exemple, certains privilèges fiscaux justifiés du corps diplomatique ou des membres et employés des organisations internationales. Ici, à mon sens, on fait vraiment un pas de trop.

Si le CIO a besoin de 2 millions de francs par année, qu'on les lui donne par un autre canal – par un canal d'encouragement au tourisme, ou que sais-je? Ici, on porte atteinte à l'assiette fiscale, on porte atteinte à l'ensemble de la définition des contribuables. Même si je suis partisan – et un chaud partisan – des Jeux olympiques d'hiver 2006 Sion-Valais-Suisse, je considère que cette mesure est de nature à détériorer la confiance de la population dans ses autorités. C'est tout à fait évident pour moi. Il ne faut quand même pas mettre le CIO sur un piédestal. Il y a les deux faces cachées du sport, que nous vivons tous: il y a l'exploit individuel, il y a l'encouragement de la jeunesse à faire du sport, et il y a tout l'aspect quand même extrêmement commercial, il y a tout l'aspect prébendier de tous ces membres du CIO. Il y a de toute façon déjà de nombreux privilèges sur la planète entière, et à mon sens, ça n'est vraiment pas justifié.

Ces 2 millions de francs, j'ai dit qu'il faut les donner par un autre canal. On nous dit que c'est 2 millions de francs aujourd'hui; mais dans dix ans, cela sera peut-être 4 millions de francs, n'est-ce pas? Ça sera beaucoup plus élevé. Alors, qu'on vote un subside spécial au CIO domicilié à Lausanne de 2 millions de francs par année, je peux entrer en matière. Mais, aujourd'hui 2 millions de francs, demain le manque à gagner de TVA sera peut-être de 4, 5, 6, ou 10 millions de francs un jour! Ça deviendra de plus en plus injustifiable et on ne pourra pas revenir en arrière. Au contraire, si l'on veut que le peuple suisse reste derrière une opération extraordinaire comme les Jeux olympiques d'hiver 2006 Sion-Valais-Suisse, on doit avoir l'honnêteté de refuser cette exonération qui, à mon sens, tombe tout à fait mal à propos dans le contexte économique et social actuel.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich will es kurz machen: Es ist eine Binsenwahrheit, die wir immer hören, dass wir durch die Tatsache, dass wir nicht in der Uno sind und dass wir mit Europa Schwierigkeiten haben, aussenpolitisch ein verhältnismässig isoliertes Land sind. Das ist wohl nicht wegzudiskutieren.

Wenn wir trotzdem in weiten Kreisen – bei den Staaten, in der Welt – einen guten Ruf haben, so ist das auch der Tatsache zu verdanken, dass verschiedenste internationale Organisationen ihren Sitz bei uns haben. Ich denke an die WTO, an politische Organisationen, an wirtschaftliche Organisationen, aber eben auch an sportliche Organisationen. Das IOK ist nun einmal eine der weltweit bekanntesten und auch eine der in der breiten Bevölkerung anerkanntesten Organisationen. Sie brauchen nur die Fernsehanschaltquoten anzusehen, wenn die Olympischen Spiele übertragen werden. Es führt kein Weg daran vorbei.

Sosehr ich das Vorgehen, aufgrund dessen dieser Antrag zustande gekommen ist, bedauere, muss ich Ihnen sagen: Es wäre ein klassisches Eigengoal, hier in diesem gnadenlosen Wettkampf der einzelnen Staaten, Sitz solcher Organisationen zu werden, nein zu sagen. Ich denke, dass wir uns das schlicht nicht erlauben können. Das ist auch zu teuer. Das geht schon unter finanziellen Aspekten nicht, wenn man die ganze Rechnung macht.

Marty Dick (R, TI): J'aimerais exprimer le profond conflit que je ressens en ce moment. Au fond, c'est un problème éthique qui se présente, et je partage les considérations de Mme Beerli et de M. Onken. Je suis aussi indigné et choqué par

cette décision. Mais, voyez-vous, si nous mettons le problème sur le plan éthique, nous devons nous rappeler de Max Weber qui a dit qu'il y avait deux éthiques: la «Gesinnungsethik» et la «Verantwortungsethik». Si nous voulons aller dans le sens de la «Gesinnungsethik», nous devons soutenir la proposition de minorité Onken. Mais attention, la «Gesinnungsethik» portée à ces dernières conséquences est dangereuse, elle peut conduire à un certain extrémisme. L'éthique de la responsabilité, par contre, veut que nous devons prendre en considération tous les problèmes. Si je pense à l'enjeu indiscutable pour notre pays que représente la présence d'organisations internationales – qui contribuent aussi à l'image de notre pays –, si je pense à l'enjeu de «Sion 2006», je dois dépasser le dégoût que je ressens. D'un point de vue de responsables du bien-être du pays, nous devons nous rallier à l'autre proposition.

Je précise encore que je n'ai pas tellement apprécié la façon dont le Conseil fédéral a décidé dans cette affaire, et je déteste que nous soyons mis devant le fait accompli.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe Verständnis für Ihren Ärger. Ich habe mit diesem Geschäft – das ist gesagt worden – auch gewisse Mühe gehabt, das muss ich ehrlich zugeben. Aber ich glaube halt doch, dass wir ihm zustimmen müssen. Wenn ich von Ärger spreche, gibt es drei Bereiche, worüber man sich ärgern kann:

Das erste Ärgernis ist natürlich diese neu aufkeimende Steuerkonkurrenz in allen Bereichen, wo man sich gegenseitig mit solchen Steuervergünstigungen Organisationen abzujagen versucht. Das hat mit der Steuerbefreiung der Diplomaten angefangen, und das finde ich immer noch ein Ärgernis. Es gibt doch keinen Grund, die Diplomaten von der Mehrwertsteuer zu befreien. Aber anscheinend hat sich das Diplomatenkartell schon vor Jahrhunderten diese Privilegien zugeschanzt; damit ist das einmal «Stand der Technik». Jetzt kommen die internationalen Organisationen. Sind dort Ausnahmen gerechtfertigt? Ich weiss es nicht. Man findet immer Gründe; aber das sind nicht andere Bürger als andere auch. Jetzt kommt der Druck von den NGO her. Die haben heute grosse Bedeutung, und wenn sie das bei uns nicht bekommen, gehen sie anderswo hin; Alternativen finden sie natürlich überall. Es gibt in unserer Nachbarschaft eine Stadt, die langsam leer wird, weil eine andere Stadt sich langsam als Hauptstadt «auffüllt». Dort stehen Gebäude zur Verfügung; dort macht man wunderbare Offerten für solche Dinge. So geht das weiter. Herr Plattner hat es gesagt: In der WAK-NR studieren jetzt in einer Subkommission Leute Entlastungen für diese «nomadischen Manager». Das fängt also schon viel konkreter an, als ich eigentlich befürchtet hätte. Ich habe das noch nicht studiert; aber das geht offensichtlich so weiter.

Das Problem ist, dass man relativ machtlos ist, und das verstärkt natürlich den Ärger. Es ist die Welt, wie sie heute ist. Es ist immer schwieriger, mobile Dinge zu besteuern, die anderswo willkommen sind. Das können wir nicht ändern; wir leben in einer real existierenden Welt und müssen uns darin zurechtfinden.

Das zweite Ärgernis – auch dafür habe ich Verständnis – ist natürlich dieser gewisse Druck. Ich will nicht dieses böse Wort gebrauchen, das in den letzten Monaten viel gebraucht worden ist, aber es ist natürlich ein gewisser Druck gekommen, die Angst, solche Organisationen könnten abwandern. Ich kann nicht beurteilen, wie rasch das sein könnte, es wurde ja viel investiert. Wenn Herr Samaranch einmal nicht mehr da ist, der ein Freund der Schweiz ist, ist es durchaus möglich, dass ein Nachfolger, der diese Bindung vielleicht nicht hat, eine gute Offerte erhält, sei es aus Monaco oder von anderswo, und dass wir diese Organisation bei uns verlieren. Das hätte durchaus negative Konsequenzen.

Das dritte Ärgernis, der Hauptgrund des Ärgers – dafür möchte ich mich entschuldigen –, ist das Verfahren. Ich glaube nicht, dass man einzelne Schuldige bezeichnen kann, warum das so gelaufen ist. Das Geschäft kam von den zuständigen Departementen relativ kurzfristig in den Bundesrat. Dort war man sich natürlich nicht bewusst, wie der Stand

der Gesetzesvorlage war, ob sie rasch oder nicht so rasch vor die Räte käme; deshalb kann ich das nicht rügen. Wir haben versucht, immerhin noch vor dem bundesrätlichen Beschluss mit Ihrer WAK ins Gespräch zu kommen. Das war vorgesehen, und ich wäre eigens von einem Seminar zurückgekommen. Aber dann bekam ich ein Telefon, die WAK habe beschlossen, das Thema nicht zu behandeln. Der Entschluss war eigentlich schon für Mittwoch vorgesehen und konnte aus verschiedenen Gründen nicht verschoben werden. Das ist irgendwie aneinander vorbei gelaufen. Es ist klar, dass es vorzuziehen gewesen wäre, das viel früher mit Ihnen zu besprechen, und ich hätte wahrscheinlich an Ihrer Stelle genau so ungehalten reagiert.

Wir sind unter einem gewissen Druck; es ist auch schwierig. Wenn Sie heute einen anderen Entscheid fällen, müssen Sie sich bewusst sein, dass das natürlich gewisse Wellen werfen wird. Das muss Sie nicht beeinflussen, aber es ist so.

Das IOK ist ein Verein nach ZGB, d. h. eine juristische Person, eine nicht nach Gewinn strebende, internationale, nicht-gouvernementale Organisation. Es hat seit 1915 seinen Sitz in Lausanne. Es tätigt gewisse Umsätze. Die Steuer ist trotz der riesigen Umsätze deshalb nicht höher, weil sehr viel wieder ins Ausland fliesst. Die grossen Umsätze erzielt das IOK durch den Verkauf von Übertragungsrechten für das Fernsehen, z. B. der Übertragung der Olympischen Spiele. Das sind dann die steuerbaren Dienstleistungen. Aber weil der grosse Teil wieder ins Ausland geht, ist die Steuer wieder abzugsfähig, und deshalb bleibt im Verhältnis zur Grösse nicht so viel übrig. Ob das nur – wie hier gesagt worden ist – die Umtriebe sind oder nicht doch auch letztlich die Steuern, welche das IOK dazu bewogen haben, immer wieder diese Frage zu stellen, das vermag ich im letzten nicht zu beurteilen.

Es ist aber gewiss so, dass das IOK für die Region – das hat Herr Martin gesagt –, aber durchaus auch über die Region hinaus eine wirtschaftliche Bedeutung hat. Das Personal ist ziemlich aufgestockt worden. Es gibt pro Jahr fast eine Million Besucher des Olympischen Museums. Es hat aber – hier teile ich die Meinung von Frau Simmen – durchaus auch eine psychologische Bedeutung. Die Schweiz ist in vielen Organisationen nicht Mitglied und hat nicht viele institutionalisierte Kontakte mit dem Ausland. Und hier ist so etwas, das doch eine internationale Strahlkraft besitzt; die hat das IOK sicher.

Herr Marty hat den Soziologen Max Weber zitiert. Es ist mir niemand in den Sinn gekommen, den ich zitieren könnte – de Coubertin vielleicht. Aber ich will ihm jetzt nicht einen Satz in den Mund legen, den er nicht gesagt hat. Die Idee hat natürlich eine Faszination, und ich glaube, das IOK ist nicht mehr von diesem «Blockdenken» geprägt wie noch im kalten Krieg. So gesehen ist es ein Wert an sich, dass sich der Sitz in der Schweiz befindet – das muss man wirklich anerkennen –, und es wäre ein Verlust, wenn das IOK anderswo hingehen würde.

Ich muss auch noch sagen: Die Gelder, die das IOK von den Übertragungsrechten bekommt, gehen nachher an internationale Sportverbände, an nationale olympische Komitees, und sie gingen auch an das Komitee für die Organisation der Olympischen Spiele.

Vielleicht noch zu den Privilegien: Die vom IOK getätigten Umsätze unterlägen nicht mehr der Steuerpflicht, und das IOK selber würde wie eine diplomatische Mission oder eine internationale Organisation in den Genuss der Steuerentlastung kommen.

Rückwirkend, Herr Onken, geht es nur um diese Übertragungsrechte, nicht um den Bereich der Steuerentlastung auf der Einkaufsseite. Das ist selbstverständlich, das gilt ab heute. Vielleicht habe ich Sie missverstanden, aber es geht nicht ganz so weit, wie ich den Eindruck hatte, dass Sie es geäußert hätten.

Dann kam die Frage der Rechtsgrundlage. Der Bundesrat war leider auch von den Gesprächen her unter einem gewissen Zeitdruck; es gab eine gewisse Ungeduld, die dort entstanden ist. Das war der Grund, warum er eine rasche Lösung suchte. Es ist dann durch das Bundesamt für Justiz untersucht worden, ob Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfas-

sung, gemäss welcher der Bundesrat die Kompetenz hat, die aussenpolitischen Interessen zu wahren, im Lichte der bisherigen Praxis und auch absolut gesehen eine Basis für so etwas sein könnte. Das Bundesamt für Justiz, das in dieses Geschäft nicht eingebunden ist, kam zum Schluss, dass dem so sei.

Es kam aber auch zum Schluss, dass nach neuerer Praxis eigentlich eine Befristung nicht absolut nötig sei. Böse gesagt könnte man sagen, dieser Artikel sei ein Willkürartikel – deshalb auch das Gutachten. Man muss ja wirklich eine Praxis entwickeln. Nach neuerer Sicht der Dinge würde man es vorziehen, eine Befristung aufzunehmen. Das heisst mit anderen Worten, dass es wegen dieser Befristung nötig ist, diese Bestimmung nachher in eine gesetzliche Form zu überführen. Wir hätten das auch schon in der Verordnung tun können. Ich gebe jetzt gerne zu, warum ich nicht so «verordnungs-minded» war – um es so zu sagen –: Auf die jetzige Verordnung hin wären x andere auch gekommen. Es geht mir schon darum, dass wir immerhin die Sünde eingrenzen, wenn wir schon sündigen.

Der Bundesrat kam zum Schluss, dass dies möglich sei; er hat deshalb diesen Entscheid gefällt und uns beauftragt, mit Ihrer Kommission die Frage der gesetzlichen Realisierung zu diskutieren. Ihre Kommission hat dann eine engere Variante gewählt. Rein gesetzestechisch hätte man eigentlich eine abstraktere, breitere Variante vorziehen müssen. Das hätte aber zur Folge gehabt, dass morgen x andere Organisationen auch «vor der Türe stehen» würden. Ich glaube, das IOK hat eine Sonderstellung; es ist schwierig, diese auf andere Art zu umschreiben. Deshalb hat Ihre Kommission eine etwas engere Formulierung entwickelt.

Sofern Sie ihr zustimmen, wird man sie in der nationalrätlichen Kommission selbstverständlich noch einmal sorgfältig anschauen müssen. Ich selbst bin als Finanzminister natürlich an einer etwas engeren Formulierung interessiert – ich gebe das zu –, damit das nicht zu rasch ausufert. Aber wir müssen auch die Frage der Rechtsgleichheit und andere Interessen abwägen.

Ich möchte mich jetzt nicht zur Stimmung im Bundesrat äussern; ich weiss nicht, woher Herr Onken seine Analysen über das angebliche Geschehen beim Beschluss im Bundesrat hat. Ich möchte hier sagen, dass ich im Namen des Bundesrates empfehlen kann – ich glaube, ich kann zu dieser Empfehlung auch persönlich stehen –, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen, so unschön er ist und soviel Ärger Sie damit gehabt haben mögen.

Wie einmal ein italienischer Premierminister gesagt hat – dies ist die etwas populärere Ausdeutung der Gesinnungs- und der Verantwortungsethik –: Nase zuhalten und zustimmen!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

Art. 87

Antrag der Kommission

Die Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer (MWStV) sowie der Bundesbeschluss vom 22. März 1996 über einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen werden aufgehoben.

Art. 87

Proposition de la commission

L'ordonnance du 22 juin 1994 régissant la taxe sur la valeur ajoutée, ainsi que l'arrêté fédéral du 22 mars 1996 instituant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement sont abrogés.

Angenommen – Adopté

Art. 87a

Antrag der Kommission

Ziff. 1

Streichen

Ziff. 2

2. Das Zollgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 109 Abs. 1 Bst. c Ziff. 5

5. den Zollnachlass (Art. 127 ZG) und den Erlass der Einfuhrsteuer (Art. 80 MWStG);

Art. 87a

Proposition de la commission

Ch. 1

Biffer

Ch. 2

2. La loi sur les douanes est modifiée comme suit:

Art. 109 al. 1 let. c ch. 5

5. la remise des droits (art. 127 LD) et la remise de l'impôt sur l'importation (art. 80 LTVA);

Angenommen – Adopté

Art. 88

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Das gleiche gilt auch, wenn das Entgelt für eine vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ausgeführte Lieferung oder Dienstleistung erst nach diesem Zeitpunkt vereinnahmt wird. Die Steuerschuld entsteht jedoch mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes und wird 60 Tage nach diesem Zeitpunkt zur Zahlung fällig. Spätere Minderungen und Rückerstattungen des Entgelts ab Inkrafttreten sind im Sinne von Artikel 42 Absatz 2 dieses Gesetzes zu berücksichtigen.

Art. 88

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

L'alinéa 1er s'applique également lorsque la contre-prestation pour une livraison ou une prestation de services effectuée avant l'entrée en vigueur de la présente loi n'est reçue qu'après celle-ci. La dette fiscale prend toutefois naissance à l'entrée en vigueur de la présente loi et devient exigible soixante jours plus tard. Des l'entrée en vigueur, les diminutions et remboursements ultérieurs de la contre-prestation doivent être pris en considération conformément à l'article 42 alinéa 2 de la présente loi.

Angenommen – Adopté

Art. 89

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Für die Feststellung, ob die Steuerpflicht nach Artikel 20 Absatz 1 mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes besteht, ist das neue Recht auf die in den vorangegangenen zwölf Monaten erzielten, nach diesem Gesetz steuerbaren Umsätze anzuwenden.

Abs. 3

Lieferungen und Dienstleistungen, die teilweise vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erbracht wurden, sind für diesen Teil nach altem Recht zu versteuern. Lieferungen und Dienstleistungen, die teilweise ab Inkrafttreten dieses Gesetzes erbracht werden, sind für diesen Teil nach neuem Recht zu versteuern.

Abs. 4

Die Bestimmungen über die Einlageentsteuerung nach Artikel 40 finden auch Anwendung, wenn nach altem Recht die Voraussetzungen des Vorsteuerabzuges nicht gegeben waren.

Art. 89

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Pour déterminer si les conditions d'assujettissement en vertu de l'article 20 alinéa 1er sont remplies avec l'entrée en vigueur de la présente loi, le nouveau droit doit être appliqué aux opérations imposables selon la présente loi et exécutées dans les douze mois précédents.

Al. 3

La part de livraisons et de prestations de services effectuée partiellement avant l'entrée en vigueur de la présente loi doit être imposée conformément à l'ancien droit. Pour la part effectuée partiellement dès l'entrée en vigueur de la présente loi, le nouveau droit est applicable.

Al. 4

Les dispositions concernant le dégrèvement ultérieur de l'impôt selon l'article 40 sont également applicables lorsque, conformément à l'ancien droit, les conditions de la déduction de l'impôt préalable ne sont pas remplies.

Angenommen – Adopté

Art. 90–92

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.3123

**Motion Nationalrat
(Baumberger)
Erlass der Verordnung
über die Mehrwertsteuer
Motion Conseil national
(Baumberger)
TVA. Teneur
de l'ordonnance**

Wortlaut der Motion vom 12. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, beim Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer in Abweichung zum Entwurf vom 28. Oktober 1993 (MWStV-E) insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

1. Streichung der Bestimmungen über die solidarische Haftung für geschuldete Steuern (Art. 25 MWStV-E), soweit sie über jene von Artikel 12 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR) hinausgehen;
2. Verweis auf die Anwendbarkeit des VStrR und im übrigen Streichung der steuerstrafrechtlichen Sonderbestimmungen des MWStV-E.

Texte de la motion du 12 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé, en édictant l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA) et à la différence du projet du 28 octobre 1993, de tenir compte en particulier des points suivants:

1. biffer les dispositions sur la responsabilité solidaire pour l'impôt (art. 25 projet d'OTVA), dans la mesure où elles vont plus loin que celles de l'article 12 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (DPA);

2. indiquer dans l'OTVA que la DPA est applicable et pour le reste biffer les dispositions spéciales de droit pénal fiscal du projet.

Antrag der Kommission

Die Motion als erfüllt abschreiben

Proposition de la commission

Classer la motion, son but étant réalisé

Abgeschrieben – Classé

94.3477

**Motion Nationalrat
(WAK-NR 93.461)
Bundesgesetz
über die Mehrwertsteuer
Motion Conseil national
(CER-CN 93.461)
TVA. Loi fédérale**

Wortlaut der Motion vom 15. Dezember 1994

Der Bundesrat wird beauftragt, innerhalb einer Frist von drei Jahren ab 1. Januar 1995 einen Entwurf zu einem Mehrwertsteuergesetz vorzulegen.

Texte de la motion du 15 décembre 1994

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un projet de loi sur la TVA dans un délai de trois ans à partir du 1er janvier 1995.

Antrag der Kommission

Die Motion als erfüllt abschreiben

Proposition de la commission

Classer la motion, son but étant réalisé

Abgeschrieben – Classé

97.445

**Parlamentarische Initiative
(Hegetschweiler)
Steuern. Berücksichtigung
ausserordentlicher Aufwendungen
beim Wechsel
der zeitlichen Bemessung**

**Initiative parlementaire
(Hegetschweiler)
Impôts. Prise en compte
des dépenses extraordinaires
lors d'une modification apportée
à l'imposition dans le temps**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 923 hiervor – Voir page 923 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 28. September 1998

Décision du Conseil national du 28 septembre 1998

**B. Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten
Steuern der Kantone und Gemeinden**

**B. Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs
des cantons et des communes**

Ziff. II Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Der Nationalrat ist weitgehend unseren Beschlüssen gefolgt. Beim Steuerharmonisierungsgesetz hat er noch eine Ergänzung angebracht. Wir haben gestern in der Kommission diese Ergänzung geprüft und beantragen Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Die Behandlung der Empfehlung Aeby wird auf den 8. Oktober 1998 verschoben.

Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr

La séance est levée à 12 h 35

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 1. Oktober 1998

Jeudi 1er octobre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 857 hiervor – Voir page 857 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 23. September 1998
Décision du Conseil national du 23 septembre 1998

C. Bundesbeschluss über die Reform der Justiz

C. Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

Präsident: Wir kommen zu den Differenzen betreffend Entwurf C. Der Nationalrat hat am 25. Juni 1998 entschieden, unser Rat bereits am vergangenen 5. März.

Art. 114 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Marty Dick, Danioth, Frick, Saudan)

Festhalten

Art. 114 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Marty Dick, Danioth, Frick, Saudan)

Maintenir

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Die Kommission hat sich mit den Differenzen zu den Beschlüssen des Nationalrates eingehend auseinandergesetzt. Sie ersehen aus der Fahne, dass die Mehrheit Ihnen beantragt, in einem Punkt – Artikel 114 – dem Nationalrat zuzustimmen und in zwei wesentlichen Bestimmungen an der vom Ständerat beschlossenen Fassung festzuhalten, nämlich bei der Überprüfung von Bundesgesetzen und bei den Zugangsbestimmungen zum Bundesgericht. Die übrigen Differenzen sind nicht eigentlich materieller Art. Ich schlage Ihnen vor, dass wir sofort zur Beratung der einzelnen Bestimmungen übergehen.

Zu Artikel 114 Absatz 3: In der ersten Beratung hat der Ständerat diese Bestimmung auf Antrag der Verfassungskommission gestrichen. Wir hatten es als sachwidrig betrachtet, in die neue Justizvorlage eine besondere Subventionsbestimmung aufzunehmen. Wir betonten aber, dass mit dem Weglassen von Absatz 3 zurzeit keine Streichung von Subventionen erfolge.

Ihre Kommission hat nun mit 8 zu 4 Stimmen entschieden, dem Nationalrat zuzustimmen, also von einer Streichung abzusehen.

Ausschlaggebend für diesen Entscheid sind politische Gründe. Im Hintergrund steht nämlich folgendes: Im Rahmen des Finanzausgleichsprojektes war ursprünglich vorgesehen, die Bereiche Anstalten, Straf- und Massnahmenvollzug sowie Erziehung vollständig zu kantonalisieren. Die Diskussionen ergaben aber, dass eine solche Kantonalisierung nicht mehr in Frage kommen kann. Im Rahmen des «runden Tisches» ist jedoch vorgesehen, Subventionsbeiträge zu senken. Dieser Beitrag zur Erreichung des Sparziels wurde mit den Kantonen ausgehandelt.

Sie sehen, dass wir einen Minderheitsantrag Marty Dick haben. Ich bitte Sie meinerseits, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Marty Dick (R, TI): Ce sujet a déjà été soulevé à différentes reprises. Il s'agit, selon l'avis de la minorité de la commission, d'établir une règle claire dans une constitution moderne qui ne doit plus prévoir, en tant que charte fondamentale, l'attribution de subventions. La proposition de la majorité est une fois de plus dictée par des considérations purement politiques, alors que nous estimons que l'attribution de subventions doit être prévue dans le cadre de lois fédérales, et pas dans le cadre de la constitution, comme c'est le cas pour la totalité des autres subventions.

Je ne crois pas que les cantons vont se révolter, parce que cela n'est pas prévu dans la constitution. C'est pour une raison de cohérence que l'on établit un texte nouveau de la constitution, qui ne peut plus être le cadre pour prévoir l'attribution de subventions.

Le fait d'adopter la proposition de la minorité ne constitue pas nécessairement un changement dans l'attitude de la Confédération quant aux subventions des établissements pénitenciers. Il s'agit d'aborder le problème de la répartition entre la Confédération et les cantons dans le cadre qui est le sien, qui est celui de la nouvelle péréquation financière entre les cantons, et surtout, au niveau de lois fédérales. Si déjà on se donne la peine de faire une nouvelle constitution, que nous la fassions au moins moderne, cohérente et que nous ne prévoyions pas ici et là encore des mesures de subvention.

C'est dans cet esprit que la minorité de la commission propose de maintenir, c'est-à-dire de biffer l'alinéa 3 du projet du Conseil fédéral.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier mehr um ein verfassungsästhetisches als um ein materielles Problem. Als Sie diesen Absatz 3 in der ersten Runde gestrichen haben, wollten Sie ja nicht die Bundeskompetenz aufheben, sondern Sie wollten sie einfach auf der Stufe des Gesetzes und nicht mehr auf Verfassungsstufe festgehalten haben.

Der Nationalrat hat in der ersten Runde anders entschieden, da flossen eben doch materielle Überlegungen mit hinein. Wenn man diesen Absatz 3 hier streicht, könnte das so ausgelegt werden – hat man im Nationalrat befürchtet –, dass sich der Bund aus diesem Aufgabenbereich zurückzieht. Im Rahmen des Finanzausgleichs gab es tatsächlich auch einmal ein entsprechendes Projekt. Dagegen haben sich die Kantone gewehrt. Im Rahmen des Stabilisierungsprogramms haben wir auf diesem Gebiet am «runden Tisch» auch einen Beitrag geleistet, indem wir die Subventionssätze entsprechend reduzieren.

Da wir uns aber im Differenzbereinungsverfahren befinden und um nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, wir würden uns aus diesem Aufgabengebiet total zurückziehen, möchte ich Sie bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

Art. 177 Abs. 4

Antrag der Kommission

Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates können beim Bundesgericht nicht angefochten werden. Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

Art. 177 al. 4*Proposition de la commission*

Les actes de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral ne peuvent pas être portés devant le Tribunal fédéral. Les exceptions sont déterminées par la loi.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 177 regelt die Zuständigkeiten des Bundesgerichtes. Bei Absatz 4 besteht eine Differenz zum Nationalrat. Es geht um die Anfechtbarkeit der Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates. Wir haben diese Bestimmung in der Kommission noch einmal eingehend diskutiert und uns insbesondere mit dem Begriff «Akte» auseinandergesetzt. Am Begriff «Akte» hängt vieles. Gemäss der bundesrätlichen Botschaft umfasst der Begriff «Akte» nicht nur individuell-konkrete Anordnungen, sondern namentlich auch generell-abstrakte Regelungen, also Bundesratsverordnungen und rechtsetzende Parlamentsbeschlüsse.

Das Problem bei diesen Akten der Bundesversammlung und des Bundesrates liegt aber darin, dass gewisse Entscheide in den Anwendungsbereich von Artikel 6 Ziffer 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) fallen können und deshalb der gerichtlichen Beurteilung unterliegen müssen. Die EMRK verlangt nämlich in Artikel 6 Ziffer 1, dass für zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen sowie für Strafsachen der umfassende Zugang zu einem unabhängigen Gericht gegeben sein muss.

Die logische Folge davon ist an sich die, dass Entscheide, die Menschenrechtsgarantien beschränken, nicht in die Kompetenz von Bundesrat und Bundesversammlung zu legen sind. Wird dieser Grundsatz beachtet – so besagt es auch die Botschaft –, so bietet die Unanfechtbarkeit von bundesrätlichen Akten und von solchen der Bundesversammlung keine Probleme. Gemäss der heutigen Gesetzgebung gibt es aber durchaus Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates, die überprüfbar sind und vom Bundesgericht untersucht werden müssen, beispielsweise die atomrechtlichen Bewilligungen und die bundesrätlichen Verordnungen.

Der Antrag, den Ihnen die Kommission heute unterbreitet, bedeutet in der Sache selbst keine eigentliche Differenz zum Nationalrat. Wir betonen mit dieser Formulierung die sogenannte Regelvermutung für die Nichtanfechtbarkeit. Das Parlament hat aber jederzeit die Möglichkeit – so sagen wir es –, im Gesetz Ausnahmen zu bestimmen.

Ich bitte Sie namens der Kommission um Zustimmung.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat kann sich diesem neuen Antrag Ihrer Kommission anschliessen. Aus Gewaltenteilungsgründen ist es richtig, dass Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates grundsätzlich nicht der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen. Das ist die Regel und wird in Artikel 177 Absatz 4 erster Satz gemäss Antrag Ihrer Kommission festgehalten.

Diese Regel gilt übrigens schon heute. Eine Ausnahme bilden erstinstanzliche Verfügungen des Bundesrates auf dem Gebiet des Dienstverhältnisses von Bundespersonal.

Die genannte Ausnahme zeigt, dass es Bereiche geben kann, in denen der Bundesrat oder die Bundesversammlung Entscheide treffen, die wegen Artikel 6 Absatz 1 der EMRK gerichtlich überprüfbar sein müssen. Andere Beispiele finden sich etwa im Atomrecht, wo de lege lata der Bundesrat bzw. die Bundesversammlung bedeutende Verfügungskompetenzen besitzen, wobei Rechte gemäss EMRK tangiert sein können. Das ist heute auch noch auf dem Gebiet der Krankenversicherung der Fall, wo der Bundesrat Entscheide über die Spitalisten zu treffen hat.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 178*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1, 2, 4**Festhalten**Abs. 3**Festhalten*

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Minderheit

(Frick, Paupe, Reimann, Schallberger)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 178*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1, 2, 4**Maintenir**Al. 3*

Il décide dans quelle mesure la loi fédérale doit être appliquée.

Minorité

(Frick, Paupe, Reimann, Schallberger)

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 178, «Normenkontrolle» bzw. «Überprüfung von Bundesgesetzen»: Diese Bestimmung ist einer der beiden Schlüsselartikel der Justizreform. Im konkreten Anwendungsfall soll das Bundesgericht die Möglichkeit haben zu prüfen, ob Bundesgesetze mit den verfassungsmässigen Rechten und mit dem Völkerrecht übereinstimmen.

Unser Rat hat am 5. März 1998 mit dem Stimmenverhältnis von 3 zu 2 dieser beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit zugestimmt. Der Nationalrat hat diese Bestimmung mit 87 zu 39 Stimmen abgelehnt. Aufgrund dieser Ausgangslage wurde in Ihrer Verfassungskommission nochmals die Grundsatzfrage gestellt, ob wir diese Verfassungsgerichtsbarkeit im Sinne der Vorlage wollen oder nicht. Formulierungsfragen stellten wir auf die Seite. Schliesslich entschied Ihre Kommission mit 10 zu 2 Stimmen klar, am Ergebnis der ersten Beratung festzuhalten und sich nicht dem nationalrätlichen Nein anzuschliessen.

Ich möchte hier nicht erneut alle Gründe anführen, welche für die bundesrätliche Vorlage sprechen. Zwei Gründe sind jedoch nochmals hervorzuheben, die klar für die Einführung der beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit sprechen und die auch in Ihrer Kommission betont wurden:

1. Die Mehrheit Ihrer Kommission betrachtet es insbesondere als föderalistisches Anliegen, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt wird. Heute können sich die Kantone nicht wehren, wenn der Bundesgesetzgeber ihre verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten missachtet. Dadurch entsteht ein Ungleichgewicht gegenüber dem Bund, denn der Bund kann sich das Recht herausnehmen, Kompetenzüberschreitungen der Kantone anzufechten. Die Kantone haben umgekehrt aber keine Möglichkeit, gegen den Bund vorzugehen, wenn er in die Kompetenzen der Kantone eingreift. Es wurde betont, gerade dieses föderalistische Argument müsste den Ständerat eigentlich dazu veranlassen, dem Bundesrat zu folgen und an seinem früheren Beschluss festzuhalten.

2. Der Reformdruck ergibt sich aber auch aus der EMRK. Die Strassburger Instanzen – und seit einiger Zeit auch das Bundesgericht selber – können prüfen, ob Bundesgesetze mit der EMRK vereinbar sind. Die EMRK ist damit vor Missachtung durch den Bundesgesetzgeber geschützt, nicht aber die uns näherliegende Bundesverfassung. Es kann 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 unsere eigene Bundesverfassung verletzt, nichts tun können. Dies ist ein Widerspruch in der heutigen Rechtslage, der praktisch dazu geführt hat, dass das Bundesgericht auf stillem Wege eine gewisse Verfassungsgerichtsbarkeit im Bereich der EMRK eingeführt hat, um zu versuchen, diesen Widerspruch zu lösen.

Dies nur zwei Argumente für das Ja zur beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit und somit zum Festhalten an unserem ersten Beschluss.

Ich bitte Sie, dem Antrag der klaren Mehrheit Ihrer Kommission ebenfalls zuzustimmen.

Frick Bruno (C, SZ): Zuerst eine Vorbemerkung zur Fahne: Wir leben in diesen Tagen der Unklarheiten, wie nun Mehr- und Minderheiten in Kommissionen zustande gekommen sind und wer tatsächlich dazugehört. Der Minderheit gehören gemäss Fahne vier Personen an; Herr Wicki hat aber von 10 zu 2 Stimmen gesprochen. Die Verhältnisse waren so, dass an der formellen Abstimmung, die am späteren Abend stattfand, bereits zwei Mitglieder, die an der Beratung teilgenommen hatten, nicht mehr teilnehmen konnten. Hinzu kommt, dass die Verfassungskommission entschieden hat, dass mindestens zwei weitere Ständeräte, die ebenfalls gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit sind, nicht auf der Fahne aufgeführt werden dürfen, weil sie an der Beratung zu diesem Traktandum nicht selber teilnehmen konnten. Tatsächlich ergäbe sich also, wenn man die ganze Kommission ansieht, eine Minderheit von mindestens sechs Mitgliedern der Kommission. Es besteht also keine «erdrückende Mehrheit» für die Verfassungsgerichtsbarkeit.

Zur inhaltlichen Debatte: Wir haben sie in unserem Rat am 5. März 1998 gründlich geführt; der Nationalrat hat dies am 25. Juni 1998 getan. Die Argumente sind bekannt, an ihnen ändert sich nichts. Inhaltlich liegen keine neuen Argumente und Erkenntnisse vor.

Zusammengefasst sind es drei Argumente, die die Minderheit dazu führen, die Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundesgerichtes nicht in die Verfassung aufnehmen zu wollen:

1. Das demokratische Argument, weil nach unserem Demokratieverständnis der Volkswille über den Gerichten steht. Das Volk soll entscheiden, nicht die Gerichte.
2. Wir wollen keine Verpolitisierung des Bundesgerichtes. Das Bundesgericht würde mit der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit zu einer entscheidenden politischen Instanz.
3. Die Verfassungsgerichtsbarkeit bringt keine Entlastung, sondern eine wesentliche Mehrbelastung des Bundesgerichtes, weil künftig jeder aufmerksame Anwalt auch die Frage der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes aufwerfen muss. In der Tat – das ist zuzugeben – besteht ein Konfliktpunkt, den Herr Wicki dargelegt hat, nämlich im Bereich der EMRK, wo das Bundesgericht bereits heute eine beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit in Anspruch nimmt. Um nicht nachher vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg gerügt zu werden, wird die Rüge bereits in Lausanne vorgezogen entgegengenommen. Das ist aber ein beschränkter Systemfehler, der heute vorliegt. Es lohnt sich nicht, den kleinen Fehler gegen einen grossen einzutauschen! Wo stehen wir am heutigen Tag? Wir sind im ersten Durchgang der Differenzbereinigung. Unser Rat hat am 5. März 1998 der Verfassungsgerichtsbarkeit recht knapp zugestimmt, nämlich nur mit 19 zu 14 Stimmen, was etwa 57 Prozent der Stimmenden entspricht.

Der Nationalrat hat die Verfassungsgerichtsbarkeit mit erdrückender Mehrheit abgelehnt, nämlich mit 87 zu 39 Stimmen, also mit über 70 Prozent. Der Nationalrat wird seine Meinung in dieser gewichtigen Frage nicht ändern. Eine Kehrtwendung ist in keiner Weise absehbar, sie wäre auch für niemanden nachvollziehbar.

Nun ist Beharrlichkeit oft eine Tugend; hier aber starr festzuhalten gefährdet die ganze Justizvorlage. Es wäre falsch, wenn unser Rat auf kurze Zeit recht haben wollte; recht bekommen wird er am Ende ohnehin nicht.

Die Verfassungsgerichtsbarkeit ist auch nicht nötig. Die Vorlage der Justizreform enthält genügend Substanz. Sie braucht den «Bleifuss» der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht, sie wird mit dieser Verfassungsgerichtsbarkeit nicht über die Runden kommen und vor Volk und Ständen mit Bestimmtheit keine Mehrheit finden.

Aus diesen Gründen ist es besser, wenn wir uns bereits heute der Einsicht nicht mehr verschliessen und die Verfassungsgerichtsbarkeit ablehnen. Wir verschaffen ihr so die nötige Akzeptanz. Wenn unser Rat beharrt, bauen wir grosse Widerstände gegen die ganze neue Justizvorlage auf.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie im Namen der Minderheit, die einen erheblichen Teil der Kommission umfasst, nicht mehr zuzuwarten, sondern sich bereits heute dem Nationalrat anzuschliessen, um nicht die ganze Vorlage unnötig zu gefährden.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Herr Frick hat zu Recht gesagt, die Auslegeordnung sei da; es seien praktisch keine neuen Argumente mehr vorhanden. Ich möchte dem grundsätzlich zustimmen, aber doch darauf hinweisen, dass nach meiner Auffassung ein Argument in der letzten Debatte – ich habe das Amtliche Bulletin nochmals aufmerksam durchgelesen – zu kurz gekommen ist: Es ist das Prinzip der Gewaltenteilung.

Herr Schmid hat zwar vom Element der «checks and balances» gesprochen. Er würde aber – wenn ich ihn richtig verstanden habe – die Verfassungsgerichtsbarkeit nur in einem rein parlamentarischen System gelten lassen, und zwar als Schutz des Volkes gegen die praktisch keinen Schranken unterliegende Freiheit der Volksvertreter.

Aber auch bei unserem System der repräsentativen Demokratie mit direktdemokratischen Elementen macht die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Form der konkreten Normenkontrolle Sinn; ja, sie ist sogar gerechtfertigt, und zwar insbesondere aufgrund des Gewaltenteilungsprinzips. Es dürfte wohl unbestritten sein, dass sich alle Staatsgewalten an die Verfassung zu halten haben und dass diese insbesondere für uns, das Parlament als Legislative, gilt.

Es stellt sich nun die Frage, ob es wirklich so abwegig, so falsch, so systemfremd oder – um mit Herrn Schmid zu sprechen – sogar so fatal sei, eine ebenfalls staatliche Gewalt, die zumindest mittelbar auch durch das Volk legitimiert ist, in doch recht zurückhaltender Art und Weise darüber entscheiden zu lassen, ob ein Bundesgesetz verfassungsmässige Rechte verletze oder nicht. Ich meine nein, im Gegenteil: Es ist von der Sache her sogar gerechtfertigt. Es geht nicht um eine abstrakte Normenkontrolle, und geprüft wird nicht, ob der Anwendungsakt mit der Verfassung schlechthin übereinstimmt, sondern nur, ob verfassungsmässiges Recht oder Völkerrecht verletzt wird.

Daher beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Aeby Pierre (S, FR): La question se pose en ces termes, de façon très claire et très limpide: voulons-nous un Tribunal fédéral qui vienne nous dire que la façon dont nous avons, par exemple, transposé l'initiative des Alpes dans notre législation viole la constitution, sur la base d'un cas d'application concret? Voulons-nous peut-être un jour, comme cela s'est passé en Allemagne, d'un Tribunal fédéral qui vienne nous dire que la future législation sur l'interruption de grossesse viole plusieurs articles de notre constitution sur le droit à la vie, la dignité humaine, etc.? Voulons-nous d'un Tribunal fédéral qui vienne peut-être un jour nous dire que la retraite des femmes à 64 ans est contraire au principe de l'égalité des sexes? C'est ça le contrôle de la constitutionnalité des lois, à mes yeux. C'est donner au Tribunal fédéral la compétence de passer par-dessus les consensus politiques du moment, d'intervenir très concrètement dans les décisions politiques. Et ceci dans un pays qui connaît à la fois l'initiative populaire et le référendum, donc dans un pays où la norme légale peut avoir été influencée directement par le peuple; peuple qui a toujours raison, mais qui n'est pas forcément toujours cohérent, de même que le Parlement n'est pas forcément toujours cohérent. Mais est-ce que des juges sont prêts à prendre en compte, à un moment donné, les implications politiques, les éventuels blocages d'une décision prise dans l'abstrait? Ce sont ces arguments qui, après bien des hésitations, m'ont amené à soutenir la proposition de minorité défendue par M. Frick.

Nous avons en plus, et ce sera mon dernier argument, une certaine tradition, certaines sensibilités dans notre pays, et je m'étonne d'avoir entendu plusieurs fois le Conseil fédéral nous dire: «Attention! Lors de cet exercice, ne mettons pas le peuple ou les cantons de mauvaise humeur. Tâchons de trouver des solutions qui favorisent un consensus le plus

large possible.» Ici, nous faisons fausse route, nous basculons dans une forme de technocratie juridique, avec le seul argument, auquel je suis sensible: que notre Tribunal fédéral décide lui, sinon c'est Strasbourg qui décidera; et nous ne voulons pas qu'un tribunal étranger décide chez nous. Dans ce raisonnement, il y a à la fois un peu trop d'orgueil et surtout une vision bien trop théorique des décisions, parfois difficiles, que le monde politique est appelé à prendre dans la «gouvernance» d'un pays.

Je me méfie de cette nouvelle compétence qu'on donnerait au Tribunal fédéral, et je vous propose de soutenir la proposition de minorité.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich als Kommissionspräsident doch nochmals auf den Kerngehalt dieses spezifisch helvetischen und massgeschneiderten Modells der Verfassungsgerichtsbarkeit eingehe. Es wäre zwar reizvoll, auf die Argumente – namentlich von Herrn Frick – im einzelnen einzugehen; ich tue es nicht. Es wäre reizvoll, Herrn Frick in Erinnerung zu rufen, dass die Verfassungskommission 21 Mitglieder umfasst und dass damit das Anwachsen der Minderheit von vier Mitgliedern auf sechs noch keinen Erdbeben bedeutet. Es wäre reizvoll, Herrn Frick in Erinnerung zu rufen, dass der Nationalrat aus 200 Mitgliedern besteht und dass auch eine Mehrheit, die von 87 Ratsmitgliedern gebildet wird, noch nicht so umwerfend ist. Aber ich tue es nicht.

Ich möchte auf die Elemente zurückkommen, die mir sehr am Herzen liegen, und zuerst nochmals zu diesem plakativen Vorwurf Stellung nehmen, es gehe hier um das Verhältnis von Volk und Richter. Wir wissen doch ganz genau, dass mit dem fakultativen Referendum auf Bundesebene die weitaus überwiegende Anzahl unserer Gesetze vom Parlament ohne wirkliche Beteiligung des Volkes verabschiedet werden. Wir wissen, dass das Nichtergreifen eines Referendums nicht real als Zustimmung des Volkes zum ganzen Gesetz gelten kann. Das lesen wir höchstens in veralteten Lehrbüchern.

Wir wissen auch, dass in den relativ wenigen Fällen, in denen das Volk tatsächlich an der Urne entscheidet, in der praktischen politischen Auseinandersetzung nicht um den Aspekt der Verfassungsmässigkeit einer einzelnen Bestimmungen geht, sondern um die politischen Anliegen dieses Gesetzes. Damit sind gerade diejenigen Bestimmungen, die später im Anwendungsfall grundrechtlich heikel und im nachhinein überprüfungsbedürftig werden könnten, kaum je vom Volk bewusst angenommen und entschieden worden. Es dürfte also, wenn wir praktisch und nicht rein theoretisch überlegen, nach menschlichem Ermessen und aller praktischen Vernunft gemäss kaum je vorkommen, dass das Bundesgericht einer Gesetzesbestimmung die Anwendung versagen wird, die wirklich vom Volk bewusst und tatsächlich so angenommen worden ist und in ihrer konkreten Ausgestaltung so gewollt war.

Bei dieser Sachlage kann man doch nicht im Ernst davon sprechen, mit der Verfassungsgerichtsbarkeit werde der Richter über das Volk gesetzt. Wenn jemand kontrolliert wird – ich hätte das eigentlich gerne von den Gegnern dieses Instrumentes gehört –, dann sind es wir Parlamentarier und Parlamentarierinnen. Aber dann bitte ich, das auch so zu sagen und nicht das Volk als fiktive Grösse vorzuschieben und als Argument gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit zu verwenden.

Nun aber zu den eigentlichen Anliegen: Worum geht es denn? Es geht doch in erster Linie darum, die Freiheit der Menschen in diesem Lande besser zu schützen, die Freiheit der einzelnen, aber auch die Freiheit der Minderheiten in ihrer verfassungsrechtlich geschützten Position.

Wir wissen – Herr Wicki hat darauf hingewiesen –, dass das Bundesgericht in seiner jüngeren Praxis die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber dem Gesetzgeber bei all denjenigen Grundrechten eingeführt hat, die in der EMRK verankert und damit auch für die Schweiz verbindlich sind. Diese Praxis gilt unangefochten und zu Recht, denn sie verhindert die unmögliche und unwürdige Situation, dass ein Schweizer sein Recht in Strassburg suchen muss, weil es dem Bundesge-

richt in Lausanne verwehrt ist, die Prüfung des Gesetzes selber vorzunehmen.

Für zwei in unserer Wert- und Rechtsordnung grundlegende Rechte, die Handels- und Gewerbefreiheit und die Eigentumsgarantie, gilt diese Praxis aber nicht, weil diese Rechte in der EMRK nicht verankert sind. Mit dem Verzicht auf die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit ist gerade bei diesen Freiheitsrechten eine Überprüfung weiterhin nicht möglich. Ich frage deshalb insbesondere diejenigen skeptischen Kolleginnen und Kollegen in unserem Rat an, welchen die Wirtschaft und das Eigentum besonders am Herzen liegen: Wollen Sie das wirklich? Denn darum geht es real. Erstreckt sich Ihr Freiheitsbedürfnis nicht auf Wirtschaft und Eigentum? Erachten Sie hier die Allmacht des Gesetzgebers als absolut unbedenklich? Wollen Sie diesen Rechtsschutz bewusst ausklammern? Ist Ihnen diese Konsequenz bewusst?

Ich wende mich aber auch mit einer Frage an Kollegen und Kolleginnen, die sich in der neuen Verfassung stark für den Ausbau des Schutzes vor Diskriminierung eingesetzt haben – etwa wegen des Alters, der Lebensform oder einer Behinderung. Sie haben sich auch für die Rechte von Jugendlichen, für das Redaktionsgeheimnis, für das Streikrecht eingesetzt. Wollen Sie denn diese Garantien nur vor dem kantonalen Zugriff abschirmen? Wollen Sie diese wirklich der freien Disposition durch den Bundesgesetzgeber aussetzen? Denn auch hier genügt der Schutz ohne die EMRK nicht. Ja, ich frage: Warum denn dieser vehemente Einsatz für die Änderung und Neugestaltung der Verfassung in diesen Bereichen, wenn Sie nicht bereit sind, auch den entsprechenden Rechtsschutz einzurichten?

Schliesslich eine letzte Frage an all diejenigen – ich glaube, es sind sehr viele in diesem Rat –, welchen die kantonale Autonomie am Herzen liegt: Mit der Verfassungsgerichtsbarkeit geben wir den Kantonen ein wirkungsvolles Instrument in die Hände, ihre Autonomie gegen Übergriffe des Bundesgesetzgebers zu schützen. Wollen Sie, die hier skeptisch sind, wirklich darauf verzichten? Wie wollen Sie das Ihren Behörden in den Kantonen erklären, die schon lange auf eine Verbesserung ihrer Rechte gegenüber dem Bund warten?

Nein, wenn wir den Schutz aller Menschenrechte ernst nehmen, gerade auch in unserem Land, wenn wir klassische und neuere Freiheitsanliegen gleichermaßen ernst nehmen wollen, gerade auch gegenüber dem Bund, wenn wir die kantonale Autonomie gegen Übergriffe, gerade auch des Bundes, schützen wollen, gibt es für uns keinen anderen Weg als die Zustimmung zu Artikel 178.

Schmid Carlo (C, AI): Ich möchte zu einem Punkt des Votums von Kollege Rhinow Stellung nehmen. Im übrigen bin ich mit Herrn Frick und Herrn Inderkum einverstanden. Es ist alles gesagt.

Ich wehre mich gegen die Aussage von Herrn Rhinow, dass es in der Schweiz dreierlei Sorten von Gesetzen gebe: Gesetze, die nur die Bundesversammlung angenommen hat; Gesetze, die zwar das Volk durch Referendum angenommen hat, aber ohne darüber nachzudenken, ob sie verfassungsmässig sind; Gesetze, die das Volk angenommen hat und bei denen es sich zudem überlegt hat, ob sie verfassungsmässig sind. Nur mit Bezug auf diese letzte Kategorie ist Herr Rhinow der Auffassung, dass dort eine Antinomie zwischen Volksrecht und Richterrecht entstehen könnte.

Herr Rhinow, das mag in akademischen Zirkeln ein gängiger Topos sein, aber es ist nicht die heutige Verfassungslage. Es ist auch nicht die zukünftige Verfassungslage. Das Volk durch solche Diskussionen irgendwo als eine virtuelle Veranstaltung verflüchtigen zu wollen ist nicht in Ordnung, auch nicht in einem akademischen Diskurs.

Ich bin nach wie vor der Auffassung, dass unsere ganze politische Verfassung in der Schweiz wesentlich darauf beruht, dass wir das Volk als solches ernst nehmen; dass wir es natürlich nicht personifizieren, so naiv ist wirklich niemand. Aber es ist die Resultante von Hunderttausenden von individuellen Interessenausprägungen. Das zur Beliebigkeit einer Meinung von drei, fünf oder sieben Einzelpersonen in ein Ver-

hältnis setzen zu wollen – ich sage das in voller Schärfe – ist meines Erachtens ein Unding. Wenn wir noch die einzigen auf dieser Welt sein sollten, die das als Unding betrachten, dürften wir darauf sogar noch stolz sein.

Ich glaube nicht – und ich durfte das seinerzeit Frau Ständerätin Josi Meier in diesem Rat auch sagen –, dass das Volk in gleicher Art und Weise Fehler macht, wie ein Gericht sie machen kann. Frau Meier wies mich damals darauf hin, dass im Dritten Reich auch kein Verfassungsgericht bestanden habe. Ich wies Frau Meier darauf hin, dass die Ermächtigungsgesetze nun wirklich nicht vom deutschen Volk erlassen worden waren, dass aber sehr wohl prominente und grossartige deutsche Juristen Wegbereiter des fürchterlichsten Unrechtes gewesen waren, das wir in diesem Jahrtausend erlebt haben.

Ich will natürlich nicht gegen die Juristen ankämpfen – ich bin auch einer. Aber man sollte nicht glauben, die Gerechtigkeit komme von der Juristerei.

Frick Bruno (C, SZ): Herr Rhinow hat die Fragen am Schluss akademisch in den Raum geworfen. Ich möchte darauf eine praktische Antwort geben:

Das Argument des Volkswillens, der über den Gerichten stehen soll, darf nicht einfach negiert werden. Nehmen Sie die Beispiele praktisch. Wir führen vehemente Abstimmungskämpfe durch, beispielsweise über das AHV-Alter 64/65. Das Volk hat mit klarer Mehrheit entschieden, dass es diese Regelung will. Wir haben gestern intensive Diskussionen über die Mehrwertsteuer geführt. Es ist möglich, dass das Volk nach einem Referendum darüber entscheiden muss. Einige Themen werden dabei Gegenstand des Abstimmungskampfes sein.

Wenn das Volk in Kenntnis der Sachlage die politischen Fragen entschieden hat, ist es nicht richtig, dass sie im nachhinein vom Bundesgericht nochmals überprüft werden. Das Bundesgericht hat nicht die blossе Freiheit oder Möglichkeit zu korrigieren; es müsste korrigieren. Wenn das Bundesgericht das AHV-Alter 64/65 als Verstoß gegen den Rechtsgleichheitsgrundsatz erachten würde, dann müsste es das korrigieren. Damit setzen wir das Bundesgericht direkt über die demokratische Instanz des Volkes als bisher letzte Instanz.

Ich glaube, wir sind mit dem Vertrauen ins Volk bisher gut gefahren. Unser Volk hat richtig entschieden. Es geht nicht um einen Selbstschutz des Parlamentes. Das ist der Grund, warum ich das Wort ergriffen habe. Es geht darum, dass schliesslich das Volk das letzte Wort hat, und dabei soll es auch künftig bleiben.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu verschiedenen Argumenten möchte ich noch kurz etwas sagen:

Zum Argument, dass die beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit keine Entlastung des Bundesgerichtes bringe, sondern eine Mehrbelastung: Ich habe die Frage der Mehrbelastung in der Kommission gestellt, und die Verwaltung hat sie dann auch eingehend beantwortet. Sie hat uns erklärt, man gebe zu, dass der Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit zu einer gewissen Mehrarbeit führen würde.

Es gibt aber auch Argumente, die zeigen, dass das nicht überschätzt werden darf. Zum einen sind wenige Bestimmungen in Bundesgesetzen bekannt, die möglicherweise gegen verfassungsmässige Rechte verstossen, denn die Verfassungskonformität der Gesetze wird ja jeweils überprüft. Sie können das jeweils in den Botschaften nachlesen. Es könnte allenfalls Bestimmungen geben, die später verfassungswidrig würden; aber es ist nicht anzunehmen, dass wir als Parlament bewusst gegen verfassungsmässige Rechte verstossen.

Zum Argument, dass die Einführung der beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit eine gewisse Präventivwirkung habe: Dieses Argument scheint mir wichtig. Das Parlament wird der Frage, ob eine Bestimmung eines Bundesgesetzes allenfalls als verfassungswidrig zu bezeichnen sei, sorgfältiger nachgehen.

Es ist im übrigen festzuhalten, dass nur Private die Verletzung verfassungsmässiger Rechte geltend machen können. Sie

können sich dabei nicht auf das ganze Verfassungsrecht berufen, sondern sie müssen konkret geltend machen, dass sie in ihren verfassungsmässigen Rechten, in den Grundrechten, verletzt sind. Wenn die Rüge vorgebracht wird, dass das angewendete Bundesgesetz verfassungsmässige Rechte oder Völkerrecht verletze – und zwar bloss routinemässig, ohne dass das vor Bundesgericht substantiell begründet würde –, könnte bereits nach den allgemeinen Bestimmungen des heutigen Bundesrechtspflegegesetzes das vereinfachte Verfahren angewendet werden. Wenn eine Klage offensichtlich unbegründet ist, kann das Bundesgericht sie abweisen.

Es ist also nicht von der Hand zu weisen, dass es zu einer gewissen Mehrbelastung kommen könnte. Wenn man aber bedenkt, was die Verfassungsgerichtsbarkeit an rechtsstaatlichem Gewinn bringt, dann darf man diese allfällige Mehrbelastung nicht überbetonen.

Noch ein Letztes zum Argument «Demokratie gegen Volkswille»: Hier scheint mir, dass wir als Parlamentarier nicht nur die eigene Position verteidigen dürfen. Wir müssen auch die Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger vertreten. Wir müssen unseren Mitbürgern doch das Recht geben, das Bundesgericht anrufen zu können, wenn wir hier im Parlament einmal einen Fehler gemacht haben. Wir müssen das Volk ernst nehmen, und wenn wir das Volk ernst nehmen, müssen wir ihm die Möglichkeit geben, die dritte Gewalt, die Justiz, anzurufen.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Schiesser Fritz (R, GL): Das Votum von Herrn Schmid hat mich veranlasst, hier doch noch eine kurze Bemerkung zu machen. Herr Schmid und ich gehen von zwei unterschiedlichen Verfassungsverständnissen aus. Herr Schmid, wir kommen aus zwei Kantonen, die durchaus miteinander vergleichbar sind. Wir vertreten hier zwei Kantone, welche die unmittelbarste Form der direkten Demokratie noch beibehalten haben.

Die entscheidende Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist: Wer ist denn letztlich Garant der Verfassung? Garant der Verfassung in diesem Lande sind Volk und Stände. Wenn Ihre Argumentation und auch diejenige von Herrn Kollege Frick richtig ist, dass auf dem Weg der einfachen Gesetzgebung die Verfassung – materiell, nicht formell – abgeändert werden kann, dann wird dieser Grundsatz durchbrochen, und es sind nicht mehr Volk und Stände, die letztlich darüber entscheiden, was in diesem Land Verfassungsrecht ist. Die Position, die von Ihnen und von Herrn Frick vertreten wird, führt einfach dazu, dass das, was von Volk und Ständen entschieden worden ist, auf dem Weg der einfachen Gesetzgebung, also durch einen Beschluss des Volkes, abgeändert werden kann.

Als Vertreter eines kleinen Kantons kann ich diese Auffassung politisch nicht teilen, ich kann sie aber auch rechtlich nicht teilen. Es stellt sich für mich die entscheidende Frage: Wer schützt die Verfassung? Da muss ich sagen: Das kann nicht nur ein Teil des Souveräns sein. Unter diesen Umständen und wenn ich sehe – Herr Rhinow hat darauf hingewiesen –, in welchem breitem Umfang wir die vorfrageweise Normenkontrolle aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention bereits eingeführt haben, kann ich nicht einsehen, warum man sich gegen diese relativ eingeschränkte Erweiterung, die jetzt noch zu machen wäre, derart zur Wehr setzt.

Eine zweite Feststellung: Wir haben uns offenbar damit abgefunden, dass wir auf kantonaler Ebene eine Verfassungsgerichtsbarkeit durch das Bundesgericht haben. Aber das, was jetzt an die Wand gemalt wird, ist doch auf kantonaler Ebene nicht eingetreten. Es kann doch keine Rede davon sein, dass auf kantonaler Ebene durch Entscheide des Bundesgerichtes im Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit derartige Unzulänglichkeiten entstanden wären, dass wir diese Entscheide nicht auch auf eidgenössischer Ebene ertragen könnten.

Zu Herrn Frick: Herr Frick hat gesagt, politische Fragen würden vom Volk entschieden, und dann sollten nicht ein paar

Richter die entsprechenden Fragen politisch noch einmal entscheiden. Ich meine, das sei ein unrichtiges Verständnis der Verfassungsgerichtsbarkeit. Der Massstab der Verfassungsgerichtsbarkeit muss ein rechtlicher sein und nicht ein politischer. Natürlich haben Urteile im Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit auch immer eine politische Bedeutung. Wie aber die neue Lösung auszusehen hat, das entscheidet nach wie vor der Gesetzgeber bzw. der Verfassungsgeber in diesem Land.

Wir könnten die Diskussion wahrscheinlich noch sehr viel länger weiterführen. Es ist für mich eine Grundsatzfrage, welchen Stellenwert wir dem Schutz des obersten Gesetzes, der Verfassung, in diesem Staat einräumen. Für mich gibt es diesen Schutz durch die Verfassungsgerichtsbarkeit, und das ist keine Antinomie zur Demokratie. Es geht darum, dass wir dem obersten Willen von Volk und Ständen mit diesem Instrument auch in den Bereichen der Handels- und Gewerbe-freiheit und der Eigentums-garantie zum Durchbruch verhelfen.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Herr Schmid hat mich falsch verstanden, oder ich habe mich nicht klar ausgedrückt.

Ich habe nicht drei Volkskategorien begründet, und ich habe – so meine ich – auch nicht akademisch argumentiert, im Gegenteil. Gestatten Sie mir, diesen Vorwurf umzukehren; Sie waren sehr, sehr akademisch. Ich habe nur gesagt, dass bei Gesetzen, bei denen das Referendum nicht ergriffen wird, kein realer Volkswille bestehe, welcher sich von A bis Z auf alle Bestimmungen dieses Gesetzes erstrecke. Wenn man das bestreitet, ist man doch sehr akademisch.

Wir rechnen in unserer Demokratie zwar solche Parlamentsentscheide dem Volk zu, aber real gesehen hat doch einfach kein Teil des Volkes opponiert, und deshalb wurde das Referendum auch nicht ergriffen. Und man kann schon gar nicht sagen, das Volk habe in einem solchen Fall die Verfassungsmässigkeit beurteilt. Das war meine Aussage – und nur das, Herr Schmid.

Zu Herrn Frick: Ja, das Bundesgericht wird vielleicht einmal in die Pflicht genommen, sich zu solchen Beschlüssen, die Sie erwähnt haben, zu äussern. Aber das kann es heute schon tun. Wir sind uns darüber einig, dass das Bundesgericht auch Bestimmungen von Bundesgesetzen in den Erwägungen überprüfen darf, aber es hat sie im Ergebnis anzuwenden. Mit der neuen Lösung beschliessen wir aber auch einen Absatz 3, den Sie nicht erwähnt haben. Dort heisst es: «Es (das Bundesgericht) entscheidet, inwieweit das Bundesgesetz anzuwenden ist.» Das heisst, dass das Bundesgericht nicht verpflichtet ist, eine solche Gesetzesbestimmung nicht anzuwenden. Es kann sehr wohl zum Schluss kommen, dass in einer derartigen Frage zwar rechtliche Argumente gegen die Lösung bestünden, dass es aber dem Bundesgesetzgeber Zeit gebe, die Frage nach seinem Willen und nach seinen zeitlichen Vorstellungen zu lösen. Dabei kann es das Gesetz trotzdem weiterhin anwenden. Die Konsequenz, die Sie als zwingend beschrieben haben, trifft also nicht zu.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir führten über das Grundsatzproblem der Ausdehnung der konkreten Normenkontrolle auf Bundesgesetze im Bereich des Schutzes der verfassungsmässigen Rechte der Bürgerinnen und Bürger und des Völkerrechtes – und nur darum geht es – schon das erste Mal eine sehr gründliche Diskussion. Einige Aspekte sind jetzt noch einmal herausgearbeitet worden. Ich kann mich deshalb auch kurz fassen.

Ich möchte Sie dringend bitten, an Ihrem Beschluss festzuhalten und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass wir das den Kantonen – Herr Wicki hat hier zu Recht darauf hingewiesen – schuldig sind, die damit in einem wichtigen Punkt die Gleichstellung mit dem Bund erfahren. Denn die Kantone sollen sich, wie das der Bund im umgekehrten Fall ja schon seit langem tun kann, gegen eine kompetenzwidrige Gesetzgebung des Bundesgesetzgebers wehren können.

Herr Schiesser hat vorhin zu Recht ausgeführt: Die Einführung dieser konkreten Verfassungsgerichtsbarkeit wird auch eine massgebliche Stärkung des Föderalismus nach sich ziehen, weil der eigentliche Verfassungsgeber eben Volk und Stände sind und wir heute keinerlei Garantie dafür haben, dass der Bundesgesetzgeber die Grundwerte der Verfassung bei der einfachen Gesetzgebung dann auch tatsächlich beachtet. Ich darf Sie daran erinnern: In der Vernehmlassung hat sich ein einziger Kanton gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen; alle Kantonsregierungen mit einer einzigen Ausnahme haben sich für die Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen.

Wir sind die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit aber auch unserem Volk schuldig, unseren Bürgerinnen und Bürgern, welche die Verfassungsgerichtsbarkeit offensichtlich wünschen. Ich habe es im Nationalrat gesagt und wiederhole es hier: Die Schweiz wäre nicht das freiheitliche Land, das sie heute ist, wenn wir 1874 nicht die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen eingeführt hätten. Jetzt haben wir die Verfassung etwa 140mal geändert, und diese Verfassungsänderungen hatten meistens zusätzliche Kompetenzen für den Bund zur Folge. Was noch im letzten Jahrhundert gegenüber den Kantonen billig war, muss heute gegenüber dem Bund recht sein.

Mit dieser Justizreform machen wir keine Nachführung mehr. Das ist der erste systematische Reformteil. Wir wollen hier – und das beinhaltet natürlich auch politisch mehr Risiken als die Nachführung – im Bereich der Justizverfassung eine Organisation für das nächste Jahrhundert schaffen. Es ist doch schon heute unwürdig, dass unsere Bürgerinnen und Bürger, wenn sie sich gegen die Anwendung eines Bundesgesetzes wehren wollen, das sie für grundrechtswidrig halten, sich zwar auf die EMRK-Rechte – die, mit Ausnahme der Eigentums-garantie und der Handels- und Gewerbe-freiheit, wie das Herr Rhinow ausgeführt hat, weitestgehend mit den verfassungsmässigen Rechten in unserer Bundesverfassung übereinstimmen – berufen können, nicht aber auf die uns näher liegende Bundesverfassung. Man muss kein Prophet sein: Dieser Trend zur Anrufung des Strassburger Gerichtshofes wird ganz unabhängig von der EU-Frage zunehmen.

Ich bin überzeugt, dass Sie sich viel schneller erneut mit dieser Frage werden auseinandersetzen müssen, als das den Gegnern lieb sein wird, wenn Sie heute die Verfassungsgerichtsbarkeit ablehnen. Deren Einführung ist im nächsten Jahrhundert unausweichlich, und zwar schon sehr bald, und wir möchten doch eine Verfassung für das nächste Jahrhundert schaffen.

Ein letzter Gedanke: Man sagt, man müsse das Volk vor den Richtern schützen. Geben wir doch endlich dem Volk die Chance, tatsächlich darüber abzustimmen, ob es wirklich vor den Verfassungsrichtern geschützt werden will! Meine Erfahrung ist eine total andere. In der Volksdiskussion haben sich über 80 Prozent der Bürgerinnen und Bürger, die Stellung genommen haben – es waren mehrere tausend –, klar für die Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen, weil sie das als eine schwerwiegende Rechtsschutzlücke im Bund empfinden. Also schützen wir doch das Volk nicht vor sich selber! Geben wir ihm endlich die Chance, sich darüber auszusprechen. Halten Sie an Ihrem Beschluss fest!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

Art. 178a

Antrag der Kommission

Abs. 1, 1bis, 2, 2bis

Festhalten

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 178a

Proposition de la commission

Al. 1, 1bis, 2, 2bis

Maintenir

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: In Artikel 178a geht es um den Zugang zum Bundesgericht. Hier beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, am Beschluss unseres Rates festzuhalten. Die Fassung, wie sie der Ständerat am 5. März 1998 klar gutgeheissen hat, war das Ergebnis einer langen Diskussion, auch mit Exponenten der nationalrätlichen Verfassungskommission. Die von unserem Rat beschlossene Lösung statuiert den Grundsatz, dass der Zugang zum Bundesgericht bei grundlegenden Rechtsfragen immer gewährleistet werden soll. Die Ausnahmen sind auf Gesetzesstufe zu regeln.

Unserer Kommission schien es insbesondere wichtig, die Bestimmung in Absatz 2bis in der von uns beschlossenen Formulierung beizubehalten. Wir betrachten diese als wesentlich besser, weil sie als objektives Kriterium die «grundsätzliche Bedeutung» verwendet. Hingegen nimmt die Bestimmung des Nationalrates auch auf subjektive Kriterien Rücksicht, indem auf die sogenannte «untergeordnete Tragweite» hingewiesen wird. Die Frage der offenkundig unbegründeten oder aussichtslosen Beschwerde, die der Nationalrat bereits auf Verfassungsstufe regeln will, kann durchaus auf Gesetzesstufe aufgenommen werden.

Namens Ihrer Kommission bitte ich Sie daher, an unserem früheren Beschluss festzuhalten.

*Angenommen – Adopté***Art. 180***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Ziff. III***Antrag der Kommission*

Festhalten

Ch. III*Proposition de la commission*

Maintenir

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Bei Ziffer III gibt es eine kleine Differenz formeller Art. Unser Rat hatte seinerzeit auf Vorschlag der Verwaltung eine Formulierung verabschiedet, welche die Anpassung von Volksinitiativen etwas einfacher umschreibt. Die Formulierung unterscheidet nicht wie jene des Nationalrates in zwei Absätzen, ob die Verfassungsänderung vor oder nach Inkrafttreten der Vorlage C von Volk und Ständen angenommen wurde. In beiden Fällen soll aber die Bundesversammlung die Verfassungsänderung formell an die neue Bundesverfassung anpassen. Inhaltlich gibt es also keinen Unterschied. Die Version des Ständerates ist aber wesentlich einfacher abgefasst.

Wir beantragen Ihnen daher einstimmig, an unserem Beschluss festzuhalten.

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

Sammeltitel – Titre collectif

**Öffentlichkeitsprinzip
in der Verwaltung. Motionen****Régime de la transparence
au sein de l'administration. Motions**

97.3384

**Motion Nationalrat
(GPK-NR)****Öffentlichkeitsprinzip
in der Bundesverwaltung****Motion Conseil national
(CdG-CN)****Régime de la transparence
au sein de l'administration***Wortlaut der Motion vom 20. März 1998*

Der Bundesrat unterbreitet bis Ende 1998 dem Parlament die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung.

Texte de la motion du 20 mars 1998

D'ici à fin 1998, le Conseil fédéral soumettra au Parlement les bases légales permettant l'introduction du régime de la transparence au sein de l'administration fédérale.

97.3083

**Motion Nationalrat
(Hess Peter)****Einführung
des Öffentlichkeitsprinzips
mit Geheimhaltungsvorbehalt****Motion Conseil national
(Hess Peter)****Régime de la transparence
et réserve du secret
au sein de l'administration***Wortlaut der Motion vom 20. März 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Entwurf eines Bundesgesetzes vorzulegen, welches die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips mit Geheimhaltungsvorbehalt in der Bundesverwaltung vorsieht. Die Information über öffentliche Belange ist eine wichtige Voraussetzung für die Wahrnehmung des Stimm- und Wahlrechts, für die parlamentarische Arbeit sowie für die freie Meinungsbildung schlechthin.

Texte de la motion du 20 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de loi fédérale instituant, pour l'administration fédérale, le principe de la publicité sous réserve du secret. L'information sur les questions d'intérêt général est une condition importante pour l'exercice du droit de vote et d'éligibilité, pour le bon déroulement des travaux parlementaires et pour la formation de l'opinion publique.

97.3110

**Motion Nationalrat
(Vollmer)
Verankerung
des Öffentlichkeitsprinzips.
Erlass eines Informationsgesetzes**

**Motion Conseil national
(Vollmer)
Inscription
du principe de la transparence
dans une future loi sur l'information**

Wortlaut der Motion vom 20. März 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, dem Parlament einen Entwurf für ein Informationsgesetz oder eines entsprechenden Erlasses vorzulegen, damit insbesondere das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung eingeführt und gesetzlich verankert werden kann.

Texte de la motion du 20 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement le projet d'une loi sur l'information ou d'un autre acte législatif permettant notamment l'application du principe de la transparence dans l'administration et son inscription dans la législation.

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

1. Im Nationalrat sind am 11. und 19. März sowie am 29. Mai 1997 drei Motionen eingereicht worden, welche alle die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips mit Geheimhaltungsvorbehalt in der Bundesverwaltung verlangen.

2. Der Bundesrat beantragt in seiner Stellungnahme vom 15. Dezember 1997, alle drei Motionen zu überweisen; im Falle der Motion der GPK-NR vermerkt er ergänzend, «ohne sich jedoch terminlich zu binden» (AB 1998 N 735).

3. Der Nationalrat ist am 20. März 1998 den Anträgen des Bundesrates gefolgt, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre.

4. Die Kommission des Ständerates hat sich an ihrer Sitzung vom 18. August 1998 mit den Motionen befasst. Was den Inhalt der Motionen betrifft, so kann sich die Kommission den von den Motionären vorgebrachten Argumenten anschliessen. In der Diskussion wurde allerdings ausdrücklich betont, dass dem Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung auch Grenzen gesetzt werden müssen. Geheimhaltungsvorbehalte sind insbesondere notwendig, um das Kollegialitätsprinzip des Bundesrates und die Vertraulichkeit parlamentarischer Kommissionssitzungen zu schützen.

Die von der nationalrätlichen GPK im Mai 1997 eingereichte und vom Nationalrat überwiesene Motion will, dass der Bundesrat dem Parlament bis Ende 1998 einen Gesetzentwurf unterbreitet. Der Bundesrat erklärte sich in seiner Stellungnahme vom 15. Dezember 1997 bereit, die Motion entgegenzunehmen, obwohl er die gesetzte Frist nicht akzeptieren wollte. Ein solches Vorgehen ist, wie die SPK bereits auch im analogen Fall einer nationalrätlichen Motion zur Regierungsreform (97.3188) erklärt hat, nicht zulässig. Der Bundesrat darf eine Motion nicht im klaren Widerspruch zu ihrem Wortlaut auslegen. Da die durch die Motion gesetzte Frist zum jetzigen Zeitpunkt offensichtlich nicht mehr erfüllt werden kann, ist die Motion in ein Postulat beider Räte umzuwandeln. Die Kommission nahm von der Erklärung des Vertreters des Bundesrates Kenntnis, wonach ein Vernehmlassungsentwurf für ein Öffentlichkeitsgesetz bis Ende 1999 vorliegen sollte.

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

1. Les 11 et 19 mars ainsi que le 29 mai 1997, trois motions demandant l'introduction du régime de la transparence et de la réserve du secret au sein de l'administration ont été déposées au Conseil national.

2. Dans sa réponse du 15 décembre 1997, le Conseil fédéral propose d'accepter les trois motions; dans le cas de la motion de la CdG-CN, il ajoute la remarque complémentaire suivante sans s'engager du point de vue du délai (BO 1998 N 735).

3. Le 20 mars 1998, le Conseil national a suivi les propositions du Conseil fédéral, sans qu'une autre proposition ait été déposée.

4. Lors de sa séance du 18 août 1998, la commission du Conseil des Etats s'est penchée sur les motions. En ce qui concerne le contenu de celles-ci, la commission peut adhérer aux arguments avancés par les motionnaires. Lors du débat, il a été toutefois souligné expressément que des limites devraient être fixées quant au principe de la transparence dans l'administration. Des réserves du secret sont en particulier nécessaires afin de préserver le principe de collégialité du Conseil fédéral ainsi que le caractère confidentiel des séances des commissions parlementaires.

La motion déposée par la CdG du Conseil national en 1997 et transmise par le Conseil national vise à ce que le Conseil fédéral soumette un projet de loi au Parlement jusqu'à fin 1998. Dans sa réponse du 15 décembre 1997, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à accepter la motion en refusant toutefois le délai fixé. Une telle façon de procéder n'est pas admissible, comme la CIP l'avait déjà déclaré dans le cas analogue d'une motion du Conseil national sur la réforme du Gouvernement (97.3188).

Le Conseil fédéral n'est pas habilité à interpréter une motion en contradiction évidente avec sa teneur. Etant donné que le délai fixé par la motion ne peut plus être rempli à l'heure actuelle, la motion doit être transformée en un postulat des deux Conseils. La commission a pris connaissance de la déclaration du représentant du Conseil fédéral selon laquelle un projet de consultation pour une loi sur la transparence devait être présenté d'ici à la fin 1999.

Antrag der Kommission

1. Die Kommission beantragt mit 8 zu 0 Stimmen, die Motionen 97.3083 und 97.3110 zu überweisen.

2. Die Kommission beantragt mit 6 zu 4 Stimmen, die Motion 97.3384 als Postulat beider Räte zu überweisen.

Proposition de la commission

1. La commission propose, par 8 voix sans opposition, de transmettre les motions 97.3083 et 97.3110.

2. La commission propose, par 6 voix contre 4, de transmettre la motion 97.3384 sous la forme d'un postulat des deux Conseils.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Wir behandeln jetzt drei Motionen, die der Nationalrat alle überwiesen und die der Bundesrat entgegengenommen hat.

Es liegt ein schriftlicher Bericht vor. Ich möchte aber drei Punkte präzisieren, nämlich den Inhalt, die Form und den zeitlichen Ablauf der Realisierung:

1. Zum Inhalt: Wir haben heute in der Bundesverwaltung – und es geht nur um die Bundesverwaltung – das Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt. Das heisst, grundsätzlich ist alles geheim, ausser es wird öffentlich erklärt. Nun wollen wir zum Öffentlichkeitsprinzip übergehen, wonach grundsätzlich alles öffentlich ist, ausser es wird geheim erklärt. Damit ist auch bereits gesagt, dass es auch in Zukunft Ausnahmen vom Öffentlichkeitsprinzip geben müssen. Es wird in der Bundesverwaltung kein uneingeschränktes Öffentlichkeitsprinzip eingeführt.

Der zentrale Unterschied zur heutigen Lösung besteht darin, dass die Begründungspflicht wechselt. Die Begründungspflicht geht neu auf die Verwaltung über. Wenn heute jemand Auskunft möchte, muss er begründen, warum er diese wünscht. Nach dem Systemwechsel besteht grundsätzlich Zugang zu den Akten, und die Verwaltung muss begründen, weshalb sie im Einzelfall den Zugang nicht gewähren kann.

Ich betone nochmals, dass sich die Regelung auf die Bundesverwaltung beziehen soll. Das Parlament wäre nicht erfasst, so dass aufgrund eines zukünftigen Gesetzes keine direkten Auswirkungen auf die Frage der Vertraulichkeit in parlamentarischen Kommissionen zu erwarten wären.

Ein Grund, warum man diese Änderung vornehmen will, besteht darin, dass wir uns immer wieder mit Indiskretionen befassen müssen. Die Annahme, dass Indiskretionen mit einem Systemwechsel völlig zu vermeiden seien, ist wohl zu optimistisch. Man geht aber davon aus – und kann sich dabei auch auf ausländische Erfahrungen abstützen –, dass man nach einem Systemwechsel selektiver definiert, was wirklich vertraulich ist, und dass es damit in der Praxis leichter sein dürfte, mit konkreten Massnahmen die Vertraulichkeit für diesen Restbestand von Informationen zu gewährleisten. Soviel zum Inhalt.

2. Zur Form: Wie Sie aus dem Bericht ersehen, beantragen wir, zwei Motionen – die ursprünglichen Motionen Hess Peter und Vollmer – als Motionen zu überweisen; hingegen soll die Motion der GPK-NR nur als Postulat überwiesen werden. Der Grund dafür ist nicht darin zu suchen, dass wir hier inhaltlich eine Differenz hätten, sondern es geht um eine formale Frage. Die Motion der GPK-NR enthält eine Frist; sie verlangt auf Ende dieses Jahres eine Vorlage. Das ist nicht zu realisieren. Weil aber die Frist in diesem Fall ein integrierender Bestandteil des Motionstextes ist, sind wir aus formalen Gründen der Überzeugung, dass wir diesen Vorstoss nicht als Motion überweisen können, sondern dass wir dem Bundesrat ein Postulat übergeben wollen. Wir bekräftigen damit die Haltung, die wir bereits bei der Regierungsreform eingenommen haben. Damit betreiben wir nicht einen übertriebenen Formalismus, sondern nach unserem Dafürhalten geht es um einen Grundsatz. Wir wollen dazu beitragen, dass das Motionsrecht nicht geschwächt, sondern integral aufrechterhalten wird.

3. Zum zeitlichen Ablauf: Das EJPD hat in diesem Sommer eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt, die unter Mitwirkung externer Experten Entwürfe der Verwaltung, die bereits vorliegen, noch einmal anschaut und sich mit den konzeptionellen Fragen befasst. Bis Ende dieses Jahres soll dem Bundesrat ein Papier unterbreitet werden, in dem die wesentlichen inhaltlichen Fragen der zukünftigen Gesetzgebung angesprochen werden. Gestützt auf den Entscheid des Bundesrates soll dann die Arbeitsgruppe bis zur zweiten Hälfte des Jahres 1999 eine Vernehmlassungsvorlage erarbeiten. Wir können somit davon ausgehen, dass noch vor Ende 1999 ein Gesetzentwurf zum Öffentlichkeitsprinzip in die Vernehmlassung geschickt wird.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die beiden Motionen des Nationalrates (Vollmer, Hess Peter) zu überweisen und die dritte Motion des Nationalrates (GPK-NR) in der Form des Postulates beider Räte zu überweisen.

Bieri Peter (C, ZG): «Im Prinzip ja, aber mit viel Umsicht». Mit dieser Einschränkung erklärte sich der Bundesrat am 15. Dezember 1997 gemäss der Pressemitteilung des EJPD bereit, die drei Motionen – unter anderem auch die Motion der GPK-NR – entgegenzunehmen, die eine Einführung des Öffentlichkeitsprinzips verlangen. Diese Aussage ist verständlich, setzt doch das Öffentlichkeitsprinzip einen Kulturwechsel bei Regierung und Verwaltung voraus. Es ist aber auch darauf hinzuweisen, dass der Ruf nach dem Öffentlichkeitsprinzip nicht erst in den letzten Jahren ertönte oder irgendwelchen Modeströmungen zu verdanken ist. Bereits 1980 verlangte ein parlamentarischer Vorstoss die Einführung dieses Prinzips.

Die GPK-NR hat sich letztmals 1997 mit dieser Thematik befasst. Sie bedauerte den Entscheid des Bundesrates, die Frage der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips nicht mit der Totalrevision der Bundesverfassung oder als selbständiges Geschäft voranzutreiben. Sie empfand diesen Entscheid als um so unverständlicher, als es sich beim Öffentlichkeitsprinzip nicht um etwas völlig Neues, Unbekanntes und Unerprobtes handelt. Verschiedene Staaten Europas, insbesondere die skandinavischen Staaten, aber auch die USA und Ka-

nada, sammeln zum Teil seit Jahrzehnten Erfahrungen mit diesem Grundsatz. In der Schweiz kennen der Kanton Bern und der Kanton Appenzell Ausserrhoden bereits das Öffentlichkeitsprinzip.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit hat sich dort, wo er eingeführt worden ist, bewährt. Nicht bewährt haben sich gewisse Befürchtungen, die gegenüber einer solchen weitgehenden, aber nicht grenzenlosen Verwaltungstransparenz gehegt wurden. So ist beispielsweise nirgends eine exzessive Beanspruchung oder gar eine Lähmung der Verwaltung durch das Öffentlichkeitsprinzip beobachtet worden. Hingegen hat sich etwa im Kanton Bern gezeigt, dass das Öffentlichkeitsprinzip die Regierung und die Verwaltung dazu bringt, rascher und umfassender zu informieren.

Von der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips versprechen sich die GPK nicht, dass damit alle Informationsprobleme gelöst würden. Gewisse Schwierigkeiten, Informationen zu vermitteln, werden immer auftauchen. Es hat sich auch gezeigt, dass das Öffentlichkeitsprinzip die Arbeit der Medien eher indirekt unterstützt, indem es Bundesrat und Verwaltung zu einer vorausschauenden und integrierten Informationsplanung veranlasst. In konkreten Fällen wird das Öffentlichkeitsprinzip auch nicht vermeiden können, dass die Medien eigene Wege zur Informationsbeschaffung beschreiten. Aber je besser und wirksamer die Verwaltung den Aspekt der Information im Sinne des Öffentlichkeitsprinzips bei ihrer laufenden Arbeit einbezieht, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Medien keinen Anlass zu eigener Recherchiertätigkeit haben.

Insbesondere kann nach Meinung der GPK-NR mit dem Öffentlichkeitsprinzip dem Problem der Indiskretionen mindestens ansatzweise entgegengetreten werden. Es wird für die Medienschaffenden, vor allem aber für die für Indiskretionen verantwortlichen Personen in Politik und Verwaltung unattraktiv, mit Informationen vorzuprellen, die ohnehin allen Interessierten zugänglich sind. Grösstmögliche Transparenz in der Bundesverwaltung ist zu verbinden mit professioneller Handhabung jenes kleinen Teils von Informationen, der vertraulich und geheim zu bleiben hat. Die in den letzten Jahren zunehmenden Indiskretionen zeigen nämlich zweierlei: entweder sind die zugespielten Informationen nicht vertraulich, d. h., sie hätten durchaus öffentlich sein können, oder das heutige System ist nicht in der Lage, die Geheimhaltung von Informationen, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind, zu gewährleisten.

Aus diesen Gründen unterstützen die GPK eine rasche Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung. In diesem Sinne bitten wir Sie, die Motionen des Nationalrates 97.3083 (Hess Peter) und 97.3110 (Vollmer) als Motionen zu überweisen.

Was die Motion des Nationalrates 97.3384 (GPK-NR) betrifft, akzeptieren wir, dass sie aus terminlichen Gründen nur in der Form des Postulates überwiesen werden kann. Hingegen bleibt der inhaltliche Teil in seiner Bedeutung unangetastet. In diesem Sinne können wir uns damit einverstanden erklären, dass dieser Vorstoss nur in der Form des Postulates überwiesen wird.

Koller Arnold, Bundesrat: Wie Sie wissen und wie Ihnen jetzt auch Frau Spoerry dargelegt hat, hat sich der Bundesrat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 1997 bereit erklärt, die drei heute bei Ihnen zur Diskussion anstehenden Motionen des Nationalrates, welche die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips verlangen, entgegenzunehmen.

Dieser Entscheid ist Zeichen des Willens des Bundesrates, die institutionellen Reformen fortzusetzen, die mit dem neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz begonnen haben und mit der Verfassungs- und der Staatsleitungsreform weitergeführt werden sollen. Der Entscheid bedeutet einen weiteren Schritt in Richtung einer moderneren und transparenteren Verwaltung.

Wir haben uns, wie zu Recht gesagt worden ist, auch im Rahmen der Verfassungsreform mit diesem Prinzip auseinandergesetzt, haben das Öffentlichkeitsprinzip als Variante in die Vernehmlassung gegeben und dann – nur aus rein grund-

sätzlichen Überlegungen, weil wir dem Parlament überhaupt keine Varianten mehr präsentiert haben – auf dessen Aufnahme verzichtet. Verzichtet haben wir vor allem auch deshalb, weil wir zum Schluss gekommen sind, dass die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips ebenfalls auf dem Gesetzsweg – ohne Verfassungsänderung – erfolgen kann. Das war für den Bundesrat schlussendlich ausschlaggebend.

Weiter wollten wir noch die Erfahrungen, vor allem jene des Kantons Bern, mit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips abwarten. Nachdem diese positiv sind, huldigen wir der Meinung, dass die Zeit nun reif ist, das Öffentlichkeitsprinzip auch beim Bund umsichtig und massvoll einzuführen.

Sie haben es gehört: Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips wird einen Systemwechsel darstellen. Wir sind davon überzeugt, dass diese Einführung des Öffentlichkeitsprinzips einen Beitrag zur Stärkung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Institutionen leisten kann. Ein erwünschter Nebeneffekt könnte auch sein, dass es weniger ärgerliche «fuites» in diesem Staat gibt, denn wenn vieles öffentlich ist, was heute noch vertraulich behandelt werden muss, wird auch der Reiz der «fuites» in diesen Bereichen dahin sein.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass das Öffentlichkeitsprinzip auch künftig nicht absolut gelten kann. Einmal wird es Bereiche geben, wo die Ausnahmeregelung der Vertraulichkeit nach wie vor gelten muss, weil überwiegende öffentliche oder private Interessen das verlangen. Ich denke beispielsweise an den Bereich der inneren und äusseren Sicherheit. Zudem hat der Bundesrat immer klargemacht, dass das eigentliche Entscheidungsverfahren im Kollegialorgan nicht öffentlich gemacht werden kann. Wir werden auch hier eine Ausnahme vorsehen müssen.

Frau Spoerry hat Ihnen bereits den weiteren Fahrplan des Bundesrates bekanntgegeben. Wir sind Ihnen dankbar, dass Sie die beiden Motionen auch überweisen und diejenige der GPK des Nationalrates in ein Postulat umwandeln, weil man es mit einem unmöglichen Termin zu tun gehabt hätte. Hingegen ist die Arbeitsgruppe jetzt am Werk, und wir werden Ihnen – wenn alles normal läuft –, wie Frau Spoerry gesagt hat, Ende nächsten Jahres einen entsprechenden Vernehmlassungsentwurf präsentieren können.

Motion 97.3083

Überwiesen – Transmis

Motion 97.3110

Überwiesen – Transmis

Motion 97.3384

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

97.070

Personenregister. Gesetzliche Grundlagen Registres des personnes. Bases légales

Botschaft und Gesetzentwürfe vom 17. September 1997
(BBl 1997 IV 1293)
Message et projets de loi du 17 septembre 1997
(FF 1997 IV 1149)

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, die Eintretensdebatte zu allen vier Entwürfen gemeinsam durchzuführen. – Sie sind damit einverstanden.

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Zuerst ein Hinweis: Ich habe im Einvernehmen mit der Kommissionspräsidentin veranlasst, dass Ihnen eine Übersicht über die vier Systeme

abgegeben wird, nicht nur, weil in der heutigen Diskussion viele Fremdwörter auftauchen werden, sondern auch, weil es selbst für ein Kommissionsmitglied nicht ganz einfach ist, den Überblick zu behalten. Zudem haben Sie eine Ergänzung zur Fahne erhalten; ich werde später auf die Änderungen eingehen.

1. Laut dem seit 11. Juli 1993 geltenden Datenschutzgesetz (DSG) darf die Bundesverwaltung bekanntlich besonders schützenswerte Personendaten sowie Persönlichkeitsprofile, abgesehen von rechtlich klar umschriebenen Ausnahmen, nur bearbeiten, wenn ein formelles Gesetz dies ausdrücklich vorsieht. Diese Vorschrift erfasst insbesondere die elektronische Bearbeitung von Daten, die in einem Abrufverfahren – on line – zugänglich gemacht oder an das Ausland übermittelt werden. Für derartige Datenspeicherungen oder -verwendungen wären laut den Übergangsbestimmungen des DSG die formellen gesetzlichen Rechtsgrundlagen innert einer Frist von fünf Jahren zu schaffen gewesen. Aus verschiedenen, kürzlich in diesem Saal dargelegten Gründen reichte diese Frist nicht aus, so dass das Parlament aufgrund einer parlamentarischen Initiative der Kommission für Rechtsfragen vom vergangenen Frühjahr die Frist auf den 31. Dezember 2000 verlängert hat.

Der Gesetzgeber befand und befindet sich hier in einem heiklen Aufgabengebiet. Die aus dem EJPD stammende und hier zur Diskussion stehende Vorlage umfasst vier Bereiche der polizeilichen Datenbearbeitung. Wir haben es also heute nur mit derartigen Daten zu tun. Die elektronischen Datenbanken sind zum Teil erst im Aufbau; teilweise sollen bestehende Datensammlungen und Datenbanken modernisiert oder angepasst werden. Damit werden zahlreiche Fragen im Grenzgebiet von Recht und EDV-Technik aufgeworfen und verlangen nach einer seriösen Abklärung. Vom Gesetzgeber sind ja nicht sosehr technische Systeme zu evaluieren, sondern Rechtsfragen zu beantworten, wie beispielsweise die Fragen nach Zweck und Umfang der Datenbearbeitung oder konkret nach Trennung oder Vernetzung ähnlicher Systeme, nach Umschreibung und Beschränkung der Anzahl der Zutrittsberechtigten im On-line-Verfahren, nach dem Kreis der erfassten Personen, der Aufbewahrungsdauer, den automatischen Löschungssystemen, nach Auskunfts- und Einsichtsrechten usw.

Eine umfassende Abklärung durch die GPK, unter Beizug interner und externer Experten, hat kürzlich aufgezeigt – wir werden Ihnen dann zu gegebener Zeit den Bericht unterbreiten –, dass der Gesetzgeber gefordert ist. Mangels verbindlicher Gesetzesvorschriften behelf man sich bisher in der Verwaltung weitgehend mit Verordnungen und Weisungen, womit fast unvermeidlich Kompetenzdelegationen von der politischen Stufe auf die untere, die Verwaltungsstufe, auf die Anwendungsstufe, verbunden waren. Es ist klar, dass der Gesetzgeber hier nun Gegensteuer geben muss.

2. Ziel der vier Teilvorlagen ist es generell, Recht und EDV-Technik in Einklang zu bringen. Weder darf das Gesetz den sinnvollen Einsatz von modernen und effizienten Informationstechniken verhindern – denn sonst würde der Staat im Kampf gegen die moderne Kriminalität vollends ins Hintertreffen geraten –, noch darf aber andererseits die sich rasch, ja stürmisch entwickelnde Computertechnologie die gesetzlichen Schranken zum Schutze von erfassten Personen unterlaufen. Dieses Dilemma ist nicht immer leicht zu lösen. Vielfach hat es der Gesetzgeber nicht mit bestehenden Sachverhalten zu tun, sondern muss gleichsam der vorauseilenden Computertechnik einen zukunftsgerichteten Rahmen setzen. Dass es in diesem Widerstreit der Interessen und Meinungen zwischen Effizienz der Datenbearbeitung und damit der Erfolgssicherung der polizeilichen Fahndung einerseits sowie dem Anliegen des Persönlichkeits- und Datenschutzes andererseits zu echten Interessenkonflikten kommen kann, hat die engagierte Diskussion zwischen den Verantwortlichen des Bundesamtes für Polizeiwesen und dem Datenschutzbeauftragten auch – und gerade – im Schosse der Kommission für Rechtsfragen drastisch vor Augen geführt.

Ich darf feststellen, dass praktisch in allen Fällen eine einvernehmliche Lösung zwischen den Protagonisten der unter-

schiedlichen Interessenlagen erzielt werden konnte. In wenigen Fällen musste die Kommission einen Entscheid – ich hoffe, er sei salomonisch – treffen.

3. Die Vorlage fasst vier Teilerlasse unter dem Gesichtspunkt der Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für EDV-Polizeisysteme zusammen, nämlich:

Die Teilvorlage A soll dafür sorgen, dass die historisch bedingten Datenbanken, nämlich das Automatische Personenregister (Auper) sowie die vom Zentralpolizeibüro herstammende Datenbank über den Zentralen Aktennachweis (ZAN) im Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) vereinheitlicht und modernisiert werden. Die neue, sich noch in Entwicklung befindende Datenbank, das Informatisierte Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem (Ipas), soll einerseits eine einheitliche, effiziente und dem technischen Fortschritt angepasste Personendossierverwaltung und Personendossierkontrolle für das gesamte BAP ermöglichen. Andererseits soll Ipas in bestimmten Sachbereichen auch Daten enthalten, die sich auf den Inhalt der Personendossiers selbst beziehen. Hierzu gehört insbesondere die internationale Rechtshilfe.

Die Teilvorlage B sieht vor, dass die heute auf kantonaler Ebene und Bundesebene vorhandenen und auf Papierdokumenten beruhenden Strafregister durch ein einziges, das vollautomatisierte Strafregister (Vostra), ersetzt werden. Es soll neu von Bund und Kantonen gemeinsam und auf elektronischer Basis geführt werden. Die Automatisierung von Strafregistern setzt eine Revision der gesetzlichen Grundlagen in den Artikeln 359ff. StGB voraus. Daraus wird ersichtlich, dass hier besonders sensitive Daten in automatisierten Programmen erfasst werden. Eine materiellrechtliche Revision des Strafregisterrechtes selber ist allerdings nicht vorgesehen.

Die Teilvorlage C befasst sich mit der Personendatenverarbeitung durch die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes. Aufgrund des erst seit dem 15. März 1995 sich in Kraft befindenden sogenannten Zentralstellengesetzes wurde der Bund verpflichtet, Kantone und ausländische Polizeikräfte im Kampf gegen die zunehmend grenzüberschreitende Schwerstkriminalität zu unterstützen. Bei der Analyse und Verfolgung dieser schweren und komplexen Kriminalitätsformen müssen die verhältnismässig wenigen Spezialisten der kriminalpolizeilichen Zentralstellen im BAP auf elektronisch gespeicherte Erkenntnisse zurückgreifen können. Die gesetzliche Grundlage für die Führung eines Datenverarbeitungssystems ist in diesem neuen Gesetz zwar bereits enthalten; indessen darf nach Gesetzesvorschrift das seit 1. Januar 1998 in Betrieb stehende Datenverarbeitungssystem zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens (Isok) nicht ohne weiteres gemeinsam mit dem bereits länger bestehenden Datenverarbeitungssystem zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels (Dosis) betrieben werden. Die Parallelführung der beiden Systeme bietet in der Praxis begreiflicher Weise Probleme, welche nun durch eine angepasste Gesetzesrevision behoben werden sollen.

Die Teilvorlage D schliesslich soll die bisherige, aus den fünfziger Jahren stammende, rudimentäre gesetzliche Grundlage für den Betrieb des Fahrzeug- und Fahrzeughalterregisters (Mofis) und das Register der Administrativmassnahmen gegen Fahrzeugführer (Admas) sowie die Führung der Unfallstatistik revidieren. Sowohl Mofis wie auch Admas waren in ihrer ursprünglichen Form natürlich nicht für On-line-Abfragen konzipiert. Das soll jetzt gesetzlich geregelt werden.

Die Kommission für Rechtsfragen begrüsst die bundesrätliche Absicht, mit dieser Sammelvorlage vier wichtige Bereiche der automatisierten Datenverarbeitung im Polizeiwesen einheitlich zu regeln. Es gilt hier – vor allem aus der Sicht des Parlamentes – die gesetzlichen Vorschriften enger zu knüpfen.

Die Kommission hat sich auch eingehend und kritisch mit der Notwendigkeit und Angemessenheit derartiger Systeme auseinandergesetzt und zusätzliche Berichte eingeholt. Der Kommission lag sehr daran, dass in allen vier Bereichen einheitliche Rechtsgrundsätze für die Gesetzgebung durchgezogen werden. Sie hat, nicht zuletzt im Hinblick auf die Verbesserung des Persönlichkeitsschutzes für Betroffene und

Dritte, klare Forderungen erhoben und gesetzgeberisch durchgesetzt, indem sie sich in jedem Einzelfall die Notwendigkeit der Einführung oder Vernetzung solcher Systeme erläutern liess, indem sie die Interessen des Persönlichkeitsschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung an objektiven – und nicht an quantitativen – Kriterien mass und indem sie es sich insbesondere zur Regel machte, dass Vernetzung und On-line-Anschlüsse zurückhaltend gehandhabt werden müssen, dass also nicht für wenige Anfragen in einem Monat oder einem Jahr ein On-line-Anschluss bewilligt wird. Sie hat die Auskunfts-, Einsichts- und Berichtigungsrechte der Betroffenen jeweils verbindlich im Gesetz festgeschrieben, wobei sie die restriktive Regelung des Zentralstellengesetzes, die dem neuen Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit entspricht, nicht einfach auf die anderen Polizeisysteme appliziert hat.

Der Einwand von Kritikern, wir würden Gesetzgebung auf Vorrat betreiben, greift zu kurz. Gerade in Anbetracht der enormen technischen Entwicklungsmöglichkeiten gilt es, rechtzeitig Schranken gegen mögliche Missbräuche einzubauen.

Die Kommission hat sich auch mit der Problematik einer wirksamen Kontrolle in der Übergangsphase befasst. Dabei mussten wir feststellen, dass eine durchgehende ämter- und departementsübergreifende Koordination und Kontrolltätigkeit durch den Datenschutzbeauftragten allein schon wegen personellen Engpässen nicht möglich ist. Das muss ich hier in aller Klarheit, auch zur Ehre des Datenschutzbeauftragten, festhalten.

4. Zum Schluss dieses Eintretensvotums möchte ich nicht nur den Handlungsbedarf hervorheben, sondern auch die zeitliche Dringlichkeit. Die Frist zur Anpassung ist vom Parlament, nicht zuletzt auf Wunsch des Bundesrates, reichlich – meiner Meinung nach sehr reichlich – erstreckt worden, weil auch andere Verwaltungszweige gesetzgeberisch aktiv werden müssen. Im Polizeibereich aber ist der dringliche Handlungsbedarf auch durch die erwähnte Untersuchung der GPK unterstrichen worden. Sie zeigt, dass wir auf der richtigen Linie sind. Mit anderen Worten: Das Sicherheitsnetz ist enger zu knüpfen und höher zu hängen, vorhandene Fallmaschen müssen beseitigt werden.

Diese Ausführungen zeigen, dass sich die Kommission das Eintreten und vor allem das Überprüfen der einzelnen Vorschläge nicht leichtgemacht hat. Sie hat unter Beizug nicht nur der Verwaltung, sondern auch des Datenschutzbeauftragten versucht, die Risiken des ungewollten Datenmissbrauchs zu minimieren. Für die Annahme einer gewollten Datenzweckentfremdung fehlen – abgesehen von den eingebauten computertechnischen Barrieren – nach Überzeugung der Kommission jegliche Anhaltspunkte. In der Verwaltung sind vom Chef bis zum untersten Beamten Leute an der Arbeit, die sich durch Fachkompetenz und Verantwortungsbewusstsein auszeichnen. Dass das, wie bei jeder anderen menschlichen Tätigkeit auch, Pannen nicht ausschliesst, dürfte selbstverständlich sein. Aufgabe des Gesetzgebers ist es, Fehlentwicklungen rechtzeitig vorzubeugen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens der Kommission Eintreten auf die Vorlage. Die Kommission hat ihr mit 7 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt, mit Ausnahme des Entwurfes C, zu dem ein Nichteintretensantrag der Minderheit Aeby vorliegt.

Aeby Pierre (S, FR): Je pars du principe, Monsieur le Président, que nous allons procéder à un vote séparé des quatre parties. Je le regrette un peu, quant à moi, parce que l'examen des parties A et B aurait permis à lui seul de mieux illustrer. Je préférerais, en ce qui me concerne, présenter la partie C lorsqu'on l'abordera.

Präsident: Ich habe vorhin die Frage gestellt, ob wir die Eintretensdebatte zu allen vier Entwürfen gemeinsam durchführen wollen, und Sie haben dies eigentlich beschlossen. Ich sehe aber kein Hindernis, die verschiedenen Beschlüsse separat zu behandeln. Ich glaube, das ist keine entscheidende Frage. Wenn Herr Aeby wünscht, dass wir zunächst die Vorlagen A und B verabschieden, können wir das ohne weiteres

tun. Ist der Kommissionssprecher einverstanden? – Gut, dann beschränken wir uns zunächst auf die Vorlage A.

Koller Arnold, Bundesrat: Nach der einlässlichen Präsentation der Vorlage durch Herrn Daniöth kann ich mich relativ kurz fassen.

Der Bundesrat hat die Botschaft zu diesen Gesetzesänderungen am 17. September 1997 verabschiedet. Er tat dies im Hinblick auf die Übergangsbestimmung in Artikel 38 Absatz 3 des Datenschutzgesetzes. Denn gemäss dem damals geltenden Wortlaut dieser Bestimmung mussten die formell-gesetzlichen Grundlagen für den Weiterbetrieb der vor Einführung des Datenschutzgesetzes bestehenden Personendatensammlungen bis am 1. Juli 1998 in Kraft gesetzt werden. Wie Ihnen Herr Daniöth dargelegt hat, kam es in der Folge aber zu einem dringlichen Bundesbeschluss, der diese Frist bis Ende des Jahres 2000 verlängert hat. Anlass dazu war nicht sosehr diese Gesetzgebung an sich, sondern wir mussten feststellen, dass diese Frist vom 1. Juli 1998 in anderen Departementen, in anderen Bereichen der Verwaltung nicht eingehalten werden konnte. Das hatte immerhin den Vorteil, dass Ihre Kommission diese Vorlage besonders gründlich bearbeiten konnte.

Die Vorlage, die wir Ihnen hier präsentieren, bezweckt aber nicht nur die Anpassung an die zwingenden Vorschriften des Datenschutzgesetzes, d. h., dass formell-gesetzliche Grundlagen in bezug auf die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten im Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Polizeiwesen nötig sind. Die Vorlage zielt weiter: Sie soll auch die Einführung neuer Datenbearbeitungssysteme ermöglichen. Mit diesen Systemen sollen modernste Informatikmittel zum Einsatz gelangen, damit die vor allem im kriminalpolizeilichen Bereich zunehmenden Aufgaben – wir haben uns ja verpflichtet, die Kantone massgeblich zu unterstützen – mit einem vertretbaren Personalaufwand effizient bewältigt werden können.

Schliesslich möchte ich noch auf einen Aspekt hinweisen: Die neue Technologie soll nicht nur für mehr Effizienz, sondern auch für die Zwecke des modernen Datenschutzrechtes nutzbar gemacht werden. So kann beispielsweise heute die lückenlose Protokollierung aller elektronischen Informationsabfragen dazu beitragen, dass der Zugriff auf sensible Personendaten wirklich strikt auf das unbedingt nötige Mass beschränkt wird, welches die Benutzer zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben unbedingt benötigen.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

A. Schweizerisches Strafgesetzbuch (Informatisiertes Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem im Bundesamt für Polizeiwesen)

A. Code pénal suisse (Système informatisé de gestion et d'indexation de dossiers et de personnes de l'Office fédéral de la police)

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

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. 351octies

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zur Erfüllung der in Absatz 1 Buchstaben a, c und d genannten Bearbeitungszwecke enthält das System:

....

b. die Bezeichnung der Dienststellen des Bundesamtes, in welchen über eine bestimmte Person Daten bearbeitet werden;

bbis. die Bezeichnung der Informationssysteme des Bundesamtes, in welchen eine bestimmte Person verzeichnet ist, unter Ausschluss von Systemen nach Artikel 11 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen;

....

d. Streichen

e. Streichen

Abs. 2bis

Zur Erfüllung des in Absatz 1 Buchstabe b genannten Bearbeitungszweckes enthält das System, getrennt von den in Absatz 2 genannten Daten, ausserdem Falldaten aus den Bereichen:

1. der internationalen Rechtshilfe;

2. der Auslieferung;

3. des Erkennungsdienstes;

4. der Verwaltungspolizei im Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes;

5. Interpol.

Abs. 2ter

Das System enthält ferner personenbezogene Dokumente in Papierform oder als Bild elektronisch gespeichert sowie elektronische Einträge, unter Ausschluss von Dokumenten und fallbezogenen Einträgen der kriminalpolizeilichen Zentralstellen.

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

....

cbis. die Bundesbehörden, die zoll- und grenzpolizeiliche Aufgaben wahrnehmen (Art. 29 Betäubungsmittelgesetz).

Abs. 5

....

c. nach Absatz 2 Buchstaben b und bbis, Absätze 2bis und 2ter;

d. die Rechte der betroffenen Personen, insbesondere auf Auskunft, auf Berichtigung ihrer Daten sowie auf deren Archivierung und Vernichtung;

e. Streichen

Abs. 5bis

Betreffend das Auskunftsrecht bleibt die Anwendung von Artikel 14 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen vorbehalten.

Art. 351octies

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

En vue de remplir les buts de traitement énoncés au premier alinéa, lettres a, c et d, le système IPAS renferme les données suivantes:

....

b. désignation des services de l'office dans lesquels une personne déterminée est répertoriée;

bbis. désignation des systèmes d'information de l'Office fédéral dans lesquels une personne déterminée est répertoriée, à l'exception des systèmes selon l'article 11 de la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération;

....

d. Biffer
e. Biffer

Al. 2bis

En vue de remplir le but de traitement cité à l'alinéa 1er lettre b, le système renferme en outre, séparément des données énoncées à l'alinéa 2, des données relatives aux cas des domaines suivants:

1. entraide internationale;
2. extradition;
3. service d'identification;
4. police administrative relevant de la compétence de l'office;
5. Interpol.

Al. 2ter

Le système renferme en outre des documents relatifs à une personne sur support papier ou stockés électroniquement sous forme d'image et saisies électroniques, à l'exception des documents et des saisies relatifs à des cas des Offices centraux de police criminelle.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

....
cbis. Les autorités fédérales chargées de remplir des tâches relevant des douanes et de la police des frontières (art. 29 de la loi fédérale sur les stupéfiants).

Al. 5

....
c. mentionnées à l'alinéa 2 lettres b et bbis et aux alinéas 2bis et 2ter;
d. les droits des personnes concernées, notamment s'agissant de la consultation de leur dossier, de la rectification ainsi que de l'archivage et de la destruction de leurs données;
e. Biffer

Al. 5bis

Concernant le droit de consultation, l'application de l'article 14 de la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération est réservée.

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich muss Sie um Verständnis bitten, wenn ich bei dieser Vorlage etwas weiter ausholen muss. Das ersehen Sie schon daraus, dass der einzige Artikel, der hier zur Diskussion steht, Artikel 351octies, sich über drei Seiten erstreckt und für den Aussenstehenden ein ziemlich wirres Bild abgibt, was die Abänderungen betrifft.

Das Ipas stellt die Kommission tatsächlich vor heikle Fragen, weil es drei wichtige Teilbereiche enthält: erstens ein Registrarsystem für die Auffindung und Zuordnung von Dossiers; zweitens ein technisches Hilfsmittel für die Feststellung, ob Personen und Vorgänge im Bundesamt für Polizeiwesen erfasst sind; drittens ein System für manuelle und elektronische Aktenverwaltung sowie die Bearbeitung von Falldaten einzelner Bereiche. Es handelt sich also um eine sehr grosse Datenfülle mit vielen besonders schützenswerten Personendaten.

Die Bearbeitungszwecke haben nicht alle den gleichen Standard. Das Auper wird neu nur noch vom Bundesamt für Flüchtlinge geführt. Gewisse Dienststellen des BAP werden einen Zugriff auf diese Datenbank erhalten. Ausserdem ist im Sinne der erforderlichen Koordination der Verbrechensbekämpfung im Zentralstellendienst (ZSD) die Tatsache der Verzeichnung einer bestimmten Person im ZSD als Amtsstelle, also nicht im Isok oder im Dosis selber, vorgesehen. Diese Hinweise im Ipas-Index – ich betone: Ipas-Index – und die Abgrenzungsfragen haben in der Kommission zu grundsätzlichen Diskussionen Anlass gegeben. Schliesslich konnte die Kommission eine akzeptable Kompromisslösung finden.

Ich werde nach dieser Einleitung die Neugliederung von Artikel 351octies StGB erläutern und nachher auf die einzelnen materiellen Änderungsanträge, die alle einstimmig gefasst worden sind, gesamthaft und nicht einzeln eingehen.

Das gesetzgeberische Konzept der Kommission für Artikel 351octies StGB sieht wie folgt aus:

Absatz 1 nennt das BAP als Betreiberin des neuen Systems Ipas und umschreibt die Bearbeitungszwecke dieses elektronischen Systems. Hier hat die Kommission nichts geändert. Absatz 2 aber enthält eine lose Aufzählung der zu bearbeitenden Daten. Die Kommission hat diese in Administrativdaten (Abs. 2 Lit. a, b, bbis und c) einerseits und in Falldaten (Abs. 2bis und 2ter) andererseits gegliedert. Es handelt sich hierbei nicht bloss um eine formale Gliederung, sondern es geht darum, die für den Datenschutz relevanten Falldaten klar hervorzuheben. Sie unterstehen ja einem strengeren Datenschutzregime. Insbesondere sind die Falldaten auch im Bearbeitungssystem selber von den Administrativdaten zu trennen. Daher die Einfügung in Absatz 2bis.

Sodann hatte die Kommission das Dilemma zu lösen, das aus der Absicht des BAP entstanden war, nämlich eine gewisse Matrixverbindung zwischen dem neuen Ipas-System und den ZSD herzustellen. Die Pièce de résistance der Verhandlungen ist ja Artikel 11 Absatz 3 zweiter Satz des Zentralstellengesetzes, wo es heisst: «Dieses Informationssystem» – d. h. jenes betreffend die gerichtliche Polizei – «muss von anderen Informationssystemen der Polizei und der Verwaltung getrennt geführt werden.»

Der Bundesrat stellt sich nun grundsätzlich auf den Standpunkt, dass im BAP eine einheitliche Verwaltung der Geschäfts- und Personendossiers unerlässlich sei und auch vor diesem Artikel standhalte. Der Hauptzweck eines Verweises auf die Zentralstelle mit dem sogenannten Ipas-Index liege aber nicht sosehr in der Aktenverwaltung; es gehe vielmehr darum, die bis anhin amtshilfweise erledigten telefonischen Anfragen der Bundespolizei und anderer Bundesstellen inskünftig zu reduzieren. Wenn die Bundespolizei und die Bundesanwaltschaft über den Ipas-Index vorprüfen könnten, ob über eine bestimmte Person bei den ZSD als Amtsstelle Daten verarbeitet würden oder nicht, würden sich inskünftig 90 Prozent aller telefonischen Anfragen erübrigen. Damit könnten sowohl bei den um Amtshilfe ersuchenden Behörden als auch beim BAP Stellen eingespart werden. Artikel 11 Absatz 3 des Zentralstellengesetzes stehe dem nicht entgegen, weil diese Datenschutzbestimmung lediglich verlange, dass die Datenbanken der ZSD von den übrigen Informationssystemen der Polizei und der Verwaltung getrennt betrieben werden müssten. Der blosser Hinweis im Ipas-Index auf die Tatsache der Verzeichnung einer Person in den ZSD als Amtsstelle verletze Artikel 11 Absatz 3 des Zentralstellengesetzes nicht. Soweit die Sicht der Verwaltung.

Demgegenüber bestand der Datenschutzbeauftragte nicht nur auf der organisatorischen Trennung beider Systeme, sondern auf jeglichem Hinweisverzicht der ZSD im Ipas.

Es handelt sich aber nach Auffassung der Kommission für Rechtsfragen um eine Auslegungsfrage, was unter «getrennter Führung» zu verstehen sei. Die historische Auslegung bot keine Anhaltspunkte für die eine oder andere Interpretation. Die Kommission hat daher entschieden – hier ist ein wichtiger Entscheid getroffen worden –, dass im Interesse der Effizienz ein blosser Verweis auf die Tatsache der Verzeichnung im Ipas-Index möglich sein soll. Dieser Hinweis soll aber klar zum Ausdruck bringen, dass die Rechte der betroffenen Personen nicht geschmälert werden dürfen. Daraus resultieren unsere Anträge zur Einleitung von Absatz 2 sowie zu den Buchstaben b und bbis.

Ein weiteres substantielles Problem bestand darin zu vermeiden, dass die durch den Verweis auf die Zentralstellentätigkeit verankerte restriktive Regelung betreffend Auskunft und Einsichtsrecht auch auf die Ipas-Daten ausgedehnt würde. Sie wissen, dass die ZSD immer die gleichlautende Antwort geben, nämlich die, dass die Anfrage überprüft werde; sie geben aber keine positive oder negative Auskunft. Wir sind der Meinung, dass der Entwurf des Bundesrates hier missverständlich wäre. Damit wären die Betroffenen in ihren

Rechten schlechtergestellt, was die Kommission klar verhindern will. Die Kommission für Rechtsfragen hat daher im Sinne der Anregung des Datenschutzbeauftragten eine Klarstellung ins Gesetz aufgenommen. Einerseits sind in Absatz 5 Buchstabe d die Rechte der betroffenen Personen, insbesondere auf Auskunft, auf Berichtigung ihrer Daten sowie auf deren Archivierung und Vernichtung, analog den einschlägigen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 12. Juni 1992 über den Datenschutz ausdrücklich im Gesetz verankert und somit für den Bundesrat bei der Verordnungsgebung als verbindlich erklärt worden. Sodann wurde als negative Bestätigung in Absatz 5bis das respektive Auskunftsrecht nach Artikel 14 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen ausschliesslich für die Bearbeitung dortiger Daten vorbehalten, dies im Gegensatz zu Absatz 5 Buchstabe d im Entwurf des Bundesrates.

Zu den einzelnen Abänderungsanträgen, soweit noch erforderlich, folgendes: Mit der Neuformulierung von Absatz 2 und dem Einschub von Absatz 2bis soll verdeutlicht werden, dass die im lpas enthaltenen Falldaten und Administrativdaten logisch getrennt geführt werden. Dies bedeutet auch, dass die Zugriffsrechte auf die Falldaten restriktiver und selektiver geregelt sein müssen als jene auf die Administrativdaten. In Absatz 2 Buchstaben b und bbis sind nun die administrativen Hinweise auf die Dienststellen im BAP und jene der einzelnen Daten des BAP getrennt worden.

Eine nicht unbedeutende Ergänzung hat die Kommission mit dem Antrag zu Absatz 4 Litera cbis vorgenommen. Danach sollen zoll- und übrige grenzpolizeiliche Behörden bei der Ausübung ihrer Aufgabe im Rahmen des Drogenhandels den direkten Anschluss durch das Abrufverfahren an den lpas-Index erhalten. Die ZSD erteilen heute bereits rechtshilfweise ungefähr 800 telefonische Auskünfte pro Monat an die Sektion Betäubungsmittel der Zollverwaltung und die Grenzwachtkorps. Wir haben uns im Schosse der Geschäftsprüfungskommission letztes Jahr in Schaffhausen von dieser Situation überzeugen können.

Solche Auskunftsgesuche müssen rasch und rund um die Uhr erledigt werden. On line wird Auskunft aber nur über das Ja oder Nein einer Verzeichnung erteilt. Im Falle einer positiven Auskunft hat dann aber eine telefonische Nachfrage bei den ZSD zu erfolgen. Mit diesem Service aus Bern können die Grenz- und Zollstellen ihre Aufgabe im Kampf gegen den Drogenhandel besser erfüllen.

Soweit meine Erläuterungen zu diesem grossen Artikel 351octies.

Bei Absatz 5 Litera c ist in der Fahne noch nachzutragen: «... sowie Absätze 2bis und 2ter.»

Soweit meine Übersicht zum gesamten Artikel.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission
Streichen

Ch. II

Proposition de la commission
Biffer

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Der Antrag auf Streichung von Ziffer II resultiert aus dem Beschluss über die Verlängerung der Übergangsfrist.

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Schweizerisches Strafgesetzbuch (Automatisiertes Strafregister)

B. Code pénal suisse (Casier judiciaire informatisé)

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

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. 359

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Das Bundesamt für Polizeiwesen führt unter Mitwirkung anderer Bundesbehörden und der Kantone (Art. 360bis Abs. 1) ein automatisiertes Strafregister über Verurteilungen und Gesuche um Strafregisterauszug im Rahmen von hängigen Strafverfahren, welches besonders schützenswerte Personendaten enthält. Die Daten über Verurteilungen und jene über Gesuche um Strafregisterauszug im Rahmen von hängigen Strafverfahren werden im automatisierten Register getrennt bearbeitet.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Aeby)

Abs. 1

Das Bundesamt für Polizeiwesen führt ein automatisiertes Strafregister über Verurteilungen und Gesuche um Strafregisterauszug im Rahmen von hängigen Strafverfahren, welches besonders schützenswerte Personendaten enthält.

Abs. 1bis

Die anderen Behörden des Bundes und die Kantone wirken bei der Führung des automatisierten Strafregisters mit.

Abs. 1ter

Die Daten über Verurteilungen und jene über Gesuche um Strafregisterauszug im Rahmen von hängigen Strafverfahren werden im automatisierten Register getrennt bearbeitet.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 359

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

L'Office fédéral de la police gère, en coopération avec d'autres autorités fédérales et les cantons (art. 360bis al. 1er), un casier judiciaire informatisé contenant des données sensibles relatives aux condamnations et aux demandes d'extrait du casier judiciaire déposées dans le cadre d'enquêtes pénales en cours. Les données relatives aux condamnations et celles relatives aux demandes d'extrait du casier judiciaire déposées dans le cadre d'enquêtes pénales en cours sont traitées séparément dans le casier judiciaire informatisé.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Aeby)

Al. 1

L'Office fédéral de la police gère un casier judiciaire informatisé contenant des données sensibles relatives aux condamnations et aux demandes d'extrait du casier judiciaire déposées dans le cadre d'enquêtes pénales en cours.

Al. 1bis

D'autres autorités fédérales et les cantons participent à la gestion du casier judiciaire informatisé.

Al. 1ter

Les données relatives aux condamnations et celles relatives aux demandes d'extrait du casier judiciaire déposées dans le cadre d'enquêtes pénales en cours sont traitées séparément dans le casier judiciaire informatisé.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich schlage Ihnen vor, dass ich zuerst in einer kurzen Übersicht auf spezifische Probleme des vollautomatisierten Strafregisters eingehe und dann zu Artikel 359 Stellung nehme. Hier haben wir, wie gesagt, einen Minderheitsantrag.

Die Vorlage B sieht vor, dass die heute von Bund und Kantonen manuell und damit getrennt geführten Register durch ein einziges, vollautomatisiertes Strafregister (Vostra) ersetzt werden. Das Bundesamt für Polizeiwesen wird das System zusammen mit den Kantonen führen. Die Verantwortung liegt klar beim Bundesamt. Die kantonalen Strafregister werden abgelöst.

Die wesentlichen Vorteile dieser Neuerungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Die Justizorgane – Untersuchungsrichter, Staatsanwälte, Strafgerichte – können direkt online auf das Strafregister zugreifen.

2. Dank der zentralen Erfassung der Urteile und der zentralen Aufbewahrung und Pflege der Daten wird die Registerführung wesentlich rationeller. Indem das System automatisch logische Fehler, zum Beispiel einen falschen Artikel zu einem Straftatbestand, anzeigt und automatisch korrigiert, wird die Registerführung auch sicherer.

3. Dadurch wird auch die statistische Auswertung erleichtert. Nachdem es sich um ein gemeinsames Projekt von Bund und Kantonen handelt, kam der Vernehmlassung eine besondere Bedeutung zu. 21 von 22 Antworten aus den Kantonen waren klar zustimmend. Der Kanton Zürich brachte verschiedene datenschutzrechtliche Vorbehalte an, denen Rechnung getragen wurde, insbesondere was die Chiffrierung der Übermittlung von Daten anbetrifft. Einzelheiten müssen im Rahmen der zwingenden Vorschriften auf Verordnungsstufe geregelt werden. Das gilt insbesondere für die Vernichtung von Strafregisterdaten aufgrund klarer gesetzlicher Vorschriften. Die Einführung von Vostra wird den unerlässlichen Datenaustausch der Strafbehörden nicht nur erleichtern, sondern auch Einsparungen bei Bund und Kantonen bringen. Beim Bund schätzt man sie auf zwei Millionen Franken. Eine Änderung materiellrechtlicher Bestimmungen ist, wie erwähnt, nicht vorgesehen. Es wurden auch entsprechende Anträge der Kommission abgelehnt.

Zu Artikel 359: Hier haben wir drei Versionen, die bundesrätliche sowie jene der Mehrheit und der Minderheit. Nachdem die Fassung der Mehrheit in enger Zusammenarbeit mit dem BAP erarbeitet wurde, kann ich mich auf die beiden verbliebenen Versionen konzentrieren.

Die Kommission für Rechtsfragen erachtet es im Interesse der Rechtssicherheit für angezeigt, hier nicht einfach den Bund zu nennen, sondern ausdrücklich das BAP zu bezeichnen, dies, obschon möglicherweise im Rahmen der Reorganisation in absehbarer Zeit eine Neuzuteilung und damit eine formelle Gesetzesänderung erforderlich wird.

Sodann hat die Kommission die Position der Kantone geklärt. Einerseits hat das Bundesamt die Federführung, andererseits wirken die Kantone unmittelbar mit. Für die Mitwirkung anderer Bundesbehörden braucht es eine klare, ergänzende Grundlage.

Einen breiten Raum in den Diskussionen nahm die Frage ein, wie hängige Strafuntersuchungen registermässig unter dem neuen EDV-System zu behandeln sind. Nach Artikel 16 der geltenden Verordnung über das Strafregister ist die Auskunftserteilung an Privatpersonen geregelt, welche einen Auszug im Zusammenhang mit Bewerbungen usw. verlangen können und worin aufgrund der Unschuldsvermutung der EMRK nur rechtskräftige Strafen vermerkt werden dürfen. Nachdem der Mechanismus geändert wird, indem man eben auf elektronische Abfrage wechselt, bedarf es einer sauberen gesetzlichen Grundlage. Auf der anderen Seite müssen aber die Strafverfolgungsbehörden auch über anderenorts hängige Strafverfahren orientiert sein; nur so kann eine Tat richtig beurteilt werden.

Allenfalls stellt sich auch die Frage der Vereinigung von zwei hängigen Strafverfahren. Frankreich beispielsweise kennt zwei Strafregister, Register A und B; so kann den unterschiedlichen Interessen Rechnung getragen werden. Wir in der Schweiz wollen nicht zwei Strafregister einführen, sondern die Möglichkeit unterschiedlicher Auskunftserteilungen. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Daten über rechtskräftige Verurteilungen einerseits und jene über Gesuche um Strafregisterauszug im Zusammenhang mit hängigen Strafverfahren andererseits im automatisierten Strafregister getrennt geführt und bearbeitet werden.

Diesem Erfordernis entspricht der Antrag der Mehrheit der Kommission. Eine Minderheit beantragt eine Modifikation.

Aeby Pierre (S, FR): En commission, concernant l'article 359 de ce projet, j'ai posé une question, et je n'ai pas été satisfait de la façon dont on y a répondu. C'est la raison pour laquelle je me suis décidé à déposer cette proposition de minorité. Je vous dirai de quelle question il s'agit tout à l'heure.

D'abord une remarque sur le concept lui-même. Il y a, quant au texte, relativement peu de différence entre la proposition de la majorité de la commission et ma proposition de minorité. En ce sens, je pense, Monsieur le président, que nous pouvons conduire un seul vote sur l'ensemble de l'alinéa 1er.

L'alinéa 1er de ma proposition de minorité est tout à fait identique à la dernière phrase de l'alinéa 1er de la proposition de la majorité de la commission. Pour le reste, quelle est la nuance que j'introduis? Je divise en deux la première phrase de cet alinéa 1er de la proposition de la majorité, et je précise d'abord que l'Office fédéral de la police gère un casier judiciaire; puis, dans un deuxième point, alinéa 1bis, que d'autres autorités fédérales et les cantons participent aussi à cette gestion. Là une petite remarque sur le texte français: il faut bien lire «gestion» et non pas «question». C'est une petite coquille qui s'est glissée dans le texte.

Quelle est alors la question que j'ai posée? J'ai demandé qui est le maître du fichier. Vous me permettez d'essayer de traduire cela en allemand, parce que cette question est fondamentale. En allemand, c'est: «Wer ist Inhaber dieser Datensammlung?» Pourquoi j'ai posé cette question? Parce que la loi fédérale sur la protection des données, qui est quand même une composante essentielle de tout cet exercice, définit en son article 3 lettre i la notion de «maître du fichier» – «Inhaber der Datensammlung»: c'est l'organe fédéral qui décide du but et du contenu. Plus loin, par exemple à l'article 8, «Droit d'accès», dans cette loi fédérale sur la protection des données, l'alinéa 1er précise que «toute personne peut demander au maître d'un fichier si des données la concernant sont traitées».

L'article 9 règle la restriction du droit d'accès. Là aussi, la loi fédérale sur la protection des données donne des responsabilités très claires au maître du fichier, qui peut refuser ou restreindre la communication des renseignements demandés.

L'article 10 enfin – c'est le dernier exemple que je prendrai –, restriction du droit d'accès applicable aux médias, à nouveau responsabilité du maître du fichier.

Alors, ce maître du fichier, cet «Inhaber der Datensammlung», sur qui repose l'application de la législation sur la protection des données, dans le projet du Conseil fédéral, c'est extrêmement vague: c'est la Confédération en coopération

avec les cantons. Dans la proposition de la commission, c'est un peu mieux, c'est un peu plus précis: la Confédération est devenue «l'Office fédéral de police, en coopération avec d'autres autorités fédérales et les cantons». Et dans les cantons, on ne précise pas de qui il s'agit, ça reste une donnée floue au niveau de cette base légale.

Le but d'avoir scindé en deux cet alinéa 1er est simplement celui-ci: les personnes directement concernées, mais aussi et peut-être surtout les tiers, doivent savoir à qui il faut s'adresser. Avec la proposition de la majorité de la commission, on ne sait pas si on doit s'adresser à son canton, à la Confédération, par où va passer sa demande. Pour les travaux de routine, pour les extraits de casier judiciaire que l'on réclame assez régulièrement, par exemple parce qu'on en a besoin pour faire offre de candidature à un poste ou pour d'autres raisons, il n'y a pas de problème; il est évident que, dans son canton, on peut obtenir ceci. Mais lorsqu'il y a des pépins, lorsqu'il y a des dérapages et qu'on veut obtenir soit une radiation, soit une justification, la formulation actuelle ne correspond plus aux moyens techniques dont nous disposons.

Vous allez me dire qu'on a pu vivre assez longtemps sans préciser qui gérait le casier judiciaire centralisé, qui était le haut responsable de cette gestion. Oui, mais on n'avait pas les mêmes moyens à disposition. Ici, nous avons affaire à une immense pieuvre avec 26, 27 ou 28 bras, peut-être même un ou deux de plus. Tout est en liaison «on-line», ce qui facilite, vous me le concéderez, la relation entre le canton et la Confédération, entre les cantons. Tout ce travail de classement, de catégorisation, d'inscription, de radiation est tout à fait performant au point de vue technique, si bien qu'à mon sens, il n'y a aucun véritable obstacle à désigner l'Office fédéral de la police comme le responsable de la gestion.

Le rapporteur de la commission l'a d'ailleurs très bien dit. Il a dit que l'Office fédéral de la police est «federführend», c'est-à-dire, en français, qu'il pilote. Eh bien oui, il pilote. Mais à mon avis, la version de la majorité de la commission n'exprime pas vraiment ce pilotage. Il faut passer par la formulation que je propose, bien distinguer le maître du fichier, le «Inhaber der Datensammlung», des hautes autorités fédérales et des cantons qui, eux, participent. Parce que je le crains, un jour, toutes ces différentes autorités se renverront la balle et diront: «Mais ce n'est pas moi, ce n'est pas nous; ça s'est passé dans tel canton. Non, c'est à la Confédération que les choses n'ont pas joué.» Ici, on donne vraiment la pleine et entière responsabilité à un organe central qui est l'Office fédéral de la police. Dans une matière aussi délicate, à mon avis ça se justifie.

Je vous invite donc à soutenir ma proposition de minorité, qui peut apparaître comme une nuance quant au texte, mais qui est fondamentale dans l'application future du régime légal de l'article 359.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich hätte eigentlich erwartet, dass Herr Aeby seinen Minderheitsantrag so begründet, wie er auf der Fahne steht. Darüber lässt sich nämlich diskutieren.

Die wesentliche Änderung des Antrages der Minderheit Aeby besteht aus zwei Punkten:

1. In Artikel 359 Absatz 1bis des Minderheitsantrages steht «die anderen Behörden des Bundes» und nicht – wie es die Kommissionsmehrheit formuliert – «andere Bundesbehörden». Herr Aeby hat also einen weiteren Begriff genommen.
2. Er hat Absatz 1 der Fassung der Kommissionsmehrheit – und übrigens auch jenen des Bundesratsentwurfes – in drei Absätze aufgeteilt. Das mag gliederungstechnisch besser sein, die Kantone sind etwas weiter weg.

Aber jetzt hat Herr Aeby – wenn ich ihn richtig verstanden habe – dafür plädiert, dass nicht allein das Bundesamt für Polizeiwesen die Federführung hat. Er stösst sich an dieser Formulierung. Dann müsste er aber beantragen: «Das Bundesamt für Polizeiwesen und die Kantone führen ein automatisiertes Strafregister» Er hat ja auch in Absatz 1bis «Die anderen Behörden des Bundes und die Kantone wirken mit» vorgeschlagen. Er hat also keine inhaltliche Änderung

gegenüber dem Antrag der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen. Aber ich halte mich an den Text des Antrages, wie er auf der Fahne steht; für mich wäre das keine Riesensache. Wichtig wäre vor allem, dass der Beginn von Absatz 1bis geändert würde, dass also die Formulierung «andere Bundesbehörden» statt «die anderen Behörden des Bundes» gewählt würde.

Im Text der Kommissionsmehrheit müsste man noch einen redaktionellen Fehler korrigieren. In der dritten Zeile muss es heissen: «Verurteilungen», also Mehrzahl – das zuhanden der Redaktionskommission.

Aeby Pierre (S, FR): Je remercie M. Danioth de sa prise de position et j'aimerais préciser qu'il s'agit visiblement d'une imprécision dans la traduction du texte français original qui a été déposé. En français, c'est bien clair, il faut lire «d'autres autorités» comme dans la version de la majorité de la commission, c'est-à-dire que ça devrait être en allemand «andere Behörden», et non pas «die anderen». Dans le texte français, c'est très clair.

Koller Arnold, Bundesrat: Zwei Bemerkungen: Zum einen zur Einleitung dieses Artikels: Wir haben «Der Bund führt» vorgesehen, und nun beantragt Ihre Kommission – sowohl die Mehrheit als auch die Minderheit – «Das Bundesamt für Polizeiwesen führt».

Ich verstehe die Intention. Man will damit festnageln, welche Verwaltungseinheit zuständig ist. Andererseits widerspricht das dem neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, in dem Sie die Organisation der Verwaltung ausdrücklich dem Bundesrat übertragen haben. Ich stelle heute keinen Antrag, aber ich frage mich, ob es nicht ein Kompromiss wäre, wenn man einfach «Das zuständige Bundesamt führt» sagen würde. Sonst unterlaufen wir das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz. Dies eine formelle Bemerkung zuhanden des Zweitrates.

Zum Antrag der Minderheit Aeby: Das neue elektronische Strafregister bleibt ein Gemeinschaftswerk von Bund und Kantonen. Wir können die Kantone nicht aus der Verantwortung entlassen. Zwar ist das Bundesamt für Polizeiwesen federführend, aber zugleich ist es ganz entscheidend auf die korrekte Eingabe der Urteile durch die Kantone angewiesen. Wenn die Kantone das nicht tun, ist das ganze Strafregister in Frage gestellt. Herr Aeby hat selbst gesagt, es gehe vor allem um Formulierungsunterschiede. Eigentlich wollte er aber die Verantwortung der Kantone etwas herabstufen.

Aus diesem Grunde möchte ich Ihnen den Antrag der Mehrheit zur Annahme empfehlen. Wir sind und bleiben auf die Verantwortung der Kantone für die richtige Eingabe der Strafurteile angewiesen; Sie wissen, dass der Strafvollzug Sache der Kantone und nicht Sache des Bundes ist.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	3 Stimmen

Art. 360

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

....

f. Gesuche von Strafjustizbehörden um Strafregisterauszug im Rahmen eines in der Schweiz hängigen Strafverfahrens
....

Art. 360

Proposition de la commission

Titre marginal, al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

....

f. les demandes d'extrait du casier judiciaire déposées par les autorités judiciaires pénales dans le cadre d'une enquête pénale pour crime ou délit qui est en cours en Suisse.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Buchstabe f stellt eine Ergänzung dar, die eine logische Folge der Formulierung in Artikel 359 Absatz 1 ist.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Formulierung Ihrer Kommission ist präziser. Ich stimme zu.

Angenommen – Adopté

Art. 360bis

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

....

i. von Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe c des Bundesgesetzes

....

Abs. 3

.... rechtfertigt, nach Anhörung des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten bis zur Inkraftsetzung der Rechtsgrundlagen in einem formellen Gesetz die Einsichtsrechte

Abs. 4

Personendaten aus den registrierten Gesuchen um Strafregisterauszug im Rahmen von hängigen

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 6

....

e. das Auskunftsrecht und die übrigen Verfahrensrechte zum Schutze der betroffenen Personen;

....

Art. 360bis

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

....

i.visés à l'article 2 alinéa 4 lettre c de la loi fédérale

Al. 3

.... le justifie, et après consultation du Préposé fédéral à la protection des données, étendre et des cantons jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi au sens formel.

Al. 4

Les données personnelles concernant les demandes d'extrait du casier judiciaire déposées dans le cadre d'enquêtes pénales en cours

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 6

....

e. le droit d'accès et les autres droits de procédure visant la protection des personnes concernées;

....

Präsident: Hier ist auf das Beiblatt zur Fahne zu verweisen.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Bundespolizei wird die gesetzlich vorgeschriebene Sicherheitsüberprüfung einzelner Personen für den Bundesdienst weiterhin machen müssen. Es handelt sich um jährlich rund 18 000 Auskunfts-gesuche. Hier ist der Bewerber ja grundsätzlich mit einer Überprüfung einverstanden; wir sind der Meinung, dass die Bundespolizei den On-line-Zugriff erhalten soll. Anders verhält es sich mit den Massnahmen gemäss Artikel 2 Absätze 1 und 2bis – eben genau die Bestimmung, die in die Fahne aufzunehmen vergessen wurde –: Das sind die zentralen Aufgaben des präventiven Staatsschutzes. Die Bundespolizei hat gemäss Absatz 2 Litera c im Rahmen von gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren, also wenn ein Ermittlungsverfahren bereits läuft, den direkten Zugriff auf Vostra.

Nach der vom Parlament beschlossenen und vom Volk gutgeheissenen zurückhaltenden Devise für unseren Staatsschutz erachtet es die Kommission nicht für notwendig, dass die Bundespolizei auch im präventiven Bereich, also im

Staatsschutzbereich, On-line-Abrufe aus dem Strafregister soll vornehmen können. Hierzu bietet sich der normale Rechtshilfsweg über das Bundesamt für Polizeiwesen an. Die Kommission ist der Auffassung, dass eine Streichung dieser Kompetenz auch angesichts der quantitativ geringen Bedürfnisse zu verantworten ist.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich stimme zu.

Angenommen – Adopté

Art. 362

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 363

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

An Privatpersonen dürfen keine Auszüge aus dem Strafregister abgegeben werden. Jedermann hat jedoch das Recht, Registerauszüge, die seine Person betreffen, zu verlangen. Diese Registerauszüge enthalten weder Angaben zu gelöschten Einträgen noch zu Gesuchen um Strafregisterauszug im Rahmen von hängigen Strafverfahren.

Art. 363

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Aucun extrait ne sera délivré aux particuliers. Chacun a cependant le droit de se faire délivrer des extraits de son propre casier. Ces extraits ne contiennent aucune indication relative aux inscriptions radiées et aux demandes d'extrait du casier judiciaire dans le cadre d'enquêtes pénales en cours.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Bestimmung in Artikel 360bis Absatz 6 Buchstabe e muss im Zusammenhang mit Artikel 363 Absätze 1 und 2 gesehen werden. Danach werden keine Auszüge aus dem Strafregister an Privatpersonen abgegeben. Jedermann hat jedoch das Recht, Registerauszüge, die seine eigene Person betreffen, zu verlangen. Diese Registerauszüge enthalten weder Angaben zu gelöschten Eintragungen noch zu Gesuchen um Strafregisterauszug im Rahmen von hängigen Strafverfahren. Artikel 360bis Absatz 6 Buchstabe e soll dem Bundesrat die Rechtsgrundlage für derartige Auskünfte und die übrigen Verfahrensrechte zum Schutze der betreffenden Personen geben.

Artikel 363 Absatz 2 ergibt sich als Ergänzung einerseits aus der Neufassung von Artikel 359 und andererseits aus der Präzisierung von Artikel 360bis Absatz 6 Buchstabe e; sie umschreibt das Auskunftsrecht der Privatpersonen bezüglich des Strafregisters.

Angenommen – Adopté

Art. 363bis, 364, Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 363bis, 364, ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Bundesgesetz über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes (Gemeinsames Informationssystem)

C. Loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération (Système informatisé commun)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Aeby, Brunner Christiane)

Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Aeby, Brunner Christiane)

Ne pas entrer en matière

Aeby Pierre (S, FR): La proposition de non-entrée en matière sur la partie C, proposition de minorité faite par Mme Brunner Christiane, présidente de la commission, et moi-même, se justifie d'elle-même de façon extrêmement évidente et visuelle en consultant tout simplement le dépliant.

Nous venons d'absoudre une partie A et une partie B, un système IPAS et un système Vostra, et nous avons parcouru toute une série d'articles extrêmement compliqués qui règlent de nombreux détails sur la façon de conduire ces systèmes. Ensuite, nous aurons la partie D où, pour un simple registre informatisé de véhicules à moteur, par exemple, ou pour des mesures MOFIS ou ADMAS, pour des mesures prises en matière administrative de permis de conduire, etc., on aura de nouveau toute une série de dispositions de détail sur la manière dont il faut régler ces systèmes informatiques, qui sont extrêmement performants, extrêmement précieux aux organes de police, mais qui sont, on le sait, dangereux.

Ici, dans la partie C, c'est l'article 11 de la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération qu'on modifie. Cet article 11 est si court qu'il n'est rien d'autre qu'une carte blanche. Et même s'il s'agit de lutter contre la criminalité économique, ça saute aux yeux qu'on n'a rien réglé avec cet article 11, rien du tout. Je vais essayer de vous montrer quelles sont les lacunes qu'il y a dans cet article 11 modifié de la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération.

La loi fédérale sur la protection des données stipule que, lorsqu'un système informatique contient des données sensibles relatives à la santé, à la police, aux opinions politiques ou religieuses, etc., les accès informatiques en ligne doivent être prévus formellement dans une loi. Là, on est tous d'accord, c'est ce qu'on est en train de faire avec cet article 11: l'Office fédéral de la justice et le préposé fédéral à la protection des données garantissent cette surveillance sur les données sensibles. Mais, si le principe de la légalité vise avant tout une transparence, il ne suffit jamais, à lui seul, à légitimer les accès. La mise en place de liaisons en ligne, ou de liaisons «on-line», doit être systématiquement précédée d'une analyse sur l'opportunité d'une analyse quant à la proportionnalité, et d'une analyse quant au principe de la finalité exacte de ce fichier. Les accès doivent être conformes à cette analyse et ne peuvent pas se justifier uniquement par une base légale abstraite et extrêmement brève.

C'est d'ailleurs face à cette problématique que – vous le savez déjà, M. Danoth y a fait allusion – la Commission de gestion a décidé de mettre en route une inspection sur la façon dont on procède aux liaisons «on-line», non seulement au sein de la Confédération, mais aussi et surtout dans les cantons, car le contrôle dans les cantons, s'il existe au départ, n'existe plus par la suite. L'exploitation dans les cantons nous autorise à penser qu'il y a de nombreux fonctionnaires de police, parfois même peut-être des fonctionnaires d'autres secteurs, qui ont accès à des données gérées par des systèmes fédéraux centraux.

Vous me direz qu'il existe la fameuse procédure Hermes, qui va prescrire aux Offices centraux de police criminelle de la Confédération de quelle manière ils doivent maintenant mettre en place la fusion des deux systèmes ISOK et DOSIS, et d'autres éventuellement.

La procédure Hermes n'est en aucun cas une véritable procédure. En fait, il s'agit bien de prévoir les phases qui doivent être suivies pour les décisions de mise en place de liaisons «on-line»; mais hormis quelques renvois généraux à la législation, elle ne contient pas de règles ou de dispositions spécifiquement consacrées à ces liaisons «on-line», notamment quant à l'examen des trois principes d'opportunité, de proportionnalité et de finalité que j'ai cités tout à l'heure.

La procédure Hermes est un élément fondamental dans le cadre de la mise en place de systèmes «on-line» complexes, mais c'est plutôt une méthode où on laisse l'utilisateur décider lui-même de ses besoins. C'est le manque de contrôle politique sur l'utilisateur et sur la façon dont l'utilisateur définit ses besoins qui fait défaut dans cet article 11.

Entrer en matière, c'est, à mon sens, confirmer ce que nous constatons malheureusement à la Commission de gestion, c'est que les autorités politiques, le Conseil fédéral, mais le Parlement aussi, se préoccupent finalement assez peu du côté technique des systèmes informatiques et qu'il s'en suit un développement parfois anarchique qui n'évite pas les dérapages.

Pour terminer, quelques questions importantes qui doivent être éclaircies, qu'on a éclaircies de façon très précise dans les autres trois parties de ce paquet, mais qu'on n'éclaircit pas du tout ici: quelles sont les conséquences concrètes d'autoriser les Offices centraux de police criminelle de la Confédération à gérer un système en commun et à fusionner plusieurs fichiers? Quels sont les articles justifiés par rapport au délai de la loi sur la protection des données? Comment va-t-on régler les droits d'accès? Quelles règles va-t-on appliquer aux droits d'accès?

Toute une série de questions qui ne sont pas réglées. Vous pouvez juger vous-mêmes, sans être spécialistes, de tout ce qui manque dans cette partie C en la comparant simplement avec les autres qui vous sont soumises.

A mon sens, il est prématuré de modifier maintenant l'article 11 en question. Nous devons exiger beaucoup plus de précisions de la part des Offices centraux de police criminelle de la Confédération et de l'Office fédéral de la justice, qui entend ici obtenir en quelque sorte carte blanche. Nous avons auditionné le Préposé fédéral à la protection des données. Il est ressorti clairement de cette audition, telle qu'elle figure aux procès-verbaux des travaux de la commission, que cet article allait poser de nombreux problèmes quant à la surveillance et à l'exercice de la protection des données.

A mon sens, c'est un faux pas que d'entrer en matière aujourd'hui sur cette partie C. Je vous invite donc à suivre la proposition de minorité et à ne pas entrer en matière aujourd'hui sur l'article 11, même si nous reconnaissons qu'il y a là un besoin. Mais il faut nous en dire plus, comme on le fait dans les autres cas.

Danoth Hans (C, UR), Berichterstatter: Wir haben es hier mit einer wichtigen Entscheidung zu tun. Die Opposition – das gebe ich zu – beschränkt sich nicht alleine auf die Minderheit Aeby, sondern sie bezieht sich auch auf den Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten. Wir hatten in der Kommission sehr ausführliche Diskussionen. Auch der Datenschutzbeauftragte ist der Meinung, dass eine Dringlichkeit der Gesetzgebung nicht besteht. Aber was ist die Alternative? Die Alternative ist die, dass wir uns in einem Bereich, in dem sehr wohl gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, mit Weisungen und Verordnungen behelfen müssen.

Sie haben es vorher gehört: Wir haben die beiden Systeme Dosis und Isok; das System Dosis seit dem 1. Januar dieses Jahres. Diese laufen parallel. Sie müssten auch irgendwie zusammen betrieben werden können. Angesichts des Umstandes, dass der Drogenhandel zu den bevorzugtesten Tätigkeitsgebieten der Verbrechersyndikate gehört, bewährt sich die getrennte Führung der beiden Systeme je länger, je

weniger. Diese kriminellen Organisationen, die über modernste Logistik verfügen, um im grossen Stil mit Drogen zu handeln, nutzen diese vielfältigen Möglichkeiten auch für andere Aktivitäten.

Die praktische Erfahrung zeigt, dass Verbrechersyndikate bei ihren scheinbar legalen und bei illegalen Tätigkeiten einen ausgeprägten Hang zur Diversifikation aufweisen. Neben dem Drogenhandel investieren sie hohe Summen ins Rotlichtmilieu und in den oft damit einhergehenden Frauenhandel. Sie betätigen sich im Schlepperwesen, im Bereiche der Falschgeldkriminalität und bei anderen Fälschungsdelikten. Sie widmen sich der planmässigen Verschiebung und Vermarktung von gestohlenen Fahrzeugen sowie der erpresserischen Gewaltkriminalität. Am Schluss der ganzen Palette von gewinnbringenden Aktivitäten steht dann die Geldwäscherei, die dazu dienen soll, die schmutzigen Gewinne reinzuwaschen und zu reinvestieren.

Wenn die Zentralstellendienste im Bundesamt für Polizeiwesen gegen diese Syndikate überhaupt etwas ausrichten wollen, dann müssen sie deren diversifizierte Strukturen auch gesamtheitlich erfassen können.

Aus diesem Grunde schlägt der Bundesrat zu Recht vor, die in einzelne Sachbereiche aufgesplitterte Personendatenbearbeitung aufzugeben und diese mit Blick auf eine gesamtheitliche Analyse und Bekämpfung der organisierten Schwerstkriminalität zusammenzufassen. Auch aus diesem Grund wird ein Nachfolgeprodukt von Dosis und Isok entwickelt – als gemeinsames Informationssystem. Für die Entwicklung und Installierung der neuen Nachfolgedatenbank braucht es eben gerade jetzt gesetzliche Schranken, Leitplanken, um zu vermeiden, dass kostspielige *Faits accomplis* geschaffen werden, aber auch, um Fehlentwicklungen zum Nachteil des Bürgers zu vermeiden.

Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass der Bund Verpflichtungen gegenüber den Kantonen eingegangen ist, diese bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu unterstützen; sonst besteht die Gefahr, dass die Kantone – vor allem die grossen Kantone – eigene Systeme, eigene Datenbanken entwickeln.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie ersuchen, auf diese Vorlage einzutreten.

Koller Arnold, Bundesrat: Warum müssen wir Ihnen hier in der Teilvorlage C diese Abänderung des Bundesgesetzes über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes beantragen? Der Grund ist eindeutig ein historischer. Die Zentralstellendienste im Bundesamt für Polizeiwesen waren historisch rein deliktbezogen. Es gab eine Zentralstelle zur Bekämpfung des Frauenhandels, eine zur Bekämpfung der Falschmünzerei, eine zur Bekämpfung des illegalen Betäubungsmittelhandels und – als neueste Entwicklung – eine zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Im Zentralstellengesetz war daher auch noch vorgesehen, dass jede dieser deliktbezogenen Zentralstellen ein eigenes Informationssystem bearbeiten kann, nicht mehr und nicht weniger.

Nun haben wir feststellen müssen, dass diese deliktbezogene Arbeit eindeutig nicht mehr effizient ist. Man erwartet heute vom Bund, dass er zuhänden der Kantone, die die Strafverfolgung an der Front führen, einheitliche Lagebilder auf dem Gebiet der Schwerstkriminalität, vor allem im wirtschaftlichen Bereich, abliefern. Deshalb haben wir unterdessen die Zentralstellen neu organisiert. Sie sind nicht mehr deliktbezogen, sondern funktional organisiert, also umfassend und nicht mehr getrennt – hier illegaler Betäubungsmittelhandel, dort organisiertes Verbrechen –, was sofort einleuchtet. Eine der wichtigsten Manifestationen des organisierten Verbrechens ist nach wie vor der illegale Betäubungsmittelhandel. Es macht daher wenig Sinn, wenn das verschiedene, organisatorisch voneinander getrennte Leute tun. Die Zentralstellen haben also einen Bereich Nachrichtenbeschaffung, einen Bereich Operationen, wo Verfahren durchgeführt werden – darüber werden Sie nächste Woche sprechen, wenn Sie die Effizienzvorlage behandeln, wo der Bund erstmals die Kompetenz erhalten soll, eigene Verfahren im Bereich der interkantonalen und internationalen Wirtschaftskriminalität

durchzuführen –, und einen Bereich Logistik, wo wir alle diese Datensysteme zuhänden der Kantone betreiben.

Weil die bisher vorgesehene Trennung heute wirklich keinen Sinn mehr macht, brauchen wir die Kompetenz, hier nun auch ein einheitliches Datensystem über das organisierte Verbrechen und den illegalen Betäubungsmittelhandel gesamthaft zu führen. Wenn wir das nicht tun könnten, würden wir viel an Effizienz verlieren, und auch die Kantone wären von uns sehr schlecht bedient. Es bliebe den Kantonen nichts anderes übrig, als regional zu versuchen, diese schwerwiegende Lücke wieder zu schliessen.

Herr Aeby sagte, es fehle vor allem an der politischen Kontrolle. Das kann ich nicht bejahen. Auch die Einsichtsrechte sind im Zentralstellengesetz ganz klar geregelt. Ich darf Sie immerhin daran erinnern: Es gibt in meinem Departement ein eigenes Inspektorat, das überfallweise und unangemeldet sowohl die Bundespolizei wie auch diese Systeme durch Stichproben immer wieder kontrolliert. Dann hat der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte jederzeit Zugang zu diesen Systemen. Die Geschäftsprüfungsdelegationen beider Räte haben auch jederzeit uneingeschränkten Zugang zu diesen Systemen. Man kann also wirklich nicht sagen, es fehle an politischer Kontrolle. Im übrigen werden auch die Zugriffsvoraussetzungen und die Bewirtschaftungsgrundsätze in den Verordnungen sehr klar festgehalten und durch diese politischen Organe überprüfbar sein.

Ich möchte Sie daher bitten, auf diese Vorlage einzutreten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	3 Stimmen

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction, titre

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 1

Antrag der Kommission

Die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes betreiben zur Erfüllung ihrer Aufgaben ein gemeinsames Informationssystem. Im System werden kriminologische Kategorien ausgedehnt. Bei der Ausgestaltung der Zugriffsrechte auf die einzelnen Kategorien ist dem Bedürfnis einer Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Zentralstellen nach diesem Gesetz Rechnung zu tragen.

Art. 11 al. 1

Proposition de la commission

Les Offices centraux de police criminelle de la Confédération gèrent un système informatisé commun en vue d'accomplir les tâches qui leur sont confiées. Dans ce système, les données sont répertoriées en fonction de différentes catégories criminologiques. L'octroi du droit d'accès à chacune de ces catégories doit tenir compte du besoin d'une collaboration entre les différents offices centraux au sens de cette loi.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Zu Absatz 1: Die Neufassung gemäss Kommissionsantrag, von dem ich annehme, dass ihn der Bundesrat unterstützt, enthält diverse Verbesserungen sowohl bezüglich Effizienz der Verbrechensbekämpfung wie auch hinsichtlich Datenschutz. Vorerst braucht es keine Anordnung des Bundesrates mehr; die Informationssysteme Dosis und Isok bestehen bereits.

Sodann geht es darum, die Frage sogenannter Subsysteme zu lösen. Der Bundesrat hat auf Seite 8 der Botschaft geschrieben: «Je nach Bedarf wird der Bundesrat auf dem Verordnungsweg den Aufbau von Subsystemen vorsehen.» Die

Debatten um die Abklärungen haben gezeigt, dass dies ein technischer Ausdruck ist, der im Gesetz zu Missverständnissen Anlass geben kann. Denn die Bekämpfung der organisierten Schwerstkriminalität ist, wie wir gehört haben, deliktübergreifend anzupacken. Das verhindert nicht, dass im System selber kriminologische Kategorien ausgeschieden werden, deshalb der zweite Satz. Dabei sind die Zugriffsrechte auf die einzelnen Kategorien nach den jeweiligen Delikten auszugestalten. Das Bedürfnis nach einer engen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Zentralstellen ist ausschlaggebend. Eine wirksame Koordinations- und Analysetätigkeit bedingt klar einen «Abgleich» und einen Austausch von Personendaten zwischen den einzelnen Zentralstellen.

Mit dieser Formulierung wird sowohl für den Ist-Zustand wie auch im Hinblick auf die Schaffung des Nachfolgesystems eine saubere Gesetzesgrundlage geschaffen, die trotz übergreifender Zusammenarbeit der Zentralstellen die Einhaltung der Zugriffsrechte garantiert.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

22 Stimmen

Dagegen

3 Stimmen

D. Strassenverkehrsgesetz (Register für Fahrzeuge und Fahrzeughalter sowie für Administrativmassnahmen gegen Fahrzeugführer)

D. Loi fédérale sur la circulation routière (Registre des véhicules et des détenteurs de véhicules et registre des mesures administratives frappant les conducteurs de véhicules)

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

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. 104 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 104 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Generell zu diesen Änderungen folgendes: Bei den Systemen Admas und Mofis handelt es sich um zwei strassenverkehrsrechtliche Datenbanken. Hier sind nur punktuelle Änderungen vorgesehen, keine Änderungen des Strassenverkehrsrechtes. Trotzdem

bewirkt die Aufnahme der Halterspeicherung fast ein komplettes Adressregister, und das ergibt datenschutzrechtliche Probleme. Allerdings könnte man sich fragen, ob die Sensibilität der Mofis-Daten, die ja in erster Linie fahrzeugbezogene Daten sind, gegeben ist, um den strengen Datenschutz zu rechtfertigen. Die Kommission hat es bei diesem Standard belassen.

Die Kommission hat sich auf eine Änderung eher formeller Natur beschränkt. Es ist uns aufgefallen, dass in diesem Erlass verschiedentlich nicht nur über die Kantone, sondern auch über das Fürstentum Liechtenstein legiferiert worden ist, wie wenn es sich um einen siebenundzwanzigsten Kanton handeln würde. Wir sind der Meinung, dass wir das nicht tun dürfen.

Aufgrund eines Notenaustausches vom 15. Dezember 1977 zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein über die gegenseitige Anerkennung der Führer- und Fahrzeugausweise und die Verwaltungsmassnahmen werden die Fahrzeugdaten zwischen der Schweiz und dem Fürstentum ausgetauscht. Die Kommission hat dieses völkerrechtliche Dilemma durch Aufnahme eines neuen Absatzes 7 in Artikel 104a bzw. 104b SVG gelöst: «Der Bundesrat kann den Behörden des Fürstentums Liechtenstein, welche Aufgaben nach den Absätzen 4 und 5 erfüllen, die Beteiligung an Führung und Nutzung des Registers bewilligen.»

Die anderen Bestimmungen wurden entsprechend angepasst. Wir hoffen, dass damit die Gefahr einer Trübung des guten Einvernehmens zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein gebannt ist.

Angenommen – Adopté

Art. 104a

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... den Kantonen ein automatisiertes

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... der Schweiz gegenwärtig

Abs. 4

....

a. des Bundes und der Kantone;

....

Abs. 5

....

f. Streichen

Abs. 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 7

Der Bundesrat kann den Behörden des Fürstentums Liechtenstein, welche Aufgaben nach den Absätzen 4 und 5 erfüllen, die Beteiligung an Führung und Nutzung des Registers bewilligen.

Art. 104a

Proposition de la commission

Al. 1

.... les cantons, un registre

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... en Suisse, du nom

Al. 4

....

a. autorités de la Confédération et des cantons chargées

....

Al. 5

....

f. Biffer

Al. 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 7

Le Conseil fédéral peut autoriser les autorités de la Principauté de Liechtenstein qui accomplissent les tâches énon-

cées aux alinéas 4 et 5 à participer à la gestion et à l'exploitation du registre.

Angenommen – Adopté

Art. 104b

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... den Kantonen ein automatisiertes

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Das Register enthält alle von schweizerischen Behörden verfügbaren oder von ausländischen in der Schweiz angeordneten Administrativmassnahmen:

....

Abs. 4

.... des Bundes und der Kantone im Admas Personendaten.

Abs. 5

.... der Schweiz durch ein

Abs. 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 7

Der Bundesrat kann den Behörden des Fürstentums Liechtenstein, welche Aufgaben nach den Absätzen 4 und 5 erfüllen, die Beteiligung an Führung und Nutzung des Registers bewilligen.

Art. 104b

Proposition de la commission

Al. 1

.... les cantons, un registre

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... autorités suisses ou par des autorités étrangères contre des personnes domiciliées en Suisse:

....

Al. 4

.... de la Confédération et des cantons chargées

Al. 5

.... de la Suisse peuvent consulter

Al. 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 7

Le Conseil fédéral peut autoriser les autorités de la Principauté de Liechtenstein qui accomplissent les tâches énoncées aux alinéas 4 et 5 à participer à la gestion et à l'exploitation du registre.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Koller Arnold, Bundesrat: Wegen der Transparenz möchte ich festhalten, dass die beiden Systeme, die den Strassenverkehr betreffen, auf den 1. Januar 1998 mit der Strassenverkehrsabteilung ins UVEK gewechselt haben.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

24 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.031

Kantonsverfassungen

(UR, AR, GR).

Gewährleistung

Constitutions cantonales

(UR, AR, GR).

Garantie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 20. Mai 1998 (BBl 1998 3945)
Message et projet d'arrêté du 20 mai 1998 (FF 1998 3441)

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

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

Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:

– Uri: Kindergärten; Erhöhung der Unterschriftenzahlen für kantonale Volksbegehren; terminologische Anpassungen im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe.

– Appenzell Ausserrhoden: Urnenabstimmung über die Zukunft der Landsgemeinde; Abschaffung der Landsgemeinde.

– Graubünden: Variantenabstimmungen.

Alle Änderungen entsprechen Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung, sie sind deshalb zu gewährleisten.

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

En vertu de l'article 6 alinéa 1er de la Constitution fédérale, les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de 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:

– Uri: les jardins d'enfants; l'augmentation du nombre de signatures pour les demandes de référendum et les initiatives populaires; les adaptations de la terminologie en matière d'aide sociale publique.

– Appenzell Rhodes-Extérieures: l'organisation d'un vote aux urnes sur l'avenir de la landsgemeinde; la suppression de la landsgemeinde.

– Grisons: les votes sur les variantes.

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

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

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

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen

Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions cantonales révisées

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

24 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3243

Motion Leumann Revision des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente

Motion Leumann Révision de la loi fédérale sur les brevets d'invention

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, im Nachgang an die Gen-Lex-Vorlage eine Revision des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1954 über die Erfindungspatente (Patentgesetz, PatG) vorzunehmen, mit welcher eine Angleichung an die vom EU-Parlament im Mai 1998 verabschiedete und demnächst vom Ministerrat formell gutzuheissende Richtlinie der EU über den rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen vorgenommen wird.

Im einzelnen sollten namentlich im Sinne von Artikel 24novies der Bundesverfassung und der Artikel 4 bis 6 der EU-Richtlinie die Grenzen der Patentierbarkeit gesetzlich näher bestimmt werden. Der Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten sollte durch eine beispielhafte Auflistung der von der Patentierung auszunehmenden Erfindungen spezifiziert werden. In Fortführung des Gedankens von Artikel 7 der Richtlinie wäre im weiteren die Beratung der vom Bundesrat eingesetzten Ethikkommission für die Gentechnologie im ausserhumanen Bereich zu regeln.

Bezüglich der Schutzwirkungen eines Patentes mit Ansprüchen auf biologisches Material (vgl. Art. 8 bis 10 der Richtlinie) sollte im weiteren klargestellt werden, dass sich der Schutz eines Verfahrenspatentes nicht nur auf das mit Hilfe dieses Verfahrens unmittelbar gewonnene biologische Material erstreckt, sondern auch auf das mit Hilfe weiterer biologischer Vermehrung aus diesem Material gewonnene Material. Die Richtlinie gewährleistet überdies auch für Pflanzensorten den derivierten Stoffschutz, der jetzt vom Bundesgericht auch gewährleistet wird (BGE 121 II 125).

Wichtig ist schliesslich, dass entsprechend Artikel 11 der Richtlinie ein Landwirteprivileg bezüglich der Eigenverwertung von pflanzlichem Vermehrungsmaterial und von Zuchtvieh und tierischem Vermehrungsmaterial eingeführt wird.

Texte de la motion du 10 juin 1998

Le Conseil fédéral est chargé de mettre en oeuvre la révision de la loi fédérale du 25 juin 1954 sur les brevets d'invention (loi sur les brevets, LBI) à la suite du projet Gen-lex. Cette révision aura pour but d'harmoniser les dispositions de la loi précitée avec la directive européenne relative à la protection juridique des inventions biotechnologiques adoptée par le Parlement européen en mai 1998 et approuvée par le conseil.

Il y aura lieu notamment de délimiter, de façon plus précise, les conditions de brevetabilité conformément aux principes de l'article 24novies constitutionnel et des articles 4 à 6 de la directive européenne. Ainsi, la réserve concernant l'ordre public et les bonnes moeurs devrait être définie par une liste non exhaustive des inventions devant être exclues du brevet. Par analogie à l'article 7 de la directive, il serait indiqué par ailleurs de réglementer les tâches de la commission d'éthique pour le génie génétique dans le domaine non humain instituée par le Conseil fédéral.

En ce qui concerne les effets de la protection liée à un brevet dont les revendications portent sur une matière biologique (art. 8 à 10 de la directive), il conviendra de spécifier que la protection d'un procédé couvre la matière biologique obtenue directement par ce procédé et toute autre matière biologique obtenue par multiplication, à partir de la matière biologique directement obtenue. La directive garantit en outre une protection dérivée pour les substances dans le domaine des variétés végétales, protection que le Tribunal fédéral a également admise (ATF 121 II 125).

Enfin, conformément à l'article 11 de la directive, il y aura lieu de prévoir pour les agriculteurs une dérogation les autorisant à utiliser à des fins agricoles du matériel de reproduction végétal, du bétail d'élevage et du matériel de reproduction animal.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bisig, Büttiker, Forster, Hess Hans, Iten, Martin, Marty Dick, Merz, Plattner, Rhinow, Rochat, Saudan, Schiesser, Schüle, Spoerry (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 16. September 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 16 septembre 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Leumann Helen (R, LU): Meine Motion verlangt eine Angleichung des Patentrechtes an die EU-Richtlinien über den rechtlichen Schutz von biotechnologischen Erfindungen. Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen, also habe ich nichts beizufügen. Ich möchte aber die Gelegenheit nutzen und Sie, Herr Bundesrat, anfragen: Bis wann können wir mit der Gen-Lex-Vorlage rechnen?

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin bereit, die Motion entgegenzunehmen. Man könnte sich vielleicht sogar die Frage stellen, warum man das nicht in das Gen-Lex-Projekt aufgenommen hat. Wir sind zum Schluss gekommen, dass es sich hier um eine sehr sensible Materie handelt. Es stehen bei der Revision des Patentgesetzes auch noch andere Probleme an; es geht vor allem um die Fortentwicklung des europäischen Patentsystems. Die verlangte Revision soll deshalb zum Anlass genommen werden, jedenfalls einen Teil dieser zusätzlichen Thematik einzubeziehen. Der Zeitplan wird deshalb flexibel zu gestalten sein, und der Beginn der Vorarbeiten kann nicht vor dem nächsten Jahr an die Hand genommen werden.

Überwiesen – Transmis

98.3275

**Empfehlung Brunner Christiane
Algerische Frauen. Bewilligung
der vorläufigen individuellen
Aufnahme von Amtes wegen**

**Recommandation Brunner Christiane
Femmes algériennes. Octroi
d'office de l'admission
provisoire individuelle**

Wortlaut der Empfehlung vom 22. Juni 1998

Ich fordere den Bundesrat auf zu erklären, dass die gegenwärtige Stellung der Frau in Algerien alle algerischen Frauen schwerwiegenden Nachteilen aussetzt. Daher muss im Rahmen der Überprüfung der individuellen Verfolgungsgründe ihre Stellung als entscheidender Faktor anerkannt werden, der von Amtes wegen und ohne Ausnahme ein Schutzbedürfnis und damit eine vorläufige individuelle Aufnahme aufgrund des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer rechtfertigt.

Ich fordere den Bundesrat auf zu erklären, dass die Wegweisung der algerischen Frauen mit den Verpflichtungen nicht vereinbar ist, welche die Schweiz mit der Ratifizierung der Uno-Konvention von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau eingegangen ist.

Texte de la recommandation du 22 juin 1998

Le Conseil fédéral est invité à déclarer que le statut actuel de la femme en Algérie expose toutes les femmes algériennes à de graves préjudices. Dans le cadre de l'examen des motifs individuels de persécution, leur statut doit donc être considéré comme étant un facteur prépondérant justifiant d'office et sans exception un besoin de protection, soit une admission provisoire individuelle fondée sur la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers.

Le Conseil fédéral est invité à déclarer que le renvoi des femmes algériennes est contraire aux engagements pris par la Suisse lors de la ratification de la Convention de l'ONU de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Le Conseil fédéral a, jusqu'à ce jour, considéré que les préjudices ou les craintes de préjudices de la population algérienne n'étaient pas pertinents au regard du droit d'asile pour le motif, d'une part, que la population algérienne n'était pas victime d'actes de persécutions imputables aux organes de l'Etat algérien et, d'autre part, pour le motif que les groupes islamistes n'exerçaient pas un pouvoir quasi étatique.

Le Conseil fédéral a également, jusqu'à ce jour, considéré que l'exécution des renvois vers l'Algérie était en principe licite, raisonnablement exigible et possible, la situation dans laquelle se trouvait le pays n'étant pas comparable à celle d'une guerre civile ni à une situation de violence généralisée touchant l'ensemble du territoire national pour une durée indéterminée. Le Conseil fédéral estime dès lors qu'il n'est pas justifié de renoncer de manière systématique au renvoi de tous les ressortissants de ce pays, en d'autres termes qu'il n'est pas justifié de leur accorder le statut de personnes à protéger, l'admission provisoire collective.

Le Conseil fédéral a toutefois précisé que si l'instruction de la demande d'asile révélait la vraisemblance de motifs individuels de persécution par des autorités étatiques ou par des tiers, soit un besoin individuel de protection, il était renoncé à l'exécution du renvoi au profit d'une admission provisoire individuelle.

2. Les femmes sont les principales victimes de la situation qui prévaut en Algérie, la plus grave menace à laquelle elles doivent faire face est l'islamisation du pays.

L'annulation des élections dont le FIS était sorti vainqueur puis la dissolution du FIS ont conduit à l'émergence de nombreux groupes armés d'opposition qui se définissent comme des groupes islamistes ce qui a contribué à une forte tendance à l'islamisation du pays.

Le Code de la famille, basé sur la charia (loi islamique), adopté en 1984 par l'Assemblée nationale algérienne, n'en a acquis que plus de poids. Ce code autorise par exemple la polygamie (jusqu'à quatre épouses), établit la supériorité du mari sur l'épouse et son droit de la répudier. Les dirigeants islamistes ont au surplus promulgué divers décrets et édits religieux qui sont non seulement discriminatoires à l'égard des femmes, mais également qui consacrent le droit de porter atteinte à leur liberté, à leur intégrité physique et psychique, voire à leur vie, et qui sont donc clairement contraires à la Convention européenne des droits de l'homme.

3. Les femmes sont une des cibles privilégiées des intégristes islamistes, cibles par ailleurs faciles à atteindre, car les autorités algériennes se sont montrées incapables d'assurer leur protection.

Celles d'entre elles qui enfreignent le code vestimentaire islamique (port du voile islamique) font régulièrement l'objet de menaces, de harcèlement, voire sont tuées.

Les femmes actives professionnellement et/ou politiquement sont doublement menacées. Leur volonté d'émancipation est intolérable pour les groupements islamistes et il suffit pour une femme algérienne de favoriser un mode de vie à l'occidentale pour devenir la victime d'actes de violence.

4. Lors de la ratification en 1995 de la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les autorités algériennes ont formulé de nombreuses réserves fondées sur leur volonté de ne pas déroger au Code de la famille de 1984. Les autorités algériennes ont de ce fait avalisé les discriminations imposées par les intégristes islamistes aux femmes algériennes. La Suisse a également ratifié cette convention internationale; elle se doit non seulement de la respecter, mais aussi de jouer un rôle actif dans le processus d'émancipation de toutes les femmes et condamner toutes violations de leurs droits à l'autodétermination, à la dignité, à la liberté, au respect, à l'égalité.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 21. September 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 21 septembre 1998*

Le Conseil fédéral s'est déclaré profondément choqué par les actes de barbarie qui sont commis en Algérie et qui touchent la population civile (réponse à la question ordinaire urgente Vermot du 25 septembre 1997; 97.1121). De tels actes ne trouvent aucune justification et minent les efforts de réconciliation nationale.

Au sujet de la persécution des femmes en Algérie, le Conseil fédéral a exposé en détail, dans ses réponses à la question ordinaire urgente Vermot du 2 juin 1997 (97.1063), à l'interpellation Bühmann du 10 octobre 1997 (97.3521) et à la question ordinaire de Dardel du 21 janvier 1998 (98.1002), la pratique des autorités suisses en matière d'accueil des requérantes d'asile algériennes. Il tient à compléter ses explications de la manière suivante.

Les requérants d'asile algériens sont, comme le montre le profil établi sur la base des demandes déposées lors du premier trimestre 1998, presque exclusivement des hommes entre 20 et 35 ans qui proviennent des grandes villes. Ainsi, sur les 97 personnes d'origine algérienne qui ont demandé l'asile durant ce premier trimestre, 90 étaient des hommes (92,8 pour cent) alors que seules sept femmes algériennes ont requis l'asile: une mère avec ses trois filles en provenance de la France, une femme mariée dont le mari a disparu en Algérie, une autre qui n'a pas allégué de motif personnel et une personne célibataire qui mentionne la situation générale. Pour ce même trimestre, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) a accordé l'asile à une femme algérienne dans le cadre du regroupement familial et a prononcé l'admission provisoire d'une femme qui avait rendu crédible son viol par un groupe d'intégristes.

La procédure d'asile suisse est une procédure individuelle. Elle permet d'évaluer de manière objective et sérieuse le besoin individuel de protection et, le cas échéant, de renoncer à l'exécution du renvoi si la personne risque d'être soumise à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants infligés par les autorités étatiques ou par des tiers. Il s'agit notamment de femmes actives dans certaines associations ou des proches de celles-ci. Il serait toutefois inapproprié de déduire de la situation générale connue de l'Algérie une mise en danger concrète de chaque femme.

Ainsi, le Comité des droits de l'enfant a, lors de sa 15e session, trouvé positive la prise en charge juridique, physique et psychologique des mères seules avec enfants. Toujours selon ce comité, les mêmes prestations sont proposées aux autres adultes victimes de violences, avec aide financière et service d'écoute par des psychologues et des assistants sociaux, sans oublier le travail des associations. Par ailleurs, le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) a, dans le cadre de la procédure à l'aéroport, donné son accord au rapatriement de deux femmes provenant de la région d'Oran, estimant qu'elles n'y étaient manifestement pas persécutées. A signaler aussi la renonciation récente à son statut d'une réfugiée algérienne. Enfin, selon l'appréciation de la Commission suisse de recours en matière d'asile, autorité indépendante de l'administration, les contraintes exercées sur les femmes doivent être relativisées et examinées sous l'angle de la vie telle que vécue.

Enfin, la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifiée par 161 Etats dont la Suisse et l'Algérie, contribue sur le plan international à la réalisation d'une égalité effective entre femmes et hommes. Elle concrétise l'interdiction de la discrimination à l'égard des femmes dans tous les domaines de la vie et oblige les Etats parties à prendre des mesures, notamment sur le plan politique, économique et culturel pour éliminer les discriminations dont sont victimes les femmes. Les objectifs inclus dans la convention indiquent clairement qu'au-delà de la mise en oeuvre du principe de la non-discrimination, l'accent est mis sur l'obligation des Etats de prendre les mesures appropriées en vue de la réalisation effective de l'égalité entre femmes et hommes, en particulier par la modification des rôles dans la société et l'Etat. La convention ne renferme toutefois aucune clause qui interdirait à un Etat partie de renvoyer une femme à destination d'un pays où elle risquerait d'être défavorisée. Reste qu'avant de prononcer l'exécution du renvoi, l'ODR examine si le rapatriement de la requérante déboutée demeure raisonnablement exigible au regard de sa situation personnelle.

Le Conseil fédéral est dès lors d'avis que l'examen individuel des cas constitue une mesure appropriée et qu'il ne se justifie pas en conséquence d'accorder d'emblée, collectivement, l'admission provisoire aux requérantes algériennes déboutées. A relever du reste qu'en 1998 aucun renvoi de femme algérienne n'a été exécuté sous la contrainte et que, proportionnellement, elles sont surreprésentées dans le groupe des personnes dont l'exécution du renvoi n'a pas été ordonnée puisqu'elles représentent le 54 pour cent des ressortissants algériens admis provisoirement en Suisse.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la recommandation.

Brunner Christiane (S, GE): J'ai exposé dans le développement de mon intervention que j'avais pris acte du fait que le Conseil fédéral considérait que les préjudices vis-à-vis de la population algérienne n'étaient pas pertinents en regard du droit d'asile, que l'exécution des renvois vers l'Algérie est en principe licite et raisonnablement exigible. Dès lors, le Conseil fédéral estimait qu'il n'était pas justifié d'accorder à l'ensemble de la population algérienne l'admission provisoire collective, au sens de l'article 22 de la loi sur l'asile.

J'ai également pris acte du fait que le Conseil fédéral considérait qu'il fallait renoncer à l'exécution du renvoi au profit d'une admission provisoire individuelle, si l'instruction de la

demande d'asile révélait la vraisemblance de motifs individuels de persécution par des autorités ou par des tiers. Tout en étant reconnaissante de la pratique généreuse adoptée par le Conseil fédéral, je constate quand même que seules sept femmes algériennes ont pu bénéficier de cette pratique dans le courant du premier semestre de 1998.

J'observe que la réponse du Conseil fédéral au terme de laquelle il propose le rejet de ma recommandation se fonde sur une interprétation erronée de mon texte. Je ne requiers pas du Conseil fédéral qu'il accorde d'emblée et collectivement l'admission provisoire aux requérantes algériennes déboutées, comme il me le répond, mais je demande que le Conseil fédéral prenne une décision de principe. Je requiers que soit octroyée à toutes les femmes algériennes, d'office et sans instruction individuelle de leur dossier, une admission provisoire individuelle basée sur l'article 14a de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'article 16b alinéa 2 de la loi sur l'asile.

Quant à la deuxième partie de mon invite dans mon intervention, la demande visant à ce que le Conseil fédéral déclare que le renvoi des femmes algériennes est contraire à la Convention de l'ONU de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, je peux souscrire à l'avis du Conseil fédéral. Parce que, même si cette convention n'interdit pas à un Etat partie de renvoyer une femme à destination d'un pays où elle risquerait d'être défavorisée, on ne peut pas intervenir. Mais il n'en demeure pas moins que l'Algérie a ratifié cette convention, que cette convention est violée en Algérie et qu'il appartient – peut-être de manière déclamatoire – à la Suisse d'affirmer sa volonté de la voir respectée en refusant de donner son aval à sa violation.

Je n'aurai pas la prétention de parler ici au nom des femmes algériennes, car elles seules pourraient exprimer les souffrances qu'elles doivent endurer, de même qu'elles seules pourraient décrire leur quotidien en tant que femmes dans un pays en voie d'islamisation croissante. Il me semble toutefois intolérable de demeurer étrangère à la défense de leurs droits. Et je ne peux accepter ou même concevoir que des femmes qui se sont battues pour le respect de leur dignité humaine, pour leur liberté, leur émancipation, en un mot pour obtenir que leurs droits fondamentaux soient enfin reconnus et respectés, soient contraintes aujourd'hui, à l'aube du XXIe siècle, de se soumettre à nouveau à des règles discriminatoires qui conduisent à leur exclusion de la société. Si je ne peux pas parler en leur nom, je peux cependant plaider leur cause et, par là même, la cause de toutes les femmes. Je refuse d'accepter, alors que l'on célèbre cette année le 50e anniversaire de la Déclaration des droits de l'être humain, alors qu'on fête le 150e anniversaire de notre démocratie, de prendre simplement acte de la violation des droits des femmes, car cela signifierait accepter l'inacceptable et, en d'autres termes, accepter qu'un nombre toujours croissant de femmes dans le monde voient leurs droits bafoués.

En 1984, l'Assemblée populaire nationale algérienne a accepté le Code de la famille très fortement inspiré de la loi islamique. Ce code est fondé sur une lecture, qu'on peut appeler rétrograde, du Coran. Il autorise la polygamie, établit la supériorité du mari sur l'épouse, le droit de la répudier. Il interdit à la femme d'épouser un non-musulman et les enfants sont sous la seule autorité parentale du père. Les femmes algériennes appellent ce code le «code de l'infamie». Les effets de son application sont terribles: le nombre de femmes et d'enfants abandonnés, dépourvus de ressources ne cesse de croître, et les femmes sont victimes de coups et de blessures, parfois même dans leur propre famille, infligés par leur mari ou leur père. A l'extérieur, elles sont parfois tuées parce qu'elles refusent de porter le voile islamique. J'ai aussi appris dernièrement qu'un projet de révision de ce Code de la famille allait être soumis à l'Assemblée populaire nationale algérienne. L'avant-projet renforce encore l'incapacité juridique des femmes, les réduisant au rang d'esclaves.

Je pèse mes mots en disant que je regrette que le Conseil fédéral réponde avec une certaine froideur technocratique à ma recommandation, notamment par l'emploi de ces termes:

«Les contraintes exercées sur les femmes doivent être relativisées et examinées sous l'angle de la vie telle que vécue.» Seules les femmes algériennes peuvent témoigner de la réalité de leur quotidien. Comme c'est plus éloquent que n'importe quelle intervention parlementaire, je me permets, pour parler du vécu des femmes algériennes, de vous citer un extrait d'un poème d'une poétesse algérienne:

«A chaque assassinat je meurs
Mon être se consume pour mes soeurs
Que l'on enferme
Que l'on voile
Que l'on enlève
Que l'on viole
Que l'on traque
Que l'on mutilé
Parce qu'elles sont trop belles
Parce qu'elles sont trop rebelles
Parce qu'elles aspirent à vivre
Tout simplement
A l'air libre.»

Cet extrait reflète – pour reprendre les mots du Conseil fédéral – la vie telle que vécue par les femmes algériennes. Quant à moi, contrairement au Conseil fédéral, je n'ai pas besoin d'autres preuves que de ce témoignage pour forger ma conviction de leur mise en danger concrète. Je demande que nous exprimions notre détermination à voir cesser les atteintes à l'intégrité physique et psychique, à la dignité, à la liberté, à la vie des femmes, et que notre volonté de voir leurs droits fondamentaux respectés se matérialise par cette décision concrète de solidarité à leur égard, concrètement par rapport à ces femmes algériennes.

C'est dans ce sens que je vous demande de transmettre ma recommandation dans sa première invite, c'est-à-dire de décider que l'admission provisoire individuelle soit accordée d'office, sans instruction de leur dossier, à toutes les femmes algériennes qui demandent cette protection à notre pays.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat kennt diese grausamen Gewaltakte, die in Algerien immer wieder passieren und oft gemeine Racheakte gegen ganze Familien oder bestimmte Weiler in Algerien sind. Andererseits – da stimmen wir mit allen EU-Staaten überein – kann man sicher nicht sagen, dass die Lage in Algerien einen Zustand allgemeinen Bürgerkrieges oder eine Situation allgemeiner Gewalt darstellen würde, die es rechtfertigte, von vornherein systematisch auf den Vollzug der Wegweisung aller oder bestimmter Gruppen von Staatsangehörigen zu verzichten.

Wir würden damit in einer Zeit, in der die Gesamtsituation – wie Sie alle wissen – erstmals seit mehreren Jahren wieder äusserst schwierig und angespannt ist, ein asylpolitisch fatales Signal geben. Wir haben seit 1991 nie mehr derart hohe Asylbewerberzahlen gehabt, wie wir sie jetzt wieder haben; wir sind im Asylbereich daher erneut sehr gefordert.

Wir sind aber auch, Frau Brunner, zum Schluss gekommen, dass unser geltendes System der sorgfältigen Einzelfallprüfung – zunächst durch das Bundesamt für Flüchtlinge und dann durch die Beschwerdeinstanz, die Schweizerische Asylrekurskommission – zu befriedigenden Resultaten führt. Im übrigen ist, wie wir in unserer schriftlichen Antwort ausgeführt haben, beispielsweise in diesem Jahr keine einzige algerische Frau zwangsweise in ihr Land rückgeführt worden. Die Gruppe von Personen, bei denen der Vollzug der Wegweisung wegen Nichtzumutbarkeit nicht angeordnet wurde, ist bei den Frauen besonders gross; er machte nämlich 54 Prozent aller vorläufig Aufgenommen aus.

Wir sind daher der Überzeugung, dass wir bei diesem System der sorgfältigen Einzelfallprüfung bleiben müssen, denn wenn wir im Sinne Ihrer Empfehlung ein allgemeines Signal abgäben, würde die Attraktivität der Schweiz auf diesem Gebiet noch einmal stark zunehmen. Jedes Land hat auf diesem Gebiet seine eigene «Klientschaft». Wir haben zusammen mit Deutschland am meisten Leute aus Kosovo. Es liegt in der Natur der Sache, dass Frankreich vor allem viele Leute aus Algerien hat. Derartige allgemeine Weisungen wären bei der heutigen angespannten Situation ein falsches Signal. Wir

sind davon überzeugt, dass die Weiterführung dieser Einzelfallprüfung zu gerechten Ergebnissen führt. Das sind die Gründe, weshalb ich Ihnen die Ablehnung der Empfehlung beantragen muss.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Empfehlung	14 Stimmen
Dagegen	9 Stimmen

Schluss der Sitzung um 11.10 Uhr

La séance est levée à 11 h 10

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 5. Oktober 1998

Lundi 5 octobre 1998

17.15 h

Vorsitz – Présidence:

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

Nachruf

Eloge funèbre

Präsident: Gestern, am späten Nachmittag, haben wir die traurige Nachricht vom Tode von Herrn Jean-Pascal Delamuraz vernommen. Wir denken in dieser schweren Stunde vorab an seine Familie, an seine Frau, an seine beiden Kinder, die um ihren geliebten Gatten und Vater trauern. Ihnen gilt unsere tiefempfundene Anteilnahme.

Herr alt Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz hat sein ganzes Leben in den Dienst der Öffentlichkeit gestellt. Während vierzehn Jahren war er Mitglied unserer Landesregierung und gab sein Bestes für die Allgemeinheit, der er beispielhaft diente, zuerst an der Spitze des Eidgenössischen Militärdepartementes, dann als Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes.

Als Volkswirtschaftsminister führte er wichtige Reformen zur Revitalisierung der Schweizer Wirtschaft durch, sei es im Bereich der Landwirtschaft, sei es für die Industrie, sei es im Dienstleistungsbereich. Er hat die Schweiz in die Welthandelsorganisation (WTO) geführt. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit war ihm ein besonderes Anliegen, weil es für ihn stets auch und ganz besonders um die Würde des Menschen ging.

Wir sehen ihn alle heute noch vor uns, wie er an der Sitzung der Vereinigten Bundesversammlung vom 11. März 1998 seine Abschiedsworte an uns richtete mit der festen Stimme eines Kämpfers, der sich dagegen wehrt, von seiner Krankheit besiegt zu werden. Bei dieser Gelegenheit hinterliess uns der abtretende Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes die schöne und starke Botschaft, dass wir gemeinsam dem Menschen stets und immer wieder den ersten Platz einräumen müssten. Und er wünschte, dass «Einer für alle, alle für einen» die oberste Devise unseres Landes bleibe und nicht durch die Philosophie des Shareholder value ersetzt werde.

Diese starke Botschaft blieb haften.

Gestern ist ein mutiger Mensch, ein Mann mit Überzeugungen, ein Mann der Tat viel zu früh von uns gegangen. Jean-Pascal Delamuraz wird uns fehlen, als Mensch, als Staatsmann, als Freund. Niemand in diesem Saal wird vergessen, wie Jean-Pascal Delamuraz am 17. März 1998 das letzte Mal das Wort ergriff, um sich vom «club» – so bezeichnete er das Gremium seiner «sénateurs» immer wieder – zu verabschieden, in dem er sich offensichtlich wohl gefühlt hatte und in dem er auch immer wieder etwas hatte bewegen können. Wie sagte er doch am 17. März 1998 so schön:

«Je forme mes vœux, dans les institutions nécessairement en transformation de la Suisse, que le rôle, la signification et le rayonnement du Conseil des Etats continuent d'être ce qu'ils sont et même qu'ils se développent. Cette Chambre n'est pas une Chambre de réflexion seulement, elle est aussi une Chambre d'action, mais à sa manière.»

Die Nachricht vom Tod von «JPD» hat das ganze Land tief berührt. Jean-Pascal Delamuraz wird zu Recht einhellig als

ein Politiker mit freundschaftlicher Ausstrahlung geehrt, als ein Politiker, der immer an die Menschen glaubte, der dem Volk immer nahestand, sein Waadtland und seine Schweiz mit jeder Faser seines Wesens verkörperte und unerschütterlich daran glaubte, dass unser Land einen festen Platz in einem modernen, solidarischen, geeinten Europa verdient und auch erhalten wird.

Wir haben ihn gern gehabt, so, wie er uns und wie er das Schweizervolk gern hatte.

Ich bitte Sie, meine lieben Kollegen, alle Anwesenden im Saal und auf der Tribüne, sich zu Ehren des verstorbenen grossen Magistraten und Staatsmannes Jean-Pascal Delamuraz zu erheben und seiner einen Augenblick lang in der Stille zu gedenken.

Der Rat erhebt sich zu Ehren des Verstorbenen

L'assistance se lève pour honorer la mémoire du défunt

Präsident: Jean-Pascal Delamuraz wird in der Erinnerung des Schweizervolkes weiterleben.

98.025

Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen

Installations sportives d'importance nationale. Aides financières

Botschaft und Beschlussentwurf vom 22. April 1998 (BBl 1998 3745)
Message et projet d'arrêté du 22 avril 1998 (FF 1998 3265)

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: 60 millions de francs au moment où tous les secteurs de l'administration sont soumis à une recherche drastique d'économies, cela peut paraître paradoxal. Mais, dans une situation donnée, il est aussi utile d'avoir la capacité de juger d'une proposition pour elle-même, d'analyser les conséquences positives et négatives, et surtout d'en faire une synthèse parfaitement objective. Si jusqu'en 2001, date choisie pour retrouver l'équilibre des finances fédérales, chaque proposition impliquant des dépenses d'investissement est balayée avant tout débat, alors il faut donner congé au Parlement. Cela fera aussi quelques économies.

Cette introduction pour vous demander de voter l'entrée en matière, d'examiner ce projet en fonction de ses propres paramètres avant de prendre une décision définitive. Merci d'admettre, je l'espère, cette logique.

Il importe avant toute chose de replacer ce projet dans son contexte légal. La Constitution fédérale impartit au Conseil fédéral une obligation d'encourager le sport d'une manière générale, encouragement qui va jusqu'à l'octroi de subsides pour les installations d'importance nationale.

D'une manière générale, un tissu moderne et dense caractérise les installations sportives d'importance régionale.

Au travers de la loi sur la formation professionnelle, ou encore dans la construction de bâtiments scolaires et universitaires, la Confédération, les cantons et les communes ont contribué à la mise en place de ce tissu évoqué plus haut. Cette caractéristique typiquement helvétique permet une politique intensive de sports populaires et de sports d'élite dans tout le pays.

Malheureusement, pour différentes raisons tenant compte aussi des contingences que nous impose notre système démocratique, de graves lacunes existent au plan des installations sportives d'importance nationale. Nous pensons tout spécialement aux stades vieillots – c'est un euphémisme – qui doivent être adaptés, voire totalement reconstruits pour

répondre aux exigences actuelles en matière de communication, de retransmission d'événements ou encore, et surtout, de sécurité. Sans un effort rapide, bien ciblé, notre pays passera bientôt dans un club jouant en deuxième ligue. Cela cadre mal avec notre image et, surtout, avec nos moyens.

La Suisse a signé en 1989 la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matchs de football. Le Parlement, après ratification de cette signature par le Conseil fédéral en 1990, a donné mandat, en deux étapes, au Gouvernement d'élaborer une conception des installations sportives d'importance nationale.

L'Ecole fédérale de sport de Macolin, responsable de l'opération, a constitué une commission d'experts formée de responsables provenant des milieux sportifs, financiers et publics, et chargée d'élaborer une conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN). Après une enquête très complète sur l'état des lieux auprès des cinquante plus grandes communes de ce pays, sur les besoins comme sur les contraintes liées à l'aménagement du territoire ou à l'environnement, la CISIN a déposé un concept ayant pour but de finaliser la création d'installations sportives d'importance nationale.

Ce concept donne mission à la Confédération de jouer un rôle de coordination permettant à tous les acteurs – privés, fédérations sportives, communes, cantons, Etat fédéral – de réaliser la construction d'installations et de stades. L'engagement financier de la Confédération, en subventionnant des projets, lui donne un pouvoir supplémentaire dans la décision; cet engagement comble très souvent le dernier manco financier. Ce montant, de plus, joue le rôle indispensable de «start-up» ou de «kick-off», comme on le dit si bien en français!

Le crédit demandé aujourd'hui au Parlement est de 60 millions de francs pour la période allant de 2000 à 2005. Les objets choisis par la CISIN sont tous urgents ou très souvent ont un caractère de priorité déterminé. Ils engendreront, d'après les réponses à nos questions en commission, de la part de la CISIN, un investissement total de l'ordre de 400 à 600 millions de francs, bienvenu en cette période de grisaille conjoncturelle.

Après une visite édifiante du stade du Wankdorf qui, je vous le rappelle, est le stade notre capitale, votre commission a tenu séance en présence de MM. Adolf Ogi, conseiller fédéral, chef du département concerné, Heinz Keller, directeur de l'Ecole fédérale de sport de Macolin, et Toni von Mühlén, président de la CISIN.

Le rôle du sport dans notre pays a été abordé en relation avec l'image de la Suisse à l'étranger et l'effet bénéfique qu'en retire très directement notre économie du tourisme. Des comparaisons ont été faites avec la France et son magnifique championnat du monde, qui s'est déroulé, vous l'avez vu, dans des stades extrêmement modernes. De même, le CIO et son musée, ainsi qu'une trentaine de fédérations internationales nous obligent – et chacun l'admet – à certains sacrifices qui sont d'ailleurs très largement compensés.

L'essentiel de la discussion a permis aux commissaires de mieux comprendre les raisons du choix, soit les sports retenus que vous trouvez dans le message – je ne veux pas les énumérer –, les régions impliquées et surtout, les critères qui ont été adoptés et appliqués par la CISIN.

La volonté du Conseil fédéral de ne pas étatiser le sport a été réaffirmée d'une manière extrêmement claire. Il est bon de souligner que dans aucun des projets soutenus par la Confédération la participation de celle-ci ne dépasse 10 à 15 pour cent. Il faut aussi admettre qu'il était extrêmement difficile pour la CISIN de présenter un programme de réalisation équilibré répondant aux règles répartitives habituelles et sacro-saintes de notre démocratie.

La CISIN a choisi. Votre commission l'a suivie, en partie puisque quelques commissaires se sont abstenus au moment du vote final, manifestant un certain regret quant à l'absence d'un projet dans leur région. Il me paraît souhaitable, en l'état, afin d'éviter des discussions interminables, d'adopter

tel quel le projet qui nous est présenté. Celui-ci a été élaboré sur la base d'éléments et de critères rationnels. Les remettre en question serait préjudiciable au projet général, et surtout à l'urgence de certaines constructions – je pense au stade de la Praille à Genève ou au Wankdorf à Berne en particulier.

C'est la raison pour laquelle je vous invite d'ores et déjà à refuser la proposition Jenny, qui n'a pas été discutée en commission, bien que M. Jenny en fasse partie, en rappelant en outre que quelque 35 millions de francs ont déjà été dépensés en subventions par la Confédération pour soutenir des objets d'importance régionale, ceci avant la constitution de la CISIN. Quant à la proposition Merz, qui touche à la forme plutôt qu'au fond, je laisse le soin au Conseil fédéral de nous indiquer la meilleure marche à suivre.

Tout à l'heure en arrivant à ma place, j'ai découvert comme vous la proposition de M. Bieri qui fait lui aussi partie de la commission. Je ne donne donc aucune explication sur cet amendement, qui, Monsieur Bieri, aurait pu être déposé beaucoup plus tôt!

En vous invitant à suivre les conclusions de votre commission et du Conseil fédéral, je me permets une deuxième et dernière remarque. Souvent, dans notre Conseil, j'ai voté avec vous, chers collègues des cantons alpins, conscient que j'étais de la difficulté de survie économique de vos cantons. Aujourd'hui, le Conseil fédéral propose une aide orientée vers le Plateau et les villes. Ayons dès lors l'élégance du geste en accordant ce crédit sans trop rechigner.

Leumann Helen (R, LU): Wer von uns freut sich nicht, wenn unsere Tennisfrauen gewinnen? Wer fiebert nicht mit unserer Skimannschaft mit? Die Liste liesse sich mit mehreren Sportarten fortsetzen. Die Bedeutung des Sportes, sowohl die des Spitzensportes als auch die des Breitensportes, ist sicher unbestritten. Fast jeder Schweizer und fast jede Schweizerin machen in irgendeiner Sportart aktiv mit, bei den Senioren, den Junioren oder auch beim Sport als Ort der Begegnung. Die ganze Palette der zwischenmenschlichen Beziehungen liesse sich hier darlegen.

Was wir hier und heute diskutieren, ist aber nicht ein Ja oder ein Nein zum Sport, sondern es geht um einen für den Sport sehr wichtigen Teil, nämlich um Finanzhilfen für die Sportanlagen. Dagegen wurden in der Kommission und auch ausserhalb kritische Stimmen laut, einerseits, weil diese Botschaft der Gewaltentrennung zwischen Bund und Kantonen widerspricht; andererseits wird auf die schlechte finanzielle Situation des Bundes aufmerksam gemacht. Diese Bedenken sind sicher verständlich. Ich teile sie aber nicht, sondern ich unterstütze die Vorlage, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Die heutige Situation in gewissen Stadien ist unhaltbar. In der Botschaft wird das Wort «alarmierend» gebraucht. Es wurde zu lange zu wenig getan. Es wurde nicht investiert, und es wurde nicht saniert. Es nützt nichts, nur zu jammern, sondern wir müssen handeln.

2. Wir haben ja zur Kandidatur für die Olympischen Winterspiele in Sion gesagt. Ein Teil des Geldes ist dafür bestimmt. Begeistert haben wir vor wenigen Monaten zur Olympiakandidatur ja gesagt. Wollen wir das nun wieder in Frage stellen?

3. Wir haben das «Europäische Übereinkommen über Gewalttätigkeiten und Ausschreitungen von Zuschauern bei Sportanlässen, insbesondere bei Fussballspielen» in bezug auf die Sicherheit in den Stadien unterschrieben. Also sind wir auch verpflichtet, die Stadien entsprechend instand zu halten bzw. zu renovieren, um die Sicherheit der Zuschauer zu gewährleisten.

4. Es ist zwar richtig, dass wir sparen müssen und uns gut überlegen sollten, wofür wir Geld ausgeben. Vor einem Jahr haben wir ein Investitionsprogramm verabschiedet, um Arbeitsplätze zu erhalten. Auch mit diesen 60 Millionen Franken unterstützen wir die Kantone in den gleichen Bestrebungen.

5. Der Grossteil der anfallenden Kosten, etwa 350 Millionen Franken, wird von Kantonen, Gemeinden und Privaten aufgebracht. Allein sind sie aber nicht mehr in der Lage, innert nützlicher Frist alles Notwendige selber zu finanzieren. Sie sind auf die Unterstützung des Bundes angewiesen.

6. Schäden an der Bausubstanz, Nichterfüllung der Sicherheitsbestimmungen, schlechte hygienische Verhältnisse sowie zu kleine Garderoben, Nebenräume und zu wenig ausgebaut Medieninfrastrukturen stellen der Schweiz bei internationalen Anlässen ein schlechtes Zeugnis aus. Ausgerechnet die reiche Schweiz präsentiert sich mit ungenügend ausgebauten Sportanlagen!

Diese Überlegungen lassen mich zum Schluss kommen, dass es richtig ist, wenn sich der Bund mit Finanzhilfen am Bau und an der Modernisierung der Sportanlagen beteiligt. Ich bin für Eintreten und für Zustimmung zum Beschlussentwurf.

Jenny This (V, GL): Ich weiss, dass auch diese Vorlage quer zum mittlerweile berühmt gewordenen «runden Tisch» steht. Wir müssen jedoch aufpassen, dass wir im Parlament nicht nur noch eine einseitige Finanzpolitik betreiben, die zwar – das muss ich zugeben – auch meine tägliche Arbeit weitgehend bestimmt. Es gibt immer auch eine Gesamtbetrachtungsweise. Wenn heute etwas finanziell billiger und tragfähiger ist, muss dies nicht zwangsläufig auch morgen der Fall sein.

Wie sich der Sport auf die Befindlichkeit, auf die Psyche und auf den Elan im täglichen Leben auswirkt, brauche ich nicht näher zu erläutern. Es würde vielen Damen und Herren aus Politik und Wirtschaft gut anstehen, wenn sportliche Fairness und sportlicher Geist ihr tägliches Handeln beeinflussen würden.

Es ist ja wohl auch unbestritten, dass der Sport eine Lebensschule erster Güte darstellt. Tausende – der Sprechende weiss sehr wohl, wovon er spricht – sind über den Sport in einer wichtigen Phase ihres Lebens auf den Weg der Tugend geführt worden.

Jeder in den Sport investierte Franken ist eine Investition in die Zukunft unseres Landes. Sportanlagen können nicht nur nach wirtschaftlichen Kriterien beurteilt werden – sowenig wie Kindergärten, Alters- oder Jugendheime. Der Staat hat die vornehme Aufgabe, den Sport und namentlich den Bau von Sportstätten zu fördern.

Es bleibt anzufügen, dass es kaum Bereiche gibt, in denen derart viele Leute praktisch ohne Entschädigung in ihrer Freizeit und während ihrer Ferien ehrenamtlich Arbeiten verrichten – ganz zu schweigen von den zigtausend Unternehmungen, die sich ebenfalls finanziell engagieren. Ohne dieses Heer von Freiwilligen wäre unsere Sportförderung schlicht inexistent. Alle diese Leute brauchen unsere Unterstützung, brauchen unsere Impulse, brauchen ein positives Signal aus dem Parlament.

Wir sollten nicht nur vor den Wahlen zur sporttreibenden Bevölkerung stehen. Jetzt können wir den Tatbeweis erbringen, dass wir dem Sport den Stellenwert einräumen, den er auch tatsächlich verdient. Wir machen zwar in der Schweiz nicht nichts, aber im Vergleich zum Ausland viel zuwenig. Wir sind im Hintertreffen, und wir sollten nun wirklich dafür sorgen, dass wir den Anschluss nicht verpassen.

Man wird mir nun entgegen, dass die Vorlage einseitig auf den Spitzensport ausgerichtet sei. Das mag teilweise sogar zutreffen, aber ohne Spitzensport gibt es nun einmal keinen Breitensport und umgekehrt.

Es mag auch zutreffen, dass das eine oder andere Stadion auch ohne Finanzspritze saniert würde. Es sind in der Botschaft aber auch Anlagen genannt, an denen ohne unsere Impulse nichts, rein gar nichts saniert würde, und zwar schlicht und einfach deshalb, weil die Mittel fehlen. Da tickt eine Zeitbombe: Je länger wir zuwarten, desto teurer kommt die Sanierung letztlich zu stehen. Das Verhältnis ist übrigens genau gleich wie bei Ihren eigenen Anlagen und Häusern.

Durch diese Vorlage werden Investitionen in der Grössenordnung von einer Milliarde Franken ausgelöst. Ich bin zwar ganz klar gegen Impulsprogramme, wenn es nur darum geht, kriselnde Branchen zu stützen. Wenn aber gewisse Aufgaben so oder so getätigt werden müssen, gibt es keinen Grund, diese Investitionen nicht auch in wirtschaftlichen Rezessionsphasen auszulösen.

Die Gegner der Vorlage werden mir nun entgegenhalten: Wenn schon Sportstätten, dann etwas grössere mit internationaler Ausstrahlung und einem Fassungsvermögen von 100 000 Zuschauern. Es kann nun aber nicht in unserem Sinne sein, für Anlässe, die höchstens alle vier bis fünf Jahre einmal stattfinden, ein Stadion zu bauen. Vielleicht können Sie sich auch vorstellen, wie sich Sportler in einem Stadion mit fünf oder sechs Zuschauern fühlen, das ein Fassungsvermögen in der Grössenordnung von 100 000 Zuschauern aufweist.

Nun noch zwei, drei Bemerkungen zum Projekt: In der heutigen Zeit sollten wir vor allem bestehende Anlagen sanieren und uns bei Neubauten höchste Zurückhaltung auferlegen. Damit werden bestehende Anlagen wirtschaftlicher, und es erwachsen keine zusätzlichen Betriebskosten. «Jeder Region ihre eigene Grossanlage» kommt aus der Zeit, als wir uns noch mit Pferd und Wagen fortbewegten; das gehört der Vergangenheit an. Distanzen sind heute kein Problem mehr, vor allem nicht für den Spitzensport.

Ich bin also vorbehaltlos für Eintreten, werde in der Detailberatung allerdings noch einen Änderungsantrag zugunsten verschiedener kleinerer Regionalanlagen einbringen, möchte Sie aber im Namen der sporttreibenden Bevölkerung bitten, ebenfalls auf die Vorlage einzutreten.

Gemperli Paul (C, SG): Ich bin ebenfalls ein Freund des Sportes. Mein Herz schlägt allerdings primär für den Breitensport. Ich sehe aber durchaus ein, dass Spitzensport die Funktion des Sauerteigs oder eines Motors hat und sich auch auf die anderen sportlichen Aktivitäten positiv auswirkt.

Sportanlagen von nationaler Bedeutung haben daher unbestrittenermassen eine wichtige Rolle im gesamten Sportgeschehen; damit bin auch ich einverstanden.

In der Kommission sind allerdings verschiedene kritische Stimmen laut geworden, die ich im Interesse der weiteren Sportförderung durch den Bund nicht ganz verschweigen möchte. Ich möchte hier – im Sinne einer aufbauenden Kritik – auf die Vorbehalte zurückkommen:

1. Finanzpolitisch ist in der Vorlage kein Wort über die Einordnung dieser Ausgaben in den Finanzplan gesagt worden. Bei der Rückweisung der Vorlage im Jahre 1993 hat das Parlament aber ausdrücklich verlangt, dass die überarbeitete Vorlage in die Finanzplanung eingeordnet werden müsse. Dies ist meines Erachtens nicht oder jedenfalls zuwenig geschehen. Gerade in der heutigen Situation wäre es aber richtig gewesen, wenn man diesen Punkt ernster genommen hätte. Ich gebe allerdings zu, dass inzwischen das Sparprogramm verabschiedet und vom Volk gutgeheissen worden ist. Das wirft seine Schatten auf alle Ausgaben, die der Bund in Zukunft tätigen wird.

2. Es gibt den Grundsatz «non multa, sed multum». Zu übersetzen wäre er am besten so: «Konzentriere deine Kräfte, oder, wenn du schon wenig Geld hast, setze dieses Geld möglichst zielkonform ein.» Aus der Botschaft wird zuwenig ersichtlich, weshalb gerade diese Höhe der Beträge und diese Verteilungsart – die gelegentlich an das Giesskannenprinzip erinnert – richtig sind. Man will viel und weiss vielleicht dann doch nicht ganz genau, ob diese Mittel zielkonform eingesetzt sind.

3. Die zumutbaren Leistungen der Kantone und Gemeinden sind wenig konkretisiert worden. Wenn aufgrund sportlicher Aktivitäten Mittel in die öffentlichen Kassen der betreffenden Gemeinwesen fliessen, muss auch ein angemessener Beitrag verlangt und erwartet werden können. Dieser Punkt ist in Zukunft noch genauer auszuleuchten.

Trotzdem bin ich heute für Eintreten auf die Vorlage. Es ist nämlich nicht zu übersehen, dass ein weiterer Aufschub eine Verzögerung nach sich ziehen würde, die meines Erachtens nicht verantwortet werden könnte. Der Zustand der Stadien – wir haben uns davon an einem Beispiel überzeugen können – ist bedenklich. Es wäre verhängnisvoll, wenn der internationale Sport in Zukunft einen weiten Bogen um unser Land machen würde. Wir haben daher jetzt dafür zu sorgen, dass wir unserer Bedeutung entsprechend auch im sportlichen Bereich – ich meine damit durchaus auch den Spitzen-

sport – eine Rolle spielen können. Dazu müssen wir aber heute handeln, sonst verlieren wir längerfristig den Anschluss.

In diesem Sinne bin auch ich für Eintreten auf die Vorlage.

Bloetzer Peter (C, VS): Die gesellschaftspolitische Bedeutung des Breiten- und Spitzensportes ist unbestritten. Wenn auch in der Kommission einige kritische Stimmen zu dieser Vorlage laut wurden, so hat doch niemand bestritten, dass der Sport Bestandteil unserer Kultur ist und dass er in unserer Gesellschaft in den Bereichen der Gesundheit, der Leistungsförderung, aber auch der sozialen Integration eine wichtige Funktion zu erfüllen hat. Es ist auch unbestritten, dass sich Spitzen- und Breitensport gegenseitig bedingen und dass es ohne Spitzensport auch keinen Breitensport, der besonders förderungswürdig ist, geben würde.

Von der Natur der Sache her ist es gegeben, dass Spitzensport Voraussetzungen haben muss, nämlich attraktive und sichere Sportanlagen. Nur so können unsere Athletinnen und Athleten im internationalen Vergleich bestehen, und nur mit diesem Bestehen kann die Wirkung des Spitzensportes auf den Breitensport auch tatsächlich zum Tragen kommen. Das sind die Gründe, warum diese Vorlage als ganzes sicher unterstützungswürdig ist.

Dabei ist die Frage gestellt worden, ob es richtig sei, die Mittel nicht zu konzentrieren, sondern in der Fläche anzusetzen. Es hat einige Kolleginnen und Kollegen gegeben, die es vorgezogen hätten, wenn man die Mittel auf ein Stadion, auf eine Leichtathletikanlage konzentrieren würde, um so quasi ein nationales Stadion, eine nationale Sportanlage zu unterstützen, und zwar mit einem etwas stärkeren, einem etwas grösseren und einem etwas spürbareren Beitrag. Aber ich glaube, hier muss man einwenden, dass das Konzept, wie es uns heute vorliegt, richtig ist, dass es der Schweiz entspricht, der «idée suisse», die ja eine föderalistische ist. Föderalismus heisst ja, sich zusammenzutun, weil in der Einheit die Stärke liegt, aber gleichzeitig die Teile zu respektieren und zu fördern, weil in den Teilen, in den Gemeinden, Regionen, Kantonen, die schöpferische Kraft steckt. Das gilt auch für den Sport!

Insgesamt ist die Vorlage sachgerecht und sachkonform, und deshalb beantrage ich Eintreten auf die Vorlage.

Loretan Willy (R, AG): Herr Bundesrat Ogi lächelt bereits verständnisvoll; ich danke ihm zum voraus für sein Verständnis, das er meinem Votum entgegenbringen sollte. Sie haben es vermutet: Ich habe mit dieser Vorlage effektiv Mühe. Dies natürlich nicht wegen des Sportes – wer könnte schon gegen den Sport sein; das wäre völlig unmöglich, beinahe politischer Selbstmord –, sondern aus übergeordneten, finanzpolitischen Überlegungen.

Meine Kritik richtet sich vor allem an die Adresse des Bundesrates: Die Finanzpolitik, das Handeln des Bundesrates nach finanzpolitischen Richtlinien, gleicht einem Vexierbild. Ich kann es nicht auflösen, sondern lediglich anhand dieser Vorlage glossieren: Da haben wir auf der einen Seite die Dauerappelle unseres Finanzministers, die im Namen des Gesamtbundesrates zur finanzpolitischen Disziplin vor dem Hintergrund des «Haushaltziels 2001» und des «runden Tisches» aufrufen.

Auf der anderen Seite verlangt der gleiche Bundesrat heute einen Kredit von 60 Millionen Franken; beantragt er morgen einen weiteren Kredit von 7,5 Millionen Franken für das Verkehrshaus der Schweiz; beantragt er laut gestriger «SonntagsZeitung» – einer Art Amtsblatt des Bundesrates – demnächst Lohnerhöhungen für das Bundespersonal, was sich der scheinbar wieder auf Rosen gebettete Bund im Gegensatz zu den SBB und den PTT offenbar sehr wohl leisten kann; hat der Bundesrat dem Internationalen Olympischen Komitee vor kurzem ein Steuergeschenk überreicht; nimmt er aber in einem Bericht vom 28. September 1998 an die UREK-NR ablehnend Stellung zur Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 3. Mai 1991 über Finanzhilfen zur Erhaltung und Pflege von naturnahen Kulturlandschaften.

Das steht indes heute, Herr Kollege Schmid, nicht zur Diskussion. Ich werde mich dazu noch äussern und Sie zu beruhigen versuchen.

Angesichts dieser Beispiele frage ich mich, vor allem aber den Bundesrat und diesen Rat: Wie passt das alles noch zusammen?

Ich zitiere sinngemäss aus einem kürzlich veröffentlichten Bericht des Bundesrates zu einem Kreditgeschäft: «All diesen positiven» – der Bundesrat meint: sach- und fachbezogenen – «Überlegungen steht aber ein negativer Aspekt gegenüber, den der Bundesrat stärker gewichten muss: die Lage der Bundesfinanzen. Nach der deutlichen Zustimmung vom 7. Juni 1998 von Volk und Ständen zum 'Haushaltziel 2001' und den Bemühungen des 'runden Tisches', den Bundeshaushalt mit einem umfassenden und harten Sparpaket wieder ins Lot zu bringen, ist es nicht opportun, diese Bemühungen mit nicht zwingend notwendigen Ausgaben in Frage zu stellen. Der Bundesrat würde ein finanzpolitisch falsches Signal setzen, das weitere Begehren nach sich zöge. Die Weiterführung der Finanzhilfe wäre ein Beispiel dafür, warum der Bundeshaushalt zunehmend überlastet wird. Finanzpolitische Disziplin erfordert, Dringliches vom Wünschbaren zu trennen.» – So weit der Bundesrat, Originalton, und zwar in der bereits zitierten negativen Stellungnahme vom 28. September 1998 zur Verlängerung des Bundesbeschlusses über Finanzhilfen zur Erhaltung und Pflege von naturnahen Kulturlandschaften.

Dieser finanzpolitisch zutreffende Positionsbezug lässt sich wortwörtlich auf die nunmehr zu behandelnde Sportvorlage anwenden. Warum es der Bundesrat nicht getan hat, möge uns sein Vertreter, Herr Sportminister Adolf Ogi, erläutern. Notabene: Die vorliegende Botschaft, datiert vom 22. April 1998, äussert sich unter Ziffer 3 «Finanzielle und personelle Auswirkungen» in Ziffer 31 «Bund» bezeichnenderweise nicht zur Tragbarkeit für die Bundesfinanzen – dies zwei Wochen nach dem Durchbruch am «runden Tisch»!

Ich habe nichts gegen rigoroses Sparen, selbst nicht in dem von mir angesprochenen Gebiet der Erhaltung naturnaher Kulturlandschaften, da gäbe es nämlich unter Umständen andere Wege. Dieses rigore Sparen sollte aber nicht nach Lust und Laune, ja willkürlich, einmal hier praktiziert werden, dort aber nicht. Angesichts der leeren Bundeskasse sollten bei gleichen oder ähnlichen Sachlagen gleiche Sparmassstäbe angesetzt werden.

Ich muss Sie daher dafür um Verständnis bitten, dass ich der Vorlage nicht zustimmen kann. Dies bei aller Würdigung ihrer sportpolitischen Bedeutung; von daher gesehen müsste man zustimmen. Der Antrag des Bundesrates liegt indessen quer in der finanzpolitischen Landschaft. Er begründet eine neue Streusubventionierung, die für das einzelne Vorhaben mit 10, maximal 15 Prozent Bundesbeitrag eigentlich unerheblich ist, und mit dieser riskiert man, weitere Gelüste zu wecken. Die Stadien müssen so oder so saniert werden, und sie werden es auch ohne die Unterstützung durch den Bund; davon bin ich überzeugt.

Obschon ich dem Vernehmen in den Kulissen dieses Rates nach nicht der einzige bin, welcher der Vorlage mit einigem Unbehagen gegenübertritt, verzichte ich wegen Chancenlosigkeit auf einen Antrag auf Nichteintreten. Ich werde der Vorlage aber nicht zustimmen können; sie unterliegt im übrigen der Ausgabenbremse.

Wicki Franz (C, LU): Als ich die Botschaft durchgesehen habe, sind mir ähnliche Skrupel und Zweifel gekommen, wie sie mein Vorredner hat. Aber doch: Wenn ich den ganzen Zusammenhang sehe, komme ich – als Nichtkommissionsmitglied – zum Schluss, dass dieser Vorlage durchaus zugestimmt werden kann.

Wenn ich als Ständerat eines Zentralschweizer Kantons in der Botschaft Nachschau halte, welcher Anteil von diesen 60 bzw. 80 Millionen Franken in eine unserer Anlagen einfliesen wird, suche ich aber vergebens. Man hat so ziemlich in alle Himmelsrichtungen verteilt: In der Zentralschweiz ist nichts gelandet. Trotzdem stimme ich der Vorlage zu. Dies einmal aus Solidarität mit den anderen Landesgegenden,

aber auch aus Solidarität mit den verschiedenen Sportarten, die ja keine Kantonsgrenzen kennen.

Die Sportverbände der verschiedenen Sportarten, seien sie kantonal oder schweizerisch zusammengeschlossen – ich denke da zum Beispiel an die Turn- oder Gymnastikverbände –, sind für ihre Kaderausbildung auf genügend grosse Anlagen angewiesen. In kleinen Anlagen ist diese zentrale Ausbildung nicht möglich.

Daher in diesem Zusammenhang eine Frage und gleichzeitig eine Bitte, Herr Bundesrat: Inwieweit kann der Bund bei den in der Vorlage angeführten Bauten Einfluss nehmen und Gewähr bieten, dass diese Anlagen tatsächlich in erster Linie dem Sport – und dies ist für mich nicht nur der Spitzensport, sondern der Sport allgemein – vorbehalten bleiben? Die Anlagen sind nicht bloss für Megaparties auszubauen.

Verstehen Sie mich recht: Ich habe nichts gegen eine gewisse Multifunktionalität dieser Anlagen, sie sollten ja ausgelastet werden und auch Einkünfte bringen. Aber diese 60 bzw. 80 Millionen Franken gibt der Bund ja unter dem Titel «Sport» aus.

Noch ein anderer Punkt: Auf Seite 7 der Botschaft zählt der Bundesrat auf, welche grosse internationale Sportanlässe in den nächsten Jahren in der Schweiz stattfinden werden. Ich habe mich gefragt: Sind die Ruderweltmeisterschaften im Jahre 2001 auf dem Rotsee bei Luzern bewusst oder unbewusst vergessen worden? Ich erwarte keine Antwort. Mir geht es vielmehr darum, dass diese Weltmeisterschaften, die ein grosses internationales Echo haben werden, in den Kalendern des Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport nicht vergessen werden. Für den schweizerischen Rudersport wird diese «WM 2001» ein wichtiger Meilenstein sein. Sie wird sich aber auch für die ganze Schweiz positiv auswirken. Daher rechtfertigt es sich, für den notwendigen Ausbau der Infrastruktur am Rotsee Mittel aus dem Verpflichtungskredit von 20 Millionen Franken zukommen zu lassen, aus dem sogenannten Kredit für «kleinere Anlagen von nationaler Bedeutung».

Die Ruderanlage am Rotsee ist unbestritten von nationaler Bedeutung, findet aber auch internationale Anerkennung. Der gute Ruf des Rudersportzentrums am Rotsee ist in erster Linie auf die mustergültige Eigeninitiative der Ruderer zurückzuführen. Die Ruderer und insbesondere die Organisatoren der «Ruder-WM 2001» sind aber auch auf den Goodwill des Bundes angewiesen. Ich hoffe, sie werden nicht enttäuscht werden.

Reimann Maximilian (V, AG): Erlauben Sie mir, dass ich als Präsident der Parlamentarischen Gruppe Sport, der ja Parlamentarier aus allen gesellschaftspolitischen Spektren angehören, auch noch ein kurzes Votum zu diesem Geschäft abgebe.

Es ist zu Recht die Frage aufgeworfen worden, ob dieser Rahmenkredit, so wichtig er für die dringlich notwendige Sanierung der Sportanlagen von nationaler Bedeutung auch ist, überhaupt in die heutige finanzpolitische Landschaft passt.

Um die Frage zu beurteilen, müssen wir ein paar Jahre zurückblättern: Schon 1992, als Herr Bundesrat Cotti noch den Sport betreute, lag uns ein ähnlicher Rahmenkredit zur Beurteilung vor. Im Ausschuss unserer Sportgruppe fällten wir aber, hauptsächlich aus finanziellen Überlegungen, den mutigen, aber nicht überall verstandenen Entscheid, das Geschäft um eine volle Legislaturperiode hinauszuschieben. Wir wollten damit ein Zeichen setzen, dass auch der Sport bereit sein soll, seinen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen zu leisten. Das hat er getan, mit dem Ergebnis, dass gerade in den letzten paar Jahren mit den höchsten Defizitquoten keine zusätzlichen Ausgaben für den Sport angefallen sind.

Sechs Jahre später sehen wir nun endlich einen Silberstreifen am finanzpolitischen Horizont. Das Thema «Sportanlagen» ist aber nach wie vor von brisanter Aktualität und ungelöst. Mit einem Nein zu dieser Vorlage würden wir nun aber gerade jene bestrafen, die ihren Sparbeitrag in der Stunde grösster Not effektiv geleistet haben. Auch das Wort «runder Tisch», lieber Kollege Loretan, will ich in diesem Zusammen-

hang nicht hören. Den «runden Tisch» gab es 1992 noch nicht, was aus heutiger Sicht zu bedauern ist. Aber der «runde Tisch» von 1998 ist nun einfach nicht legitimiert, eine Weichenstellung, die wir 1992 im Parlament bewusst und überlegt vorgenommen haben, nachträglich zu korrigieren.

Im übrigen betrachte ich diesen Rahmenkredit als nichts anderes als eine spezifische Konjunkturspritze zugunsten der Bauwirtschaft und der sportlichen Infrastruktur unseres Landes. Es ist eigentlich schade, dass niemand auf die Idee gekommen ist, beim grossen Impulsprogramm von 1997 ans Nationale Sportanlagenkonzept (Nasak) zu denken. Sie hatten damals den Sport noch nicht unter Ihren Fittichen, Herr Bundesrat Ogi, sonst hätten Sie vielleicht daran gedacht. Auch mir ist dieses Junktim erst mit Verspätung in den Sinn gekommen. Ich bedaure es, denn hätten wir schon letztes Jahr richtig gehandelt, hätten wir heute kaum eine Debatte über diese 60 Millionen Franken zu führen.

Schliesslich noch ein Wort zu den in der Vorlage aufgelisteten Projekten: Ich möchte mit aller Entschlossenheit betonen, Herr Bundesrat Ogi, dass es sich bei den namentlich erwähnten Projekten in keiner Weise um eine abschliessende Liste handeln kann. Es kann durchaus weitere sinnvolle Projekte geben, die – mit Zustimmung der eidgenössischen Räte zu diesem Geschäft – aus dem Stadium der Vision ins Stadium der Realisierbarkeit hinüberwachsen. Deshalb sei mir die naturwissenschaftliche Frage für einmal auch sportpolitisch zugestanden: Was kommt zuerst, das Huhn oder das Ei?

Wenn also noch vor dem 31. Dezember des Jahres 2003 ein taugliches «Zusatzei» für eine zweckmässige neue Sportanlage gelegt wird, darf das Huhn nicht heute schon durch eine voreilige Vergabe der Mittel oder durch eine einschränkende Terminologie à la «Trainingszentrum Ostschweiz» – siehe Antrag Merz – in seiner Kreativität eingeschränkt werden. In diesem Sinne verdienen die beiden Einzelanträge Merz und Jenny Ihre volle Unterstützung.

Vor allem mit dem Antrag Jenny würde gewährleistet, dass auch ein Projekt im Kanton Aargau – ein neues Fussballstadion im verkehrsgünstig gelegenen Raum Aarau/Lenzburg – noch in den Genuss dieses Rahmenkredites kommen könnte. Die Projektierung war am 22. April dieses Jahres, als der Bundesrat diese Botschaft verabschiedet hatte, noch im Stadium der Vision oder etwas darüber hinaus, aber sie konnte ihren Niederschlag in diesem Bundesbeschluss noch nicht finden. Die Situation ist also analog zu jener, wie sie vorhin Kollege Wicki im Zusammenhang mit dem Ruderzentrum am Rotsee geschildert hat.

Ich appelliere deshalb an Sie, Herr Bundesrat: Die Auslegung des Begriffs «nationale Sportanlage» darf nicht im einseitigen Ermessensbereich einiger Verbands- oder Fussballklubpräsidenten liegen.

Erlauben Sie mir noch diesen Vergleich: Die Achse Zürich–Bern–Lausanne, die auch bei Bundesratswahlen jahrelang gespielt und den Kanton Aargau regelmässig übergangen hat, darf bei diesem Geschäft nicht eine Zweitauflage finden. Man verstehe mich nicht falsch: Ich bin in keiner Weise gegen die in der Botschaft erwähnten Projekte, aber ich möchte eine gerechte Aufteilung des Verpflichtungskredites, auch aus der regionalen Perspektive.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und sie im Sinne der Anträge Merz, Jenny und Bieri noch zu verbessern.

Cavadini Jean (L, NE): C'est un débat qui évoque l'image de l'enfer: il est pavé de bonnes intentions, et je vous le dis tout de suite, Monsieur le Conseiller fédéral, nous marcherons sur ces pavés.

Il serait malvenu de contester quelques-unes des affirmations du Conseil fédéral qui, dans son message, dit: «L'importance du sport dans notre société est incontestée.» Je crois que c'est l'évidence. Plus loin: «Des infrastructures modernes et attrayantes constituent une condition préalable indispensable pour atteindre les objectifs formulés en matière de sport, notamment en ce qui concerne la compétitivité de nos athlètes dans des disciplines qui connaissent un grand écho auprès du public» Nous aurons à revenir sur cette notion.

Nous sommes, Monsieur le Conseiller fédéral, un peu plus sceptiques quant à la solidité du mandat constitutionnel. On nous dit dans le message qu'il faut chercher dans la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports, article 1er lettre e, les raisons du bien-fondé de la demande. On affirme que si on peut s'appuyer sur la loi, c'est alors conforme à la constitution, à son article 85 chiffre 10. Or, je rappelle que la constitution, à l'article 85 chiffre 10, règle les attributions de l'Assemblée fédérale quant à «l'établissement du budget annuel, l'approbation des comptes et les arrêtés autorisant les emprunts». Nous trouvons que le lien est véritablement un peu mince. Je préfère l'article 27quinquies qui représente ici la base de votre démarche. C'est pourquoi nous entrerons en matière.

Mais notre réflexion, et parfois notre doute, trouve son origine dans l'application du principe de l'arrosoir qui s'incline de Berne à Zurich, de Lausanne à Bâle, de Genève à la Suisse orientale en passant par Davos et les petites installations déclinées d'importance nationale. Il faut presque avoir de la malchance pour ne pas bénéficier d'un appui qui se veut très large. Et puis, nous croyons que d'autres raisons nous contraignent à une modernisation de nos installations, que nous ne contestons pas. D'abord, la vétusté qui est celle de nos grands stades. Nos enceintes seraient simplement interdites, non pas par notre prudence légendaire, mais par les règles des fédérations internationales. L'une exige, par exemple, que toutes les places disponibles soient des places assises; l'autre impose la couverture des stades de glace; plus loin, l'Europe nous demande de prendre des mesures nécessaires pour que soit garantie la sécurité des spectateurs dans les stades et aux alentours. Bien peu d'initiatives ont été prises. Le stade de Berne, vous le savez, Monsieur le Conseiller fédéral, intéresse plus l'archéologue que l'amateur de football. Genève, à l'image de Diogène qui cherchait un homme, cherche un terrain pour édifier des installations moins archaïques que celles des Charmilles. Lausanne a caressé, il y a plus de quarante ans, un rêve olympique qui nous vaut une construction difficilement exploitable. Nous ne poursuivrons pas plus loin, mais les exemples, hélas, surabondent.

Nous signalons simplement que les investissements qui vont être votés, et que nous voterons, accéléreront une conséquence peut-être inévitable, mais qui a des rapports certains avec l'équité sportive. Le Conseil fédéral le dit lui-même.

«L'évolution du sport – par exemple la création d'une Golden League d'athlétisme ou l'europanisation croissante des compétitions (Champions League, Coupe des vainqueurs de Coupe et Coupe de l'UEFA en football; euroligue en hockey sur glace, etc.) ou encore la professionnalisation du cirque blanc, phénomènes aux retombées médiatiques très importantes – donne à penser que les manifestations sportives importantes ne se dérouleront bientôt plus que dans les meilleures installations disponibles. Les exigences formulées continuent à augmenter considérablement.» (Message, p. 8) Quelle est la conséquence? Cela signifie immédiatement que les grands clubs deviendront plus forts encore et que les autres s'affaibliront, puisqu'on renforcera ceux qui sont importants en élevant ainsi des moyens à ceux qui le sont moins. Cela signifie aussi qu'on avoue n'avoir plus la capacité d'imposer sa politique ou simplement de faire prévaloir son point de vue auprès des fédérations internationales qui créent leur propre droit – le droit du travail par exemple, avec l'arrêt Bosman en football –, ou auprès des grands médias qui peuvent imposer leurs exigences quant aux accès, quant aux horaires des compétitions, quand ils ne modifient pas simplement les règles d'un sport – je pourrais citer le tennis par exemple.

Nous avons à définir une politique du sport. Et je le dis sans «captatio benevolentiae», je salue dans ce rapport le premier projet d'une définition globale du sport en Suisse, en sachant que l'Etat ne sera pas le plus fort là où des intérêts économiques dominants l'emporteront. Mais il y a lieu, et vous le dites, d'imposer une coordination dans certains cas. Alors une question: à la page 9 du message, vous dites: «Afin d'exploiter au mieux les effets de synergie et d'utiliser de manière ciblée et optimale les ressources à la disposition du sport, il

convient notamment de planifier, de construire et d'utiliser les installations sportives situées dans les zones frontalières en collaboration avec les pays limitrophes, lorsqu'il existe un intérêt mutuel, par exemple dans le cadre d'Interreg, initiative lancée par l'Union européenne et soutenue par la Confédération.»

Monsieur le Conseiller fédéral, quelles sont les perspectives d'une telle collaboration? Est-ce qu'il y a des zones dans lesquelles des ententes régionales pourront être possibles pour des infrastructures sportives? Nous n'en avons pas encore vu l'esquisse.

«On veut développer l'esprit de solidarité et de générosité», dit le Conseil fédéral. Je lui souhaite bon courage, car aujourd'hui, le sport de haut niveau est devenu un enjeu majeur dans le domaine économique et médiatique. C'est-à-dire que le crédit d'engagement de 60 millions de francs que nous voterons ne renversera sûrement pas la tendance d'une commercialisation exacerbée où la tricherie peut, hélas, être décelée, tant les intérêts sont énormes. Mais il permettra peut-être d'assister à une compétition sportive à Berne sans courir le risque d'être écrasé par la foule – remarquons qu'aujourd'hui on ne court d'ailleurs aucun risque, parce qu'il n'y a pas grand monde.

Mais comme l'écrivait le baron de Coubertin, «l'essentiel n'est pas de vaincre, mais bien de participer». Alors, nous participerons, Monsieur le Conseiller fédéral!

Seiler Bernhard (V, SH): Auf kommunaler und auch auf regionaler Ebene verfügt unser Land über ein sehr gut ausgebautes Sportanlagensystem. Dagegen – das wissen wir nun – sind die Anlagen auf nationalem Niveau in einem katastrophalen Zustand. Ich nenne zwei Beispiele: Wankdorf eisernefenster und Hallenstadion andererseits. Ich bin überzeugt, dass hier das Nasak die dringend nötige Abhilfe schafft.

Ich bin auch der Meinung, dass das Nasak eine gute Grundlage für eine längerfristige Sportanlagenpolitik in unserem Land ist; es will keinen Gigantismus, und vor allem wird es auch kein Giesskannenprinzip anwenden. Deshalb möchte ich davor warnen – es gibt verschiedene Kollegen, die bereits zusätzliche Projekte erwähnt haben –, dass man schlussendlich den Katalog beliebig ausweitet und dann eben zum Giesskannenprinzip übergehen muss, womit alle diese Anlagen zuwenig Geld erhalten und gar nicht gebaut werden können.

Kollege Loretan hat gesagt, er könne aus finanzpolitischen Erwägungen nicht zustimmen. Es geht um 60 Millionen Franken. Man nimmt an, dass diese 60 Millionen bei diesen Sportanlagen ein Gesamtinvestitionsvolumen von etwa 400 Millionen Franken auslösen werden. Wahrscheinlich – wenn ich an Sion denke, das ja von uns auch bereits 20 Millionen Franken zugesprochen erhalten hat – machen die Investitionen, die mit den 60 Millionen hier und den 20 Millionen Franken für Sion ausgelöst werden, gesamthaft möglicherweise gar das Doppelte aus, also 800 Millionen Franken.

Wenn man nun eine Milchbüchleinrechnung macht, Herr Loretan, und die 6,5 Prozent Mehrwertsteuer von diesen Investitionen von 800 Millionen Franken berechnet, dann bekommt der Bund ungefähr den Betrag wieder zurück, den wir heute sprechen und der ja über ein paar Jahre verteilt wird. Ich meine, wir sollten jetzt – auch wenn wir auf Bundesebene in finanzieller Hinsicht Mühe haben – diese 60 Millionen Franken sprechen.

Ich möchte als Mitglied der Delegation beim Europarat noch eine Bemerkung hinzufügen: Ich möchte vor allem erwähnen, welchen Einfluss seinerzeit der Europarat auf den Bau und auf die Sicherheit von Sportstadien ausübte. Sie erinnern sich vielleicht an die Katastrophe im Heysel-Stadion in Brüssel vor einigen Jahren, wo ein internationaler Fussballmatch zwischen einer italienischen und einer englischen Mannschaft stattfand; es brach zuerst eine Schlägerei und dann ein Tumult aus. Die Katastrophe kostete Dutzende von Zuschauern das Leben. Es waren vor allem die italienischen Zuschauer, die darunter zu leiden hatten – und das nur, weil damals noch viele der betroffenen Zuschauer auf Stehrampen stehen mussten, also keine Sitzplätze hatten.

Dieses traurige Ereignis damals im Heysel-Stadion führte dann im Europarat zu einer Empfehlung, die rasch ausgearbeitet wurde und die alle Länder, inklusive die Schweiz, übernehmen. Diese Empfehlung verlangte vor allem, dass für internationale Spiele grundsätzlich nur noch Sitzplätze angeboten werden dürfen. Die Befolgung dieser Sicherheitsvorkehrungen hat dann auch in der Schweiz zu starken und sehr einschneidenden Massnahmen geführt; unter anderem sind damit die Stadionkapazitäten stark verringert worden, so dass wir heute in der Schweiz kein Stadion mehr haben, das 30 000 oder mehr Zuschauer fasst. Vor allem bei internationalen Anlässen ist das ein Problem. Damit sind wir Schweizer für verschiedene sportliche Grossanlässe natürlich auf den Stand eines Entwicklungslandes gesunken. Ich bin davon überzeugt, dass das Nasak es hier möglich machen kann, dass wir zumindest wieder ins Mittelfeld aufsteigen könnten.

Ich bin davon überzeugt, dass diese 60 Millionen Franken gut angelegt sind. Das gilt auch für die 20 Millionen Franken, die dem Wallis für die allfällige Durchführung der Olympischen Winterspiele 2006 zugesprochen worden sind.

Ich bitte Sie: Stimmen Sie diesem Betrag von 60 Millionen Franken zu, weil Sie damit für die Sportanlagen, aber auch für die jungen Sportler in der Schweiz, Spitzensportler und Breitensportler, etwas sehr Wichtiges tun.

Büttiker Rolf (R, SO): Nach einem Fussballänderspiel im Fussballstadion Wankdorf hat mir ein Familienvater, der dieses Länderspiel mit zwei Söhnen besucht hat, gesagt, dass der Zustand dieses Stadions dem Zustand unseres Landes entspreche. Das ist zweifellos etwas übertrieben, aber im Kern hat diese Aussage doch einiges für sich.

Ich bin mit Ihnen einverstanden – das zieht sich auch durch die Botschaft hindurch und hat auch in den bisherigen Voten mitgeklungen –, dass Sport die schönste Nebensache der Welt bleiben soll. Kollege Loretan, ich muss Ihnen aber sagen, dass man die schönste Nebensache der Welt auch nicht zum Nulltarif haben kann.

Ich meine: Grosses beginnt im Kleinen. Das ist oft so – auch beim Bau von Sportanlagen. Das Kleine ist in der Schweiz gehegt und gepflegt worden. Als amtierender Gemeindepräsident meine ich damit den Bau von Sportanlagen in Gemeinden. Wir sind in der Schweiz Weltmeister mit Bezug auf die Qualität von Sportanlagen auf Gemeindeebene; das ist auch in Zofingen so, und das ist auch gut so. Die grossen Städte haben es schon etwas schwieriger, und der Bund hat seine seit 1972 bestehende Aufgabe – trotz speziellem Gesetzesartikel – bis heute nicht wahrgekommen.

Heute unterbreitet uns das VBS ein vom EDI vorbereitetes Konzept, das die Hauptbedürfnisse von mehr als zwölf wichtigen Sportverbänden abdeckt, das mittlere Dimensionen von Anlagen, die Zukunft haben, berücksichtigt – keine einzelne Riesenruine! –, das ohne zu kleckern die Hauptregionen berücksichtigt, das mit fünf Finanztranchen zu 12 Millionen Franken Bauinvestitionen von 700 bis 800 Millionen Franken – Herr Seiler hat von 400 Millionen Franken gesprochen – auslösen kann, das als langfristige, nachhaltige Investition bleibt – ich rechne mit 15 bis 20 Jahren –, das, daran möchte ich einige Ständeräte und Ständerätinnen noch erinnern, einige Argumente für die Rückweisung des letzten Rahmenkredites vom 2. Juni 1992 vollumfänglich berücksichtigt, das dem durch den Bundesrat ratifizierten Europäischen Übereinkommen über Gewalttätigkeiten und Ausschreitungen von Zuschauern bei Sportanlässen, insbesondere bei Fussballspielen, entspricht, das als Konzept gemäss Artikel 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung genehmigt ist, das mit allen wichtigen Städten und Kantonen sowie mit allen nationalen Sportverbänden erarbeitet worden ist und das als Element einer zukünftigen Sportpolitik auf der Ebene des Bundes wichtig ist.

Ich habe zehn Punkte ausgewählt, um Ihnen zu sagen, dass Sie dieses Projekt hier und heute unterstützen müssen. Es ist mir klar, dass einzelne unter uns sich in den letzten Wochen und Tagen wider ihren Willen mit Sportfragen haben befassen müssen. Ich denke, dass der Themenbereich «Sport»

uns Politiker und Politikerinnen in Zukunft wohl nicht mehr unberührt lassen wird. Ich denke hier nicht an Ihre dringend notwendige eigene Sportaktivität.

Ich denke, dass Sport ein gesellschaftspolitisches Sachthema der Zukunft sein wird. Selbstverständlich, Herr Bundesrat, müssen wir auch in der Sportpolitik darauf achten, dass die Argumente, die wir heute für diese Investition aufzählen, noch stimmen – vor allem die Vorbildfunktion. Da müssen wir aufpassen – und Sie als Sportminister, Herr Bundesrat, sind da angesprochen –, dass wir bezüglich der «Dopinggeschichten», die von weit oben, vom Spitzensport, bis weit nach unten, bis in die Fitnesscenter der Amateurvereine, hineinreichen, Ordnung hinkriegen. Da bin ich nicht mit allen Sportverbänden einverstanden, die glauben, sie könnten das Problem lösen. Die letzten Tage haben bewiesen, dass die Sportverbände bei diesem heiklen Problem – wenn wir den Sport sauber, fair halten wollen – im Dopingbereich aufpassen müssen. Die Zeit ist abgelaufen, wir müssen in diesem Bereich handeln und als Gegenstück zu dieser Sportvorlage dafür sorgen, dass wir mit gesetzlichen Grundlagen – das sage ich als Liberaler – beim Doping für Ordnung sorgen können.

Das, was wir heute behandeln, ist noch die Bugwelle einer fehlenden Sportpolitik der Vergangenheit. Ich hoffe sehr, dass wir heute zumindest die Gegenwart einholen. Ich hoffe, dass wir mit dieser Investition in die Zukunft unserer Jugend investieren. Wir sollten nämlich in der Politik – vor allem in der Jugendpolitik – aufhören, immer nur in die «Reparaturwerkstätten» zu investieren, sondern umgekehrt handeln. Das ist eine Vorlage, die in diese Richtung geht.

Ich bitte Sie, die Vorlage zu unterstützen und einzutreten.

Saudan Françoise (R, GE): J'aimerais brièvement intervenir sur trois points pour vous expliquer pourquoi je soutiens, avec conviction et avec force, le projet du Conseil fédéral, bien qu'en matière de sport je ne connaisse que la marche à pied et la natation.

1. Le premier point qui m'amène à soutenir ce projet a été mis en évidence, mais pas de manière aussi claire que je l'aurais espéré. En effet, à mes yeux, le sport est pour les jeunes un facteur d'intégration remarquable. C'est non seulement un facteur d'intégration, comme l'a démontré la récente coupe du monde, mais c'est également un facteur de prévention et, à ces deux titres, il mérite toute notre attention.

2. Le système de l'arrosoir: je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Cavadini. On peut critiquer, en effet, ce système, mais je vous laisse imaginer les débats si nous avions dû voter un crédit destiné à un, voire deux stades. Au-delà de cet aspect arrosoir, il faut voir que, en tout cas pour les cinq projets qui nous sont soumis, on a une collaboration exemplaire entre les milieux privés et les milieux publics.

3. L'aspect financier, et je m'adresserai directement à mon estimé collègue Willy Loretan: je crois qu'il faut avoir quand même un peu d'esprit critique quand on juge des investissements, des crédits qui nous sont proposés par le Conseil fédéral. Je ne m'attacherai qu'aux 34 millions de francs destinés à la rénovation de nos stades. Globalement, cela représente un investissement de 600 millions de francs. On sait, d'autre part, que les dépenses dans la construction – c'était un des arguments majeurs que nous avons eu pour le programme de relance – ont un facteur multiplicateur bien plus important que dans beaucoup d'autres secteurs. On l'estime entre 3 et 4, ce qui veut dire qu'un franc investi dans le bâtiment génère, en fait, trois ou quatre francs de chiffre d'affaires. Comme on sait que, dans le bâtiment, si on prend une marge moyenne, on peut estimer que 40 pour cent de ces 600 millions de francs d'investissement seront soumis à la TVA, cela fait qu'au titre de la TVA, 17 millions de francs entrent dans les caisses de la Confédération. Si on tient compte également de l'impôt sur les bénéfices et des impôts prélevés sur les salaires, on voit que la Confédération est largement gagnante. J'aimerais souvent avoir ce genre d'investissements qui, en fait, risquent de rapporter autant, sinon même plus, que ce que la Confédération va investir!

Je reviendrai simplement sur la proposition Bieri. M. Bieri a posé, à mon avis, une question extrêmement intéressante. Je me suis penchée justement sur cette problématique de l'entretien des stades. Il ne faisait pas seulement allusion au Wankdorf, le stade des Charmilles étant dans le même état. Les cinq projets, ou en tout cas trois des projets qui nous sont proposés, prévoient une collaboration entre les collectivités publiques et le secteur privé.

A titre d'exemple, la fondation du stade de Genève comporte cinq partenaires qui interviendront de la manière suivante: 20 pour cent des voix sont à l'Etat de Genève, 10 pour cent à la Ville de Genève, 10 pour cent au Crédit suisse et 10 pour cent à la Fondation Hypomène qui était propriétaire de l'ancien stade des Charmilles. Il est vrai que ce genre de structure, d'après le message, on ne le retrouve que pour le stade du Letzigrund et celui de la Pontaise. Je comprends l'inquiétude de M. Bieri, mais je me demande si elle n'est pas exagérée dans la mesure où même pour le stade du Wankdorf, même pour le stade de Bâle, on voit que des partenaires privés sont associés aux infrastructures annexes, et ceux-ci auront tout intérêt à peser de tout leur poids pour que l'entretien du stade soit assuré, afin que ce dernier ne tombe pas dans l'état que l'on connaît actuellement.

C'est pourquoi je vous engage vivement à voter l'entrée en matière. En ce qui concerne la proposition Bieri ainsi que les autres propositions, j'aimerais entendre le point de vue du Conseil fédéral.

Hess Hans (R, OW): In Anbetracht der Tatsache, dass ich nur rede, wenn ich etwas zu sagen habe, was noch nicht gesagt worden ist, verzichte ich auf mein gutes Votum. (*Heiterkeit*)

Schmid Carlo (C, AI): Ich werde nicht gegen diese Vorlage opponieren, aber ich habe doch einige Bedenken anzumelden, die zum Teil vielleicht noch im Zweitrat angeschaut werden könnten.

Die Bedenken sind erstens verfassungsrechtlicher Natur, sie sind zweitens konzeptioneller Natur, und sie sind drittens finanzieller Natur. Aber letzten Endes – viertens – bin ich dann doch dafür.

1. Betreffend die Verfassungsgrundlage bin ich der Auffassung, dass diese mehr als nur schwach ist. Schauen Sie sich den Ingress des Bundesbeschlusses an: «Gestützt auf Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung» wird dieser Beschluss veranstaltet. Nehmen Sie die Bundesverfassung hervor, dort heisst es in Artikel 85: «Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere folgende 10. Aufstellung des jährlichen Voranschlages und Abnahme der Staatsrechnung sowie Beschlüsse über Aufnahme von Anleihen.» Man hätte geradezu den ersten Satz unserer Verfassungspräambel als Verfassungsgrundlage nehmen können – so tut etwas, in Gottes Namen! Eine hinreichende Verfassungsgrundlage ist Artikel 85 Ziffer 10 überhaupt nicht, das ist klar. Wenn man in der Botschaft vom 22. April 1998 über Finanzhilfen an Sportanlagen von nationaler Bedeutung die «rechtlichen Grundlagen» unter Ziffer 6 bzw. die «Verfassungs- und Gesetzmässigkeit» unter Ziffer 61 nachschaut, wird auf Artikel 12 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport (SR 415.0) verwiesen – interessanterweise nicht auf Artikel 27quinquies der Bundesverfassung. Dort steht davon nämlich nichts, aber auch gar nichts. Dagegen heisst es in Artikel 12 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport tatsächlich: «Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite den Bau nationaler Anlagen für sportliche Ausbildung unterstützen.» Wir haben also eine gesetzliche Grundlage.

Der Bundesrat aber – respektive die Leute, die den Bundesrat bedienen – gehen in der Botschaft so weit zu sagen: «Die Vorlage erweist sich daher als gesetzmässig und somit auch als verfassungsmässig.» Gerade jemand, der die Verfassungsgerichtsbarkeit bekämpft, muss bei sich untadelig sein, wenn es um die Verfassungsmässigkeit geht. Wir sind in der Situation, dass die Gesetzmässigkeit eindeutig gegeben ist –

es ist ein Gesetz von 1984. Aber behaupten, dass die Verfassungsmässigkeit gegeben sei, dürfen wir nur mit grösster Zurückhaltung. Ich habe hier meine Probleme, aber die Gesetzesgrundlage stimmt.

2. Die Konzeption: Wer vielen gibt, wird manchen etwas geben. Das ist der Eindruck, den diese Vorlage macht. Herr Jenny hat ja gesagt, das sei einer der Hauptvorwürfe gegen diese Vorlage: für eine nationale Veranstaltung postuliert, und trotzdem macht man wieder auf klein. Ich begreife den Einwand von Herrn Jenny. Allerdings: Wenn man dezentral denkt, wenn man kleine Stadien erhalten will und die Ränge tatsächlich gefüllt werden können, hätte man vielleicht nicht ganz so argumentieren dürfen. Denn die Argumentation in der Botschaft geht ganz klar auf grosse nationale Veranstaltungen hinaus. Lesen Sie am Ende der Seite 10 der deutschen Fassung der Botschaft: «Die Situation ist alarmierend, für die Schweiz steht viel mehr als der Sport auf dem Spiel: wenn unser Land bei der Vergabe von internationalen Sportveranstaltungen von der Weltkarte verschwindet, bedeutet das Marginalisierung, Verlust an weltweiten PR-Möglichkeiten, Verlust an gesunden organisatorischen und unternehmerischen Herausforderungen für die Bevölkerung und damit auch an Arbeitsplätzen, Verlust an internationalen Kontakten, weniger Tourismus. Eine solche Entwicklung läuft elementaren Interessen unseres Landes zuwider.» Und dann saniert man die Pontaise, und dann saniert man verschiedene «Tschuttveranstaltungen» quer durch die Schweiz! Wir haben, so meine ich, eine Differenz, Herr Bundesrat, zwischen der Konzeption und dem, was daraus wird. Ich bin nicht gegen die Konzeption, und ich bin auch nicht gegen das, was daraus geworden ist. Aber das sind zwei Paar Stiefel. Wir haben in der Schweiz selten die Gnade und den Mut, grosse Dinge auf einmal – und wirklich auf einmal – zu tun, denn das würde bedeuten, dass wir unsere Kräfte fokussieren und zentralisieren müssten. Das ist in unserem föderalen Staatswesen immer ein Problem. Wir sind darauf angewiesen zu dezentralisieren. Ich sage das als einer, der aus einem bei Gott dezentral gelegenen Kanton kommt. Ich meine, wir müssten eine Diskussion beginnen, die Konzeption einmal von Grund auf überdenken. Können wir – wenn es schon richtig und wahr ist, dass wir eine nationale Veranstaltung machen müssen, weil wir international präsent sein müssen; ich bestreite das nicht – infolge dieser Überlegung Sanierungsveranstaltungen von bestehenden kleinen und mittleren Anlagen forcieren? Es wäre Zeit zu sagen: Springen wir alle über unseren regionalen Schatten und sagen wir, wo wir unser internationales Fussballstadion haben wollen! Wo ist unser internationales Eishockeyzentrum? Wo ist unser internationales Leichtathletikzentrum? Dann gibt es aber davon wirklich nur eines. Ich kann Ihnen sagen: Bayern ist zweimal so gross wie die Schweiz, aber Sie finden nur zwei und nicht zig wirklich grosse Fussballstadien in diesem Freistaat. Wir können uns nicht alles leisten. Ich weiss, wir haben im kulturellen Bereich Hemmungen. Apropos Bayern: Bayern hat zehn Universitäten, die Schweiz hat neun. Können wir uns das auf die Dauer noch leisten? Wäre es nicht auch im Bereich der Wissenschaft einmal wert zu überlegen, ob wir uns hier nicht konzentrieren sollten?

Zur Kultur: Ich habe noch nie von einer schweizerischen Staatsoper, noch nie von einem schweizerischen Schauspielhaus gehört; vielleicht ist das falsch, ich weiss es nicht, aber ich meine: Die Diskussion über solche Konzeptionen – grosse, monumentale Dinge, welche eine internationale Ausstrahlung haben, müssen in der Schweiz einmal und nicht an allen Orten realisiert werden – ist nötig, denn an allen Orten Grosse zu tun, vermögen wir nicht. Das vermögen wir, so meine ich, im kulturellen und auch im wissenschaftlichen Bereich nicht. Ich will damit nicht sagen, dass das Kleingewebte jetzt verschwinden muss, aber wir sollten eine Diskussion führen, bei der wir nicht Schattenboxen betreiben. Wir sollten aufgrund einer bestimmten Konzeption das eine tun und das andere vielleicht später oder gar nicht; aber beides zusammen nur halb zu tun, das ist falsch.

Ich glaube nun nicht, dass mit dieser Vorlage die Diskussion abgewürgt ist. Die Konzeptionsdiskussion sollte noch einmal

aufgenommen werden. Die Vorlage hier schadet nichts; aber ich meine, dass wir es uns schuldig sind, national Fragen zu stellen, die in die Richtung gehen, die ich erwähnt habe.

3. Die Finanzen: Es schleckt keine Geiss weg, dass die Vorlage quer in der Landschaft liegt, das ist ganz eindeutig. Aber wir haben schon andere Sündenfälle veranstaltet. Eigentlich stört mich folgendes: Wir finanzieren hier wieder Anlagen, stellen Infrastrukturen zur Verfügung, die dann von Vereinen benützt werden, die im Personalwesen Umsätze haben, bei denen es mir als Vertreter eines kleinen Kantons geradezu die Stimme verschlägt. Wir haben hier Leute, die Millionen verdienen – gestützt auf eine Infrastruktur, die mit öffentlichen Geldern, solchen des Bundes und der Kantone, gebaut worden ist. Dies sind Aktiengesellschaften, die nahezu oder ganz an der Börse kotiert sind. Es nimmt mich wunder, was diese für die Infrastruktur tun.

Ich will Ihnen sagen: Selbstverständlich bin ich für diese Vorlage. Aber dann sollen diese Verbände auch hingehen und ihre Mehrwertsteuer-Initiative zurückziehen. Denn auf beiden Seiten die hohle Hand zu machen, das ist unanständig.

4. Warum bin ich letzten Endes trotzdem für die Vorlage? Weil die Notwendigkeit, dass der Bund auch in den Randregionen verschiedenen Ortschaften der Schweiz etwas für den Sport tut, nicht zu bestreiten ist. Ich sehe eine Diskrepanz zwischen der Begründung und dem, was herausgekommen ist; aber ich kann damit leben. Denn ich weiss – dies ist bereits gesagt worden –: Es ist vermutlich schlauer, den Sport zu fördern, als im nachhinein soziale Defekte zu beheben. Irgendwie sehe auch ich einen Zusammenhang zwischen der Förderung des Spitzensportes und einer entsprechenden Wirkung auf den Breitensport.

Daher bin ich ohne grosse Begeisterung für diese Vorlage, bitte aber vor allem, die Frage der Konzeption noch einmal aufzunehmen und gründlich zu bedenken.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Ce débat nous a montré, et c'est toujours intéressant dans un Parlement, que moins le sujet financier est important, plus les intervenants sont nombreux. Il faut bien dire que les élections approchent et que le sport est un bon moyen de promotion pour ceux qui veulent se représenter l'année prochaine!

Ceci mis à part, j'aimerais reprendre le projet qui vous est soumis: 60 millions de francs pour un projet de relance de l'ordre de 500 à 600 millions de francs. C'est un facteur de 1 à 10, facteur plus important que celui du projet de relance voté il y a maintenant 15 mois, à la session de printemps 1997. En plus, on connaît exactement les projets qui sont ciblés et on sait qu'il y aura des apports non seulement sur le plan financier avec les places de travail pour la construction, mais un apport indirect touchant l'image de la Suisse et des compétitions que nous pourrions y faire.

On a entendu, et c'est souvent le cas quand on veut couler un projet, des gens qui disent: «Il y a trop de places subventionnées, c'est l'arrosage»; et d'autres qui disent: «Il faudrait un seul stade, faire un effort principal.» Le Stade de France, que vous avez vu à la coupe du monde, est un stade extraordinaire, qui a coûté extrêmement cher et qui aujourd'hui est vide parce qu'aucune équipe ne veut jouer dans le Stade de France, situé trop loin de la ville, dont la location coûte trop cher.

Alors, est-ce que nous voulons faire un seul stade à Berne de 100 000 places, comme certains l'ont évoqué? Je crois que c'est tout simplement impossible dans ce pays parce que, finalement, tous les clubs devraient venir jouer à Berne! Nous aurions alors tous les jours un match à Berne, alors que dans les autres villes il n'y aurait plus rien du tout. Ce n'est pas du tout logique. Je crois que la proportion qui a été trouvée par le groupe de travail de la CISIN est une bonne proportion. Je vous demande de ne pas y toucher, parce que si l'on y touche, on ne finira jamais ce débat, ou simplement le projet sera renvoyé, ce qui serait malheureux.

La proposition Bieri, que j'ai eu le temps d'étudier pendant les discussions de cette Chambre, est une bonne proposition. Effectivement, on doit se préoccuper de l'entretien des stades après qu'on ait investi. Ce qui semble difficile, c'est de

trouver une application et un contrôle au niveau supérieur de la Confédération. On devrait avoir la sagesse de trouver un contrat entre les responsables de la CISIN directement et la fondation ou la société qui s'occupe du stade, de manière à ce que des contrôles permanents puissent être conduits. Puisqu'on a une subvention, on doit entretenir l'objet. C'est peut-être la manière de répondre à l'interrogation de M. Bieri. Après ce débat intéressant, je vous demande encore une fois d'entrer en matière pour que l'on puisse examiner le détail des propositions.

Ogi Adolf, Bundesrat: Vor Ihnen sitzt der Schlussläufer einer Stafette. Er sitzt zwar und läuft nicht. Sehen Sie, diese beiden Ordner habe ich als Schlussläufer von Frau Bundesrätin Dreifuss übernommen. Was ich versuche, ist, den Stab ins Ziel zu bringen. Frau Dreifuss hat 1996 und 1997 dieses Nationale Sportanlagenkonzept (Nasak) – Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN) – verfasst.

Warum zeige ich Ihnen diese Ordner? Ich zeige sie Ihnen deshalb, weil ich mir heute wie gesagt als Schlussläufer vorkomme und als solcher den Auftrag habe, dieses Konzept ins Ziel zu tragen. Meine Aufgabe ist also, dafür zu sorgen, dass die Leistungen der Vorläuferinnen und Vorläufer honoriert werden. Als Schlussläufer habe ich Anfang dieses Jahres den Stab von Frau Kollegin Dreifuss übernommen.

Übernommen habe ich diese beiden Bundesordner, das Konzept und ein Aussprachepapier zuhanden des Bundesrates. Mein Auftrag war es, dieses Aussprachepapier, das der Bundesrat bereits in den letzten Jahren diskutiert hat, in eine Kreditbotschaft zuhanden des Parlamentes überzuführen. Das habe ich gemacht, und heute behandeln Sie diese Kreditbotschaft und den entsprechenden Bundesbeschluss.

Nach all dem Gesagten und der interessanten Diskussion, für die ich bestens danken möchte – ich habe festgestellt, dass es sehr viele Sportexperten in diesem Rat hat; es gibt natürlich auch einige Ausnahmen –, möchte ich mich noch auf einige Aspekte konzentrieren und dann vor allem Fragen beantworten und einige Unsicherheiten bereinigen.

Die Kreditbotschaft ist die Antwort des Bundesrates auf einen Auftrag des Parlamentes von 1992. Der Auftrag lautete, die damalige Botschaft zum Sportanlagenbau zu konkretisieren und mit der Legislatur- und Finanzplanung abzustimmen. Herr Gemperli hat das am Schluss seines Votums gesagt; er hat auf 1992 verwiesen. Dem hat der Bundesrat Rechnung getragen. Diese Konkretisierung ist erfolgt, die beiden gezeigten Bundesordner sind Beweis dafür.

Zur Berücksichtigung der Legislatur- und Finanzplanung muss ich noch folgendes beifügen: Es wird vorgeschlagen, dass der Verpflichtungskredit von 60 Millionen Franken neu nun in sechs Tranchen von je 10 Millionen Franken während den Jahren 2000 bis 2005 zahlbar ist.

Hier öffne ich eine Klammer und darf vielleicht an das erinnern, was Herr Schmid gesagt hat: Wir geben heute pro Tag 100 Millionen Franken für die Verbesserung der Gesundheit aus. Wenn wir etwas mehr Sport treiben würden, könnte dieser Betrag auch reduziert werden. Damit möchte ich die Klammer wieder schliessen.

Ich komme noch einmal auf die verlangte Konkretisierung zurück, weil sie mir wichtig erscheint: Mit diesem Auftrag ist auch die Angst verbunden, dass wir hier «Giesskannensubventionen» ausschütten würden. Ich kann Sie beruhigen. Sie wissen es, und ich weiss es: Auf kommunaler und regionaler Ebene verfügt unser Land über ein sehr gut ausgebautes Sportanlagensystem. Dagegen sind die Anlagen auf nationalem Niveau in einem erbärmlichen Zustand. Die Mitglieder Ihrer WBK haben das Wankdorfstadion in Bern besucht – man hätte auch entsprechende Anlagen in Genf, Zürich oder Basel besuchen können und hätte etwas Ähnliches angetroffen. In der Botschaft des Bundesrates sind daher etwa ein Dutzend Anlagen bzw. Projekte von nationaler Bedeutung ausgewählt worden.

Es ist richtig, was Herr Schmid gesagt hat: Wir haben hier bewusst ein anderes Konzept gewählt. Wir gehen davon aus, dass ein «Stade de Suisse» praktisch nicht zu betreiben

wäre. Vielen Leuten schwebt ja ein «Stade de France» vor, aber Herr Martin hat es gesagt: Heute hat man Probleme, dieses wunderschöne «Stade de France» zu belegen. Servette will seine Champions League in Genf austragen, und die Grasshoppers und der FC Zürich wollen ihre Champions League in Zürich austragen, wenn sie sich qualifizieren können. Ich bin durchaus daran interessiert, in diese Konzeptdiskussion einzutreten, aber diese Vorlage eignet sich nicht für diese Diskussion. Solange es Champions Leagues gibt, solange es Handball-Champions-Leagues gibt, solange es internationale Eishockeywettbewerbe gibt, qualifiziert sich eben der SC Bern, und es qualifiziert sich Ambri-Piotta, und es qualifiziert sich selbstverständlich auch Zug, aber es qualifiziert sich nicht die Schweiz. Man muss alles genau beachten. Diese Diskussion zeigt, dass das Konzept, das wir hier gewählt haben, das richtige ist. Ein anderes Konzept ist beim Sport nicht durchzubringen.

Das hat dazu geführt, dass wir ein Dutzend Projekte brauchen und dass wir in dieser Hinsicht schon etwas «arrosier le terrain» betreiben. Mit diesem notwendigen Kick-off können wir diese Projekte, die seit langer Zeit in der Schublade liegen, ausführungsfähig machen. Wenn wir dieses Konzept nicht durchbringen, dann passiert möglicherweise in Bern nichts, dann passiert in Basel nichts, dann passiert vielleicht auch in Genf nichts, und dann passiert auch in Zürich nichts. Wir wollen auch ganz klar keinen Gigantismus. Wir wollen ganz klar denjenigen helfen, die bereit sind, diese grossen Anstrengungen auf sich zu nehmen. Wir dürfen nicht vergessen: Wir subventionieren das Ganze ja nur mit etwa 10 bis 15 Prozent. Der Rest ist anderswo einzutreiben.

Die Schweiz ist in Sachen Stadien ein Entwicklungsland. Wir sind Weltmeister in bezug auf die kommunalen und kantonalen Sportanlagen; in bezug auf die internationalen Anlagen sind wir Habenichtse. Wir sind ein Entwicklungsland. Wir können uns das nicht mehr länger leisten.

Wir rühmten uns einmal wegen des Hallenstadions Zürich, wir rühmten uns wegen des Wankdorfstadions Bern, wir rühmten uns wegen des St.-Jakobs-Stadions Basel. Diese Bauten wurden durch Grossanlässe ausgelöst: die Sprungschanze von St. Moritz beispielsweise wegen den Olympischen Winterspielen 1948, das St.-Jakobs-Stadion Basel und das Wankdorfstadion Bern wegen der Fussball-Weltmeisterschaft 1954. Dann haben wir nichts mehr getan. Wir sind irgendwie eingeschlafen. Deshalb braucht es diesen Kick-off, deshalb braucht es diese Anstrengung.

Diese Stadien sind heute Visitenkarten für den Sport. Die Visitenkarte, die wir jetzt im Moment in den Händen halten, ist eine miserable, eine schlechte. Deshalb muss etwas geschehen.

Sie können nicht nur den Flughafen Kloten und den Bahnhof Luzern ausbauen und ein prachtvolles Luzerner Kongresshaus errichten. Wir werden auch an den sportlichen Anlagen gemessen, die wir für internationale Wettkämpfe zur Verfügung stellen, die in der Schweiz stattfinden oder eben bald nicht mehr stattfinden. Wir brauchen deshalb dieses Nasak, wenn wir uns einigermassen in die mittlere Liga der «Europameisterschaft der Stadien» emporschwingen wollen. Wir brauchen diese Stadien für den Breitensport, wir brauchen sie für den Spitzensport, wir brauchen sie für internationale Anlässe.

Welche Projekte wollen wir unterstützen? In der Botschaft erwähnt sind fünf Stadien, der Neubau von drei polysportiven Anlagen, die Erweiterung zweier Eis- und Schneesportanlagen sowie die Unterstützung von ausgewählten kleineren Anlagen. Hinzu kommen die bereits bewilligte Unterstützung an die Nasak-konforme, nachnutzbare Infrastruktur für die geplanten Olympischen Winterspiele 2006 im Wallis.

Wenn der Ständerat auf diese Vorlage heute nicht eintritt, dann wird auch die Chance für eine allfällige Durchführung der Olympischen Winterspiele 2006 stark reduziert.

Welche Sportarten profitieren vom Nasak? In erster Linie profitieren die verschiedenen Mannschaftssportarten, die Leichtathletik, der Skisport, das Eishockey, der Eislauf und das Schwimmen. Die nationalen Verbände dieser Sportarten repräsentieren über eine Million aktive Einzelmitglieder.

In zweiter Linie profitieren zahlreiche weitere Sportarten, auch Randsportarten. Sie kommen vor allem zum Zug, wenn sie in ihrem Sport einen Grossanlass in der Schweiz organisieren wollen.

Noch ein Wort zur geographischen Lage der Projekte: Die Anlagen müssen in der Regel zentral liegen, dies aus sportlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Gründen. Sie müssen mit dem öffentlichen Verkehr gut erreichbar sein; weiter müssen sie über ein grosses Einzugsgebiet für die lokale Nutzung verfügen.

Zum finanzpolitischen und wirtschaftlichen Aspekt:

Die Bundesbeteiligung soll – ich sage es nochmals und insistere darauf – ein Kick-off in der Höhe von etwa 10 bis 15 Prozent der Gesamtkosten sein. Wir wollen die privaten Träger, die Gemeinden und die Kantone unterstützen, die bereit sind, die Sportanlagen von nationaler Bedeutung auf Vordermann zu bringen. Die Bundesunterstützung soll ein Startschuss für die Initianten der Bauprojekte sein. Vergessen Sie nicht – Frau Saudan hat es gesagt –: Es werden 400 Millionen Franken für Sportinfrastruktur investiert, und weitere Projekte in der Größenordnung von 400 Millionen Franken für andere Einrichtungen werden in Angriff genommen. Ich denke an Altersheime, an Messezentren, an Restaurants usw. Vergessen Sie auch nicht: Der Sport leistet heute einen Beitrag von 4 Prozent an das Bruttosozialprodukt unseres Landes. Ich glaube, es lohnt sich, diesen Kick-off jetzt zu starten und diese Projekte in Angriff zu nehmen.

Ich möchte zu ein paar Fragen ganz kurz Stellung nehmen. Herr Wicki hat nach der Garantie gefragt, dass diese Anlagen für den Sport gebraucht werden. Der Bund schliesst mit jedem Projektträger einen Vertrag ab; darin muss die Nutzung für den Sport geregelt werden. Wie Sie wissen, unterstützt der Bund mit etwa 15 Prozent die Anlagen nicht beliebig, sondern es müssen gewisse Bedingungen erfüllt werden.

Die Ruderweltmeisterschaften 2001 – Sie haben sie erwähnt, wollten aber keine Antwort darauf; ich möchte sie Ihnen aber trotzdem geben – benötigen keine Unterstützung des Nasak, sondern die Unterstützung der Armee. Sie sehen also: Der Sport ist im richtigen Departement angesiedelt! Letzte Woche war ich mit den Verantwortlichen der Ruderweltmeisterschaften und des Ruderverbandes zusammen. Der Ruderverband ist am Nasak-Projekt betreffend das neue Ruderzentrum in Sarnen sehr interessiert. Hier besteht eine Möglichkeit, dass wir Unterstützung geben können, wenn die Nasak-Vorlage durchkommt. Wir unterstützen das und sind stolz, dass die Schweiz die Ruderweltmeisterschaften durchführen darf; das habe ich den Luzernern klar gesagt.

Zur Frage von Herrn Gempferli: Wo und wie werden die 60 Millionen Franken kompensiert? Zweifellos hat die Tatsache, dass das VBS 1998 so stark von den Massnahmen zur Sanierung der Bundesfinanzen betroffen war, den Entscheid des Bundesrates zur Kompensation der 60 Millionen Franken für die Nasak-Projekte beeinflusst. Nachdem noch zu Beginn des Jahres eine vollständige Kompensation innerhalb des VBS möglich schien, wurde diese Absicht vom Bundesrat aufgrund der Entscheide des «runden Tisches» vom 7. April fallengelassen. Die jährlichen 10 Millionen Franken müssen durch alle Departemente mitgetragen werden; das VBS leistet in den nächsten Jahren einen Sparbeitrag von immerhin 1,3 Milliarden Franken.

Zur Frage von Herrn Schmid in bezug auf die Verfassungsmässigkeit. Sie haben die Antwort selbst gegeben; Artikel 27 quinquies Absatz 2 der Bundesverfassung lautet: «Der Bund fördert Turnen und Sport der Erwachsenen.» Aber ich nehme gerne zur Kenntnis, dass man hier diese Verfassungsmässigkeit in der Botschaft besser und umfassender hätte darstellen müssen. Aber das Bundesamt für Justiz – das möchte ich hier doch sagen – hat die Verfassungsmässigkeit dieser Vorlage geprüft und sie als gegeben erachtet.

Herrn Reimann möchte ich nur sagen: Sollten einige Projekte nicht realisiert werden, die jetzt auf der Liste sind, dann kann der freiwerdende Betrag bei Bedarf wenigstens für andere Stadien verwendet werden, nicht aber für Anlagen aus der Gruppe der polysportiven Anlagen oder der Eis- und Schnee-

sportanlagen. Eine Kreditverschiebung auf ein zusätzliches Stadion, z. B. auf ein neues Stadion Mittelland, wäre aber nur mit einem neuen Parlamentsbeschluss möglich.

Herrn Cavadini, le connaisseur, le président du comité d'organisation de l'arrivée de l'étape de Tour de France à Neuchâtel, möchte ich einfach sagen: Grenzübergreifende Sportanlagen wollen wir fördern. Wir sind etwas enttäuscht – ich sage das ganz offen –, dass beispielsweise der Schweizerische Fussballverband die Kandidatur für die Durchführung der Europameisterschaften zurückgezogen hat. Wir hätten diese Europameisterschaften, beispielsweise zusammen mit Österreich, vielleicht sogar zusammen mit Deutschland – auf gleiche Weise, wie das jetzt Belgien und die Niederlande machen –, im Raume Basel/Neuenburg durchführen können. Solche Möglichkeiten, wie in unserem Falle eine Durchführung zusammen mit Frankreich, Deutschland oder Österreich, werden nun in Betracht gezogen. Deshalb müssen wir, gerade beim Sport, Grenzen überwinden. Das ist eine Zielsetzung. Sportanlagen in Grenzregionen decken also diese Zielsetzung ab. Damit sind diese Anlagen, besonders für Interreg-Projekte, prädestiniert.

Zur Frage von Herrn Schmid: Ich sage noch einmal, dass wir bewusst eine andere Konzeption gewählt haben. Die Begründung habe ich geliefert. Sie haben gefragt: Wo ist unser nationales Fussballstadion? Wo ist unser nationales Eishockeystadion? Das sind Fragen, die wir so nicht beantworten können. Ich bin für diese Konzeptdiskussion – ich bin dafür, aber nicht im Rahmen dieser Vorlage, weil hier die Interessen des einzelnen Klubs die nationalen Interessen doch in den Hintergrund rücken. Deshalb ist dieses Konzept in diesem Sinne entstanden, nach vielen Absprachen unter Frau Dreifuss und nach Einsatz von vielen Spezialisten. Die Frage nach der Auslastung und dem Betrieb der Stadien hat natürlich dabei auch ihre Bedeutung gehabt – in dem Sinne, dass man sich für diese Konzeption entschieden hat und nicht für eine Konzeption, die sich auf einzelne Stadien mit gesamtschweizerischem Charakter konzentriert.

Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme der Vorlage. Bei dieser Vorlage stehen Aufwand und Ertrag in einem sehr guten Verhältnis. Verschiedene Votanten haben es gesagt: Sie ist ausgewogen, sie ist zweckmässig, sie ist realistisch, und sie ist schweizerisch. Sie trägt dem «Haushaltziel 2001» Rechnung, durch eine minimale Beitragssumme sowie durch die Auszahlung von kleinen Tranchen über mehrere Jahre hinweg. Die Vorlage ermöglicht weiter eine angemessene Repräsentanz im Sport; mit ihr nimmt der Bund weiter seinen gesetzlichen Auftrag, seine internationalen Vertragsverpflichtungen und damit seine Verantwortung wahr. Letztendlich ist die Vorlage eine langfristige Investition, von der auch Ihre Enkel und Urenkel werden profitieren können. Damit ist sie ein bedeutender Schritt in die Zukunft. Die Zukunft können Sie nicht ablehnen. Deshalb bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

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

Bundesbeschluss über Finanzhilfen an Sportanlagen von nationaler Bedeutung

Arrêté fédéral concernant l'octroi d'aides financières pour des installations sportives d'importance nationale

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 Jenny

.... wird ein Verpflichtungskredit von 30,6 Millionen Franken
....

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Jenny

Un crédit d'engagement de 30,6 millions de francs

Präsident: Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass es sich bei den Anträgen Jenny zu den Artikeln 1 bis 3 um ein Konzept handelt.

Jenny This (V, GL): Um auch den verschiedenen Anlagen von nationaler Bedeutung Rechnung zu tragen, möchte ich Sie ersuchen, sämtliche Beträge um 10 Prozent zu kürzen, und zwar zugunsten verschiedener Anlagen von ebenfalls nationaler Bedeutung in den Regionen. Warum? Ich habe es in der Kommissionssitzung schon angetönt: Für mich stimmt die Verteilung zwischen den grossen Anlagen und den kleineren Anlagen in den Regionen, die ebenfalls nationale Bedeutung haben, nicht ganz. Während bei den Grosstadien der Kanton und der Bund respektive der Kanton und die Gemeinde zwischen 11 und 22 Prozent der Gesamtkosten bezahlen, berappen bei den regionalen Anlagen von ebenfalls nationaler Bedeutung Kanton und Gemeinde 100 Prozent, und das stimmt nicht ganz.

Was heisst das konkret? Der Betrag von 5 Millionen Franken für «ausgewählte kleinere Anlagen von nationaler Bedeutung» (Botschaft Ziff. 223.3 Bst. b Ziff. 3) erhöht sich auf 10,5 Millionen Franken. Damit aber der Gesamtkredit von 60 Millionen Franken nicht überschritten wird, müssen die übrigen Anlagen um 10 Prozent «abspecken».

Im Sinne einer ausgewogenen Verteilung und besseren Gewichtung der Regionen möchte ich Sie ersuchen, dieser Änderung zuzustimmen. Wir können davon ausgehen, dass diese 10 Prozent für die grösseren Stadien verkraftbar sind, die zusätzlichen 5 Millionen Franken in den Regionen aber Impulse geben werden. Ich kann Ihnen versichern: Es gibt Anlagen von nationaler Bedeutung, wo ohne Bundesbeitrag nicht saniert wird. Das wäre schade, und es wäre dringend davon abzuraten.

Ich möchte Sie also ersuchen, diesem Antrag zuzustimmen, auch wenn er vielleicht im Gegensatz zum Votum von Herrn Schmid steht, der die Meinung vertreten hat, man sollte etwas Grosses bauen. Nun, das Grosse werden wir so oder so nicht machen, können aber davon ausgehen, dass mit 90 Prozent der Beiträge die Grosstadien trotzdem saniert werden.

Meines Erachtens stünde es im Sinne der Sache dem Ständerat gut an, diesem Antrag zuzustimmen.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Je vous propose de rejeter la proposition Jenny pour les raisons suivantes:

Tout d'abord, il ne faut pas toucher au système mis en place par le groupe de travail CISIN parce que, effectivement, on entre dans une discussion dangereuse et difficile. Quelques-uns d'entre vous ont parlé d'arrosoir. Si l'on va dans le sens de la proposition Jenny, on arrivera à l'arrosoir, ce qui serait dangereux parce que l'on déborde de la notion «importance nationale». Je crois que c'est absolument clair.

Je rappelle qu'il y a eu 35 millions de francs affectés, dans la période de 1979 à 1991, pour des objets d'importance régionale. Il ne faut donc pas répéter cette opération. Je l'ai dit tout à l'heure dans mon rapport, en conclusion: très souvent, ce Conseil – et j'en étais – a voté en faveur des régions de montagne et des petits cantons, très souvent et c'est très heureux; je ne le regrette pas. Par contre, dans ce projet-là, on a un investissement qui est dirigé plutôt vers le Plateau, plutôt

vers les villes. Je vous rappelle que les villes font de très grosses dépenses en faveur du pays, des stades, de la culture. On doit donc avoir la décence aujourd'hui de voter ce projet tel qu'il est présenté, avec des dépenses peut-être plus importantes pour les villes, mais qui correspondent aussi à une politique d'équilibre.

Ogi Adolf, Bundesrat: Die Idee, den Betrag für «ausgewählte kleinere Anlagen von nationaler Bedeutung» anzuheben, ist nachvollziehbar. Trotzdem würde ich Ihnen empfehlen, den Antrag abzulehnen. Warum?

Das Parlament hat 1973 einen Verpflichtungskredit von 45 Millionen Franken für Beiträge an den Bau von Sportanlagen von lokaler, regionaler und nationaler Bedeutung gesprochen. 51 Vorhaben wurden dann mit 35 Millionen Franken unterstützt, 10 Millionen Franken fielen dem Sparbeschluss zum Opfer.

Ich empfehle Ihnen deshalb, den Betrag für die kleineren Anlagen von nationaler Bedeutung bei 5 Millionen Franken zu belassen. Die finanzielle Unterstützung für die Hauptprojekte darf nicht zu unbedeutend werden; wir würden damit den Kick-off nicht erreichen.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir diese Projekte schliesslich nur mit 10 bis 15 Prozent unterstützen, und diese kritische Schwelle sollte nicht noch markant unterschritten werden.

Deshalb bitte ich Sie, dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Antrag der Kommission zuzustimmen und den Antrag Jenny abzulehnen.

Präsident: Wir stimmen über das Konzept ab: Wenn Sie dem Antrag Jenny zu Artikel 1 beipflichten, verändern sich auch die Zahlen in den Artikeln 2 und 3.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	29 Stimmen
Für den Antrag Jenny	10 Stimmen

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	37 Stimmen (Einstimmigkeit)
-------------------------	--------------------------------

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Merz

.... eines polysportiven Zentrums Ostschweiz

Antrag Jenny

.... wird ein Verpflichtungskredit von 24 Millionen Franken

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Merz

.... d'un centre polyvalent en Suisse orientale

Proposition Jenny

Un crédit d'engagement de 24 millions de francs

Merz Hans-Rudolf (R, AR): In gewissen Fällen gibt es ausser dem «Röstigraben» auch einen «Bratwurstgraben». Während der «Röstigraben» entlang der Saane verläuft, wird der «Bratwurstgraben» durch die Töss gebildet. Östlich der Töss und östlich von Winterthur beginnt die Ostschweiz. Obschon diese Region genauso wie die Region Basel oder die Region Genf ihre 400 000 Einwohner hat, hat sie manchmal etwas Mühe, sich auf dem nationalen Parkett Gehör zu

verschaffen. So ist es auch im Falle dieser Finanzhilfen an Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Die Ostschweiz figuriert hier nämlich als Sammelbegriff, wenn es um den Standort für ein polysportives Trainingszentrum geht.

Mein Antrag zielt darauf hin, den Ausdruck «Training» zu streichen. Niemand konnte mir genau sagen, was man unter einem Trainingszentrum versteht. In der Botschaft wird dieser Ausdruck zweimal mit dem Wort «eventuell», mit «inklusive» und «exklusive» und mit verschiedenen Relativierungen verbunden. Dann wird auf Seite 13 noch gesagt, die Anlage diene «meist auch für Trainingswettkämpfe». Hier wird etwas verschämt und beiläufig der Ausdruck «Wettkampf» verwendet.

Da kommen wir zu des Pudels Kern: Die Erkenntnis nämlich, dass man dort, wo man trainiert, auch Wettkämpfe durchführen muss, ist wahrscheinlich gegeben, wenn man Investoren sucht. Keinem privaten Investor und keinem Sportverband würde es einfallen, eine polysportive Trainingsanlage ohne die Möglichkeit der Durchführung einnahmenträchtiger Wettkämpfe zu bauen.

Der Sport lebt ja in erster Linie – das wurde gesagt – von der Breitenentwicklung, aber er lebt eben auch von der Selbstdarstellung und damit vom öffentlichen Wettkampf. Solche Anlässe – auch wenn sie nicht von grosser, nationaler Dimension sind – sind Motoren für den Breitensport; sie sind Motoren für die Gesellschaft und auch für die Wirtschaft.

Nun ist in der Tat in der Ostschweiz im Augenblick kein greifbares Hallenprojekt vorhanden; das trifft zu. Aber es gibt immerhin – soweit bekannt – vier Projekte im Stadium von Vorstudien:

1. Der FC St. Gallen strebt den Bau eines Stadionneubaus für etwa 18 000 Zuschauer ausserhalb der Stadt St. Gallen an.

2. Die Interessengemeinschaft St. Galler Sportvereine will eine gedeckte Sportarena – ebenfalls ausserhalb der Stadt – für Eishockey, Konzerte und sogar Kulturveranstaltungen bauen.

3. In Rorschach plant eine Marketingfirma eine Ostschweizer Sportarena – ein Projekt für 57 Millionen Franken – für sämtliche Indoor-Sportarten, dazu Eishockey, Ausstellungen und Konzerte.

4. Es wird von einem Privatprojekt für eine Leichtathletikhalle samt Rundbahn, genannt «Halle 2000» oder sogar «Eurohalle 2000», mitten in der Stadt St. Gallen gesprochen.

Die Behörden sind bisher zu all diesen vier Projekten – das muss man ehrlicherweise sagen – auf Distanz gegangen. Sie verfolgen eher den Pfad, bestehende Anlagen zu renovieren. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass sich die Projektverantwortlichen eines oder mehrerer solcher Projekte in geeigneter Weise zusammenschliessen und vielleicht ihre Interessen und Finanzierungsmöglichkeiten bündeln werden.

Mit anderen Worten: Es kann eben sein, dass auch ennet dem «Bratwurstgraben» ein Projekt von nationaler Bedeutung zur Baureife kommt. Mit meinem Antrag möchte ich den Weg für ein solches Projekt offenhalten, so wie es nämlich der Bundesbeschluss vom Grundsatz her tut. Ich möchte vor allem erreichen, dass nebst dem polysportiven Charakter auch die Möglichkeit für gewisse Zuschaueranlässe geschaffen wird. Mit der Streichung des Begriffes «Training» soll sichergestellt werden, dass es sich je nach Entwicklung des Projektes eben auch um ein Wettkampfszentrum und nicht nur um eine Anlage zum Trainieren ohne Publikum handeln kann. Eine solche Anlage kann ohne weiteres mit den Anliegen der nationalen Sportverbände kombiniert und abgestimmt werden. Dazu gibt es ja bereits genügend Beispiele. Im übrigen sorgen die beschränkten finanziellen Mittel der Gemeinwesen und die bisher eher skeptische Haltung der lokalen Behörden dafür, dass keine Schwergewichtsverlagerung von einem polysportiven Zentrum in Richtung eines Grossstadions stattfinden wird. Schliesslich muss ja ein Projekt – das steht auch in der Botschaft – den Kriterien und Auflagen an Finanzhilfen des Bundes entsprechen. Diese verlangen den Nachweis der Nasak-Planung, der langfristigen öffentlichen Trägerschaft, der Benützung durch die Sportverbände und der gesicherten Finanzierung. Damit kann doch verhindert werden, dass es zu einem missbräuchlichen oder

unerwünschten Zurechtbiegen von unsicheren oder privaten Projekten kommt.

Finanziell hat mein Antrag keine Auswirkungen. Es würde bei den allenfalls 4 Millionen Franken bleiben, aber der Antrag gäbe der Ostschweiz die Möglichkeit, eine Wettkampfstätte an das polysportive Zentrum anzuhängen. Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Je parle en mon nom puisque cette proposition est présentée dans le courant de notre débat au plénum. Je pense qu'on peut accepter cet amendement. Je vois, Monsieur le Conseiller fédéral, trois conditions que l'on pourrait fixer pour accepter cette proposition:

1. tout d'abord, que la région exprime très clairement sa volonté;
2. ensuite, que l'opération soit blanche pour la Confédération, c'est-à-dire que les coûts supplémentaires soient pris en charge par la fondation ou les promoteurs;
3. enfin, que la CISIN donne son accord, et que le projet corresponde bien sûr au concept préparé par la CISIN.

Voilà les conditions que je pense que l'on doit fixer pour accepter cette proposition.

Ogi Adolf, Bundesrat: Herr Merz hat es gesagt: Es entstehen keine zusätzlichen Kosten. Wir haben die Entwicklung in der Ostschweiz eingehend studiert, wir haben auch von der Vision «Eurohalle 2000» Kenntnis genommen. Der Bundesrat ist mit Ihrem Antrag einverstanden.

Präsident: Der Bundesrat unterstützt den Antrag Merz. Schliesst sich der Präsident der Kommission auch an?

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Monsieur le Président, j'ai dit clairement que j'étais d'accord, comme président de la commission, avec cette proposition. Je ne pouvais pas prendre la parole au nom de la commission puisque nous n'avons pas débattu de cette proposition en séance de commission. Il n'y a donc aucune raison d'opposer nos votes. J'ai simplement mis trois conditions que je tiens à voir figurer au Bulletin officiel.

Präsident: Über den Antrag Jenny haben wir bereits bei Artikel 1 entschieden. Es stehen sich also nur noch der Antrag der Kommission und der Antrag Merz gegenüber.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Merz 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe 30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise*

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Jenny

.... wird ein Verpflichtungskredit von 5,4 Millionen Franken

Art. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Jenny

Un crédit d'engagement de 5,4 millions de francs

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

Art. 3bis

Antrag Bieri

Titel

Voraussetzung für die Finanzhilfen

Wortlaut

Die Beitragsleistungen des Bundes setzen voraus, dass die Eigentümer und die Benützer der Sportanlagen die ihnen zumutbaren Beiträge leisten und Gewähr bieten, dass der ordentliche Unterhalt und die Instandhaltung der Anlagen langfristig gesichert sind.

Art. 3bis

Proposition Bieri

Titre

Condition pour le versement des aides financières

Texte

Les aides financières de la Confédération ne seront accordées que si les propriétaires et les utilisateurs des installations sportives versent une contribution adéquate et s'ils garantissent que la maintenance et l'entretien des installations sont assurés à long terme.

Bieri Peter (C, ZG): Ich gehöre zu jenen, die sich in der Kommission der Stimme enthalten haben. Mein Entscheid war aber nicht irgendwie gegen den Sport gerichtet; er war vielmehr Ausdruck meines Erstaunens, dass der Staat in einem Bereich aktiv werden soll, bei dem sonst sehr grosszügig mit Geld umgegangen wird.

Ich habe denn in der Kommission auch nachgefragt, wie es möglich sei, dass gewisse Clubs mit Spieler- und Trainersalären umspringen, die zuweilen jede Dimension vermissen lassen. Es wurde geantwortet, die Stadionbesitzer seien nicht identisch mit den Vereinen und Clubs. Aber auch schweizerische Verbände sind von meinem Vorwurf nicht auszunehmen. Denken wir nur daran, wie häufig, grosszügig und schnell die schweizerische Fussball-Nationalmannschaft ihren Trainer wechseln kann.

Bei aller gesellschafts-, sozial- und gesundheitspolitischen Bedeutung ist der Sport letztlich auch ein ganz grosses Geschäft, bei dem riesige Summen Geld zuweilen recht locker umgesetzt werden. Denken wir nur an die Fernsehübertragungsrechte, Werberechte und Eintritte bei den Einnahmen und an die Spieler- und Trainersaläre bei den Ausgaben.

Wenn dann Spitzensportler ihre Grosseinkommen dank Domizilwechsel ins Steuerparadies Monaco noch unserem Fiskus entziehen, verbleibt mir wenig Sympathie, diesen Stars noch ihren Arbeitsplatz über öffentliche Gelder mitzufinanzieren. Meiner Meinung nach müssten diese Grossverdiener und auch ihre Clubs vermehrt in die Pflicht genommen werden, einen angemessenen Beitrag zu leisten.

Ich habe diese Überlegungen in einem Brief an den Direktor der Eidgenössischen Sportschule Magglingen, Herrn Keller, festgehalten. Er hat mir geantwortet, die Bundesbeiträge seien vor allem ein Mittel, den Einfluss des Bundes in der zunehmend kommerzialisierten Sportwelt geltend zu machen und die Ziele des Nasak zu erreichen. Es sei vorgesehen, mit den Trägerschaften Beitragsverträge abzuschliessen, welche die Wahrung der Interessen des Bundes und der nationalen Sportverbände gewährleisten.

Nur findet sich im Bundesbeschluss davon nichts. Ich habe deshalb einen Artikel 3bis formuliert, der festhält, dass die Eigentümer und Benützer die ihnen zumutbaren Beiträge leisten, wie dies auch im Kriterienkatalog auf Seite 24 der Botschaft vorgesehen ist. Es ist meines Erachtens zwingend, dass dies auch im Bundesbeschluss niedergeschrieben wird. Damit wird festgehalten, was im Kriterienkatalog unter den fünf Punkten festgehalten ist.

Wir müssen meiner Meinung nach das notwendige Gewicht geben. Ich möchte z. B. darauf aufmerksam machen, dass es – entgegen den Äusserungen, es würden 10 bis 15 Prozent subventioniert – in diesem Kriterienkatalog klar heisst, es würden 15 bis 45 Prozent subventioniert. Besonders wichtig scheint mir der Vermerk im Artikel, den ich vorschlage, dass nicht nur bei der Erstellung alle Interessierten ihre Beiträge zu leisten haben – davon können wir ausgehen, wenn

wir die 60 Millionen Franken sprechen –, sondern dass auch der Unterhalt und die Instandhaltung langfristig sichergestellt werden müssen.

Wir Mitglieder waren alle geradezu schockiert, als wir bei der Besichtigung des Wankdorfstadions feststellen mussten, in welchem Zustand diese seit Jahren vernachlässigte Anlage heute ist. Da sind geradezu fahrlässig die Amortisationen nicht vorgenommen worden, und die Gelder, die für Abschreibungen hätten verwendet werden müssen, sind wahrscheinlich sonstwie – wahrscheinlich für überrassene Gehälter – verwendet worden.

Aufgrund dieser Erfahrungen muss meines Erachtens eine Formulierung, wie ich sie hier vorschlage, aufgenommen werden. Dies ändert an der Summe von 60 Millionen Franken an sich nichts, verpflichtet Bundesrat und Verwaltung aber, bei der Vergabe der Kredite diesem wichtigen Anliegen ein besonderes, durch Parlamentsbeschluss legitimes Augenmerk zu schenken.

Das gibt dann der Geschäftsprüfungskommission die Möglichkeit, den Vollzug dieses Bundesbeschlusses zu überprüfen.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Je l'ai dit tout à l'heure dans ma deuxième réponse au débat d'entrée en matière: l'idée est bonne. Je crois qu'on doit mettre quelque chose en place, par contre je ne pense pas qu'il faille l'inscrire dans cet arrêté. Je pense que la solution idéale serait d'établir un contrat entre la CISIN, qui donne la subvention, et la fondation, ou l'association, ou le groupement qui fait la construction. Ça serait, me semble-t-il, la meilleure manière de traduire la volonté de contrôle.

En résumé, il faudrait adopter la proposition Bieri sur le fond, mais l'inscrire hors de l'arrêté fédéral.

Ogi Adolf, Bundesrat: Die Stossrichtung des Antrages Bieri – auch nach der Erläuterung – ist nachvollziehbar. Aber offen und unklar, Herr Bieri, ist der Begriff «zumutbare Beiträge». Das müssten Sie eigentlich noch etwas präzisieren. Aber ich mache Ihnen einen anderen Vorschlag: Statt mit Ihrem Zusatz, Artikel 3bis, kann dieses Ziel auch über einen Vertragspassus zu jedem Bauprojekt erwirkt werden. In diesem Sinne schlage ich Ihnen vor, auf diesen Zusatz im Beschlussentwurf zu verzichten und das in den Verträgen festzuhalten.

Im übrigen verweise ich auf Seite 12 der Botschaft, Ziffer 223.2 («Beitragsvereinbarungen»): «Vor der Beitragszusage legt die zuständige Dienststelle des Bundes gemeinsam mit den einzelnen Trägerschaften die Bedingungen für eine Bundesunterstützung schriftlich fest.» Ich bin der Meinung, das genügt; ich bin der Meinung, es ist sogar besser, wenn es direkt zwischen dem Bund und dem Projektnehmer in einem Vertrag geregelt wird.

Bieri Peter (C, ZG): In der ganzen Diskussion, die wir heute geführt haben, sind diese Meinung und diese Sorgen sehr stark zum Ausdruck gekommen. Das ist ein derart wichtiges Element, dass es doch verdient, in diesem Bundesbeschluss festgehalten und von unserer Seite her niedergeschrieben zu werden. Das ändert ja nichts daran, dass schlussendlich dann auch die Verwaltung mit den zuständigen Organisationen, Verbänden und den Eigentümern entsprechende Verträge schliessen kann. Ich spreche hier auch aus meiner Erfahrung als Präsident der GPK. Wenn wir solche Dinge in den Bundesbeschlüssen festgehalten haben, dann gibt das für uns auch die Möglichkeit – zum Beispiel bei der Geschäftsprüfung, bei Inspektionen –, nachzuforschen und ein Gewicht darauf zu legen, wie diese Dinge umgesetzt worden sind.

Ich würde Ihnen eigentlich eher vorschlagen, dass Sie meinem Antrag zustimmen, dann wird es eine Differenz geben, die es dann allenfalls noch auszumerzen gilt, wenn der Nationalrat findet, mein Antrag sei effektiv überflüssig.

Ich bitte Sie, meinem Antrag, den ich aufrechterhalten möchte, zuzustimmen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Bieri
Dagegen

29 Stimmen
6 Stimmen

Art. 4, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.018

Militärische Bauten (Bauprogramm 1998)

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1998)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. März 1998 (BBI 1998 2807)

Message et projet d'arrêté du 25 mars 1998 (FF 1998 2413)

Beschluss des Nationalrates vom 16. Juni 1998

Décision du Conseil national du 16 juin 1998

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Même si le montant de cet objet n'ascende pas au montant de l'objet qui vient de nous occuper, j'espère que nous arriverons à terminer avant 21 heures.

Comme le mentionnait M. Ogi, conseiller fédéral, en ouverture de débat de la commission, le 6 juillet dernier, ce programme de constructions militaires est le plus modeste de ces dernières années. Il ne comprend, en effet, que deux objets, et le montant qu'il nous est demandé d'adopter après le Conseil national s'élève à 50 771 000 francs. J'ajoute qu'il ne s'agit pas de nouveaux objets, mais de réhabilitation d'installations anciennes.

Prenons tout d'abord la réfection de la caserne de Berne. C'est un ensemble complexe qui a été construit entre 1873 et 1878 et qui nécessite une rénovation fondamentale, quels que soient les projets d'«Armée 200X». Elle est tout d'abord l'une des casernes les plus occupées de Suisse, avec plus de 150 000 journées d'occupation par an et un taux d'occupation de plus de 50 pour cent. Ces bâtiments et le site construit représentent ensuite un ensemble qui est digne de protection au niveau national, mais l'état intérieur est déplorable. Comme le mentionnait un de nos commissaires avec humour: «Wer vor dreissig Jahren in der Kaserne Bern war, hat heute noch alles so vorgefunden, wie es damals war.»

Située au coeur de la ville fédérale, cette caserne occupe une situation à la fois symbolique et stratégique, et si ville et canton ont pu se montrer hésitants sur le projet, ils le soutiennent aujourd'hui entièrement. D'un point de vue financier, la participation de la Confédération représente 55 pour cent du coût total du projet, et le canton de Berne en assume le 45 pour cent restant, cette répartition étant particulièrement favorable à la Confédération, en raison des utilisations civiles que le canton finance dans le projet.

Notre commission s'est interrogée sur l'utilité de maintenir une caserne en pleine ville. Au-delà de l'intérêt architectural et même environnemental de cet ensemble et de ses espaces verts, nous avons pris conscience de l'intérêt pour les troupes de soutien qui y travaillent, en particulier, de dispo-

ser à proximité d'installations adéquates, qu'il s'agisse de magasins souterrains, de voies de chemin de fer, de magasins de munitions, mais aussi d'abattoirs. Pour ces raisons supplémentaires également, notre commission a reconnu l'utilité d'une réhabilitation de la caserne de Berne et le maintien de son affectation. Elle a accepté, sans opposition, l'entrée en matière et le crédit de 41 211 000 francs dévolu à cet objet.

Le second objet du message touche à la place de tir de Vugelles-La Mothe, qui est un petit village situé entre Yverdon-les-Bains et Sainte-Croix dans le canton de Vaud, dans le Jura vaudois. Cette place est connue depuis des décennies pour une place de tir sur buts mobiles. Là aussi, une partie de notre commission a pu prendre conscience du vieillissement de ces installations artisanales et de la nécessité de les rénover et de les moderniser si l'armée voulait perpétuer leur utilisation. Ceci étant établi, plusieurs questions se posaient.

Tout d'abord pourquoi Vugelles-La Mothe? Il existe en effet en Suisse romande une seconde place de tir sur buts mobiles à Reconvilier. Mais la piste antichar de Reconvilier sera bientôt coupée en deux par la Transjurane, et les distances possibles de tir seront réduites à 500 ou 600 m. A Vugelles-La Mothe en revanche, il est possible aujourd'hui déjà de tirer à 1500 m sans dépenser les millions de francs qu'il aurait fallu pour couvrir la Transjurane.

La question du bruit a été largement évoquée dans la population et lors du débat au Conseil national. Nous avons été informés en détail des accords passés avec les communes. Et si, après 30 ans de silence complet, la commune de Novalles a émis des réserves une semaine avant le débat au Conseil national, des limitations de tir, tant en durée qu'en jours et en quantité totale de munition, des règles strictes quant au tir en rafale ont été introduites à la satisfaction des parties. Peut-être M. le conseiller fédéral nous dira-t-il tout à l'heure les dernières nouvelles de Novalles. Il nous donnera encore certainement quelques éclaircissements sur le calcul des honoraires d'architecte, les informations à disposition de la commission ayant laissé un certain flou sur la méthode utilisée, sans toutefois qu'ait plané le moindre soupçon d'irrégularité.

Finalement, le message mentionne l'objet de ce jour comme une première étape, sans rien dire de la seconde. Celle-ci pourrait, selon les nouvelles options du projet «Armée 200X», consister en la construction d'un entrepôt pour blindés qui ferait l'objet d'un nouveau message. Dans la nouvelle conception – dont le colonel commandant de corps Jacques Dousse a parlé encore récemment lors de la «mise au frigo» des Leopard –, il serait prévu de ne plus déplacer les colonnes de chars sur les routes à grand renfort d'essence, de marques de chenilles et de bouchons. Les troupes trouveront sur place les véhicules et les blindés dont elles ont besoin pour l'entraînement. Une telle conception pourrait évidemment entraîner à quelques endroits, dont Vugelles-La Mothe, le besoin d'une halle protégée pour ces véhicules.

Satisfaite des explications reçues, la commission vous propose là aussi d'accepter le crédit proposé de 9 560 000 francs. Relevons au passage que ce montant aurait théoriquement pu échapper à l'aval du Parlement, tout en remerciant le Conseil fédéral de l'avoir fait figurer par souci de transparence.

En conclusion, je vous recommande au nom de la commission d'accepter l'entrée en matière, et de voter le crédit de 50 771 000 francs qui nous est demandé pour la réhabilitation et la modernisation des deux ouvrages militaires mentionnés.

Paupé Pierre (C, JU): On pourrait s'interroger sur l'opportunité du projet, à la lecture des rapports qui nous sont faits sur l'utilisation et le pourcentage des nuitées disponibles utilisées par les troupes dans différentes casernes. C'est vrai que, si l'on réduit encore le nombre des soldats de notre armée, on va s'interroger sur le maintien de toutes les places d'armes dont nous disposons actuellement. Toutefois, même si la caserne de Berne appartient au canton de Berne et non pas à la Confédération, il faut bien reconnaître que sa situa-

tion géographique justifie le fait qu'on y investisse les moyens de la moderniser.

Si l'on sait que, dans cette caserne, on a encore des dortoirs de 20 à 38 personnes, alors que généralement dans les nouvelles casernes on ne dépasse pas 12 à 16, force est de reconnaître que le nombre de nuitées – 150 000, on vient de le dire – justifie un accueil paisible avec un hébergement digne de cette fin du XXe siècle.

C'est la raison pour laquelle je vous prie de voter l'entrée en matière.

Ogi Adolf, Bundesrat: Der Kommissionspräsident und Herr Paupé haben zu dieser Vorlage alles gesagt. Ich möchte lediglich noch die Anregung von Herrn Rochat aufnehmen und Sie über die letzten Gespräche mit den beiden Gemeinden orientieren:

Was die Gemeinde Vugelles-La Mothe anbetrifft, kann ich festhalten, dass die Einigungsverhandlungen auf Stufe VBS am 25. September 1998 abgeschlossen wurden. Der Chef Heer wird aufgrund dieser Einigungsverhandlungen mit der Gemeinde eine Vereinbarung zur Entschädigung der Belästigungen durch den Schiessbetrieb ausarbeiten.

Bezüglich der Gemeinde Novalles findet am nächsten Mittwoch, 7. Oktober 1998, ein Gespräch mit der Gemeinde statt. Es ist das zweite Gespräch, die zweite Verhandlungsrunde. Es wird darum gehen, die Ergebnisse der Lärm-schutzgutachten zu erläutern und eine einvernehmliche Lösung zu finden.

Anfang September 1998 hat der Chef Heer, Korpskommandant Dousse, zudem der Gemeinde einen Höflichkeitsbesuch abgestattet und unter anderem die Zahl der Schüsse und der Nachtschiessen erläutert und ein Einigungsprotokoll vorgeschlagen. Das zweite Lärmgutachten war noch nicht vorhanden, und die Vertreter der Abteilung RU nahmen nicht an diesem Treffen teil. Eine Einigung kann am 7. Oktober 1998 erwartet werden, da mit der Gemeinde Novalles unter anderem mögliche Entschädigungen vereinbart werden können.

Abschliessend möchte ich Ihnen einfach sagen: Im Vergleich mit den Vorjahren ist dieses Bauprogramm das kleinste. Dies ist bedingt durch die sinkenden Bestände, durch die Weiterentwicklung bzw. Neuausrichtung der Armee auf die Bedürfnisse nach dem Jahr 2000. Es ist auch bedingt durch die finanziellen Rahmenbedingungen, die uns dazu zwingen, hier ein minimales Bauprogramm – das Rüstungsprogramm haben Sie bereits verabschiedet – vorzulegen.

Ich bitte Sie, dem Entwurf zuzustimmen.

*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 Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

98.3360

Postulat Seiler Bernhard Friedenstruppen. Bewaffnung zum Selbstschutz

Postulat Seiler Bernhard Troupes pour la paix. Armement en vue de leur autoprotection

Wortlaut des Postulates vom 26. Juni 1998

Ich ersuche den Bundesrat, die Frage der Bewaffnung zum Selbst- und Verbandsschutz von Schweizern, die an friedensunterstützenden Operationen teilnehmen, zu prüfen.

Texte du postulat du 26 juin 1998

Je prie le Conseil fédéral d'examiner la possibilité de confier des armes aux personnes et aux troupes suisses qui participent à des opérations de maintien de la paix de manière à leur permettre d'assurer leur propre protection.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In den letzten Jahren haben sich die friedensunterstützenden Operationen stark gewandelt. Die Nato ist in Bosnien-Herzegowina zusammen mit zahlreichen Nicht-Nato-Staaten unter Uno-Mandat in der Sfor (31 000 Mann) engagiert. Daran sind praktisch alle Länder Europas, die über Streitkräfte verfügen, beteiligt. Diese multilaterale militärische Friedenssicherung verhindert erfolgreich den Wiederausbruch von Kampfhandlungen und gewinnt Zeit für eine dauerhafte Stabilisierung der Lage.

Die Schweiz kann an diesem historischen Friedenswerk militärisch nur indirekt teilnehmen, indem sie eine andere, zivile Organisation in ihren Befriedigungsbemühungen unterstützt. Sie stellt der OSZE eine logistische Unterstützungseinheit (Gelbmützen) zur Verfügung. Diese sind gemäss dem Bewaffnungsverbot für schweizerische Friedenstruppen in Artikel 66 des Militärgesetzes unbewaffnet. Auch die Bewaffnung einer Einheit zum blossen Selbstschutz ist laut dieser Bestimmung nicht zulässig. Höchstens die Abgabe von Selbstschutzwaffen an Einzelpersonen ist zur unmittelbaren

Selbstverteidigung in Notlagen gestattet. So sind unsere Gelbmützen auf die Schaffung eines sicheren Umfeldes durch die Sfor angewiesen.

Diese Lage kann, je mehr sich diese Art von multilateraler Friedenssicherung durchsetzt, nicht befriedigen. Die Schweiz hat die Mittel zur Sicherstellung ihres eigenen Selbstschutzes, und es stünde ihr wohl an, wenn sie diese Aufgabe nicht anderen überlassen würde.

Ich frage daher den Bundesrat an, ob er es unter den heutigen Umständen nicht für angebracht hielte, das im Militärgesetz verankerte Bewaffnungsverbot für schweizerische Friedenstruppen zu überprüfen. Gerade unsere logistischen Unterstützungseinsätze in internationalen Friedensoperationen haben sich bestens bewährt und sollten jeweils nicht daran scheitern, dass auch für diese Einsätze sehr oft die Fähigkeit der Selbstverteidigung verlangt wird.

Ich überlasse es dem Bundesrat, ob er entsprechende Vorschläge im Rahmen der nächsten Armeereform oder schon früher den eidgenössischen Räten unterbreiten will.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 21. September 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 21 septembre 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich möchte dem Bundesrat dafür danken, dass er bereit ist, mein Postulat entgegenzunehmen. Ich bitte aber um Diskussion, weil ich noch zwei, drei Gedanken dazu äussern und noch einige Fragen stellen möchte.

Präsident: Herr Seiler beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Seiler Bernhard (V, SH): Der Bundesrat hat soeben die politischen Leitlinien für den Sicherheitspolitischen Bericht 2000 präsentiert. Die Zielrichtung «Sicherheit durch Kooperation» und die Devise, dass wir Sicherheit und Frieden nicht nur konsumieren dürfen, sondern vermehrt auch mitproduzieren müssen, sind auf breite Zustimmung gestossen. Es ist deshalb zu erwarten, dass sich die Schweiz auf den internationalen Aktionsfeldern der Friedensförderung stärker als bisher engagieren wird. Ich mag aber nicht zusehen, wie beispielsweise unsere Gelbmützen in Bosnien logistisch hervorragende Arbeit für die OSZE leisten, für ihre Sicherheit aber der Sfor, d. h. ausländischer bewaffneter Truppen, bedürfen – dies, obwohl die Schweiz militärisch ein durchaus potentes Land ist, das diese Aufgabe für den eigenen Verband problemlos selbst übernehmen könnte und für diesen überfälligen Schritt international auch breite Anerkennung finden würde. Andere Länder betrachten den Schutz ihrer Verbände in eigener Regie als eine Selbstverständlichkeit.

Ich bin heute auch überzeugt davon, dass unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger einem bewaffneten Selbstschutz der Gelbmützen positiv gegenüberstehen. Aus einem Referat von Generalstabschef Scherrer, der die Ergebnisse einer Umfrage zu diesem Thema vorgelegt hat, ist klar hervorgegangen, dass eine grosse Mehrheit der Bevölkerung der Meinung ist, wir müssten den Gelbmützen heute einen Selbstschutz zugestehen. Ich weiss, dass der Bundesrat die Situation ähnlich beurteilt, und nehme auch an, dass mein Postulat auf fruchtbaren Boden fallen dürfte.

Im Hinblick auf das Neuaufrollen der Frage der Bewaffnung für unsere Friedenstruppen im Ausland möchte ich dem Bundesrat doch drei zusätzliche Fragen stellen:

1. Wäre es angezeigt, die Bewaffnung unserer Friedenstruppen zum Selbst- und Verbandsschutz gegebenenfalls vorzuziehen, statt die viel aufwendigere Gesamtreform der Armee abzuwarten? Wäre das VBS bereit, dem Bundesrat in diesem Sinne Antrag zu stellen? Zu welchem Zeitpunkt könnte dies erfolgen?

2. Wie beurteilt Herr Bundesrat Ogi als Vorsteher des VBS das heutige Umfeld der internationalen Friedenssicherung im Vergleich mit den Verhältnissen in der ersten Hälfte der

neunziger Jahre, als dieser Bereich noch von den Blauhelmen dominiert war?

3. Welche Art von bewaffneten Verbänden sollte die Schweiz dereinst für internationale Friedensoperationen zur Verfügung stellen? Gehe ich richtig in der Annahme, dass es sich nicht um Kampftruppen handeln soll, sondern um logistische Verbände?

Besten Dank, Herr Bundesrat Ogi, dass Sie bereit sind, mein Postulat entgegenzunehmen.

Rochat Eric (L, VD): Je suis content que le Conseil fédéral se déclare prêt à accepter le postulat. En effet, le postulat Seiler Bernhard vient en appui de la motion Grossenbacher 98.3304 qui a été déposée au Conseil national. Il permet aussi au Conseil fédéral de préparer les bases théoriques et législatives qui seront nécessaires à l'examen, par la Commission de la politique de sécurité, de l'initiative parlementaire que j'ai déposée le premier jour de la présente session munie des signatures de la plupart des membres de notre commission. Mon initiative propose une nouvelle rédaction de l'article 66 de la loi sur l'armée et l'administration militaire qui touche à cet objet.

Le Conseil fédéral se déclarant prêt à accepter le postulat, je peux vous encourager à faire de même.

Ogi Adolf, Bundesrat: Der Bundesrat hat sich am 21. September 1998 bereit erklärt, das Postulat Seiler Bernhard entgegenzunehmen. Ich beantworte die drei Fragen:

1. Das allfällige Vorziehen, Herr Seiler, der Revision des Militärgesetzes zur Ermöglichung der Bewaffnung unserer Friedenstruppen zum Selbstschutz ist in unserem Departement bereits verschiedentlich diskutiert worden. Die Fähigkeit zum Selbstschutz ist in der Tat eine normale Voraussetzung für die Teilnahme an den allermeisten militärischen Friedensmissionen. Ausnahmen gibt es nur für die Militärbeobachter und einzelne Logistikkontingente der Uno, wie sie die Schweiz mit ihren Sanitätseinheiten in Namibia und in der Westsahara gestellt hat. Wegen des Bewaffnungsgrundsatzes war es uns verwehrt, wie andere Neutrale an der Sfor in Bosnien teilzunehmen, und die unbewaffnete Teilnahme am italienisch geführten Einsatz in Albanien schien uns damals schlichtweg zu gefährlich. So ist die Frage berechtigt, ob es sinnvoll ist, die ohnehin beabsichtigte Intensivierung unserer Teilnahme an internationalen Friedensoperationen durch einen Aufschub dieser einfachen Massnahme zu verzögern, bis die ganze Armee reform unter Dach ist. Das VBS gedenkt deshalb, dem Bundesrat bereits nächstes Jahr einen Entwurf für eine Bewaffnungsvorlage zu unterbreiten und die Vernehmlassung dazu durchzuführen.

2. Die zweite Frage betrifft das heutige internationale Umfeld der militärischen Friedensmissionen. Hier hat sich seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre einiges geändert. Bestanden die internationalen Friedensoperationen damals auch in Europa zur Hauptsache aus Uno-Blauhelmen, so dominieren heute sogenannte «Koalitionen der Fähigen und der Willigen», wie im Falle der bereits erwähnten Sfor oder der Operation in Albanien. Zahlenmässig stehen heute in Europa noch etwa 2000 Blauhelme – allein in Bosnien – den etwa 30 000 Angehörigen der Sfor gegenüber. Die neuere Praxis der militärischen Friedenssicherung hat aus den Fehlern der grossen Blauhelfoperationen der ersten Hälfte der neunziger Jahre einiges gelernt. Die Präsenz der Truppen stützt sich zwar meist nach wie vor auf ein Mandat des Uno-Sicherheitsrates. Sie sind aber in ihrer Gesamtheit besser bewaffnet und ausgerüstet, um sich in einem labilen Umfeld mit schwer kontrollierbaren Konfliktparteien durchsetzen zu können. Die Befehlsketten in Nato-geführten Operationen sind effizient und garantieren Handlungsfähigkeit. Schliesslich sind die Aufträge der Verbände auf das mit militärischen Mitteln Machbare beschränkt. Die Truppen werden nicht mehr zu Sündenböcken für das Fehlen tragfähiger politischer Lösungen gemacht; artfremde Aufträge und Zielkonflikte in der Auftragsgebung werden vermieden.

3. Schliesslich noch zur Art der denkbaren bewaffneten Verbände, welche die Schweiz der internationalen Gemeinschaft

für friedenssichernde Operationen zur Verfügung stellen könnte: Hier, Herr Seiler, liegen Sie mit Ihrer Annahme durchaus richtig, dass wir in absehbarer Zeit keine Kampftruppen in internationale Einsätze senden wollen. Für die Schweiz dürften Logistikverbände – etwa Transport-, Übermittlungs-, Sanitäts- oder Genieeinheiten – im Vordergrund stehen. Hier haben wir uns bereits einige Sporen abverdient. Aber sie müssen sich selbst schützen können, deshalb müssen sie zum Selbstschutz bewaffnet werden.

Hier besitzen wir eine besondere Expertise und ausgezeichnetes Material, und hier besteht auch einiger Erwartungsdruck gegenüber der Schweiz; Sie haben das in Ihrem Votum erwähnt.

Nicht zuletzt sind diese Bereiche einigermassen milizfreundlich. Selbstredend sollen diese Verbände schliesslich einzig und allein aus Freiwilligen bestehen. Andere neutrale Kleinstaaten leben uns seit Jahren erfolgreich vor, welche wertvollen und allseits anerkannten Beiträge ein Land wie die Schweiz an die internationale Friedenssicherung leisten kann. Ein solches Engagement würde unsere bisher unbewaffneten Beiträge ideal weiterentwickeln und die humanitäre Tradition unseres Landes würdig ergänzen.

Überwiesen – Transmis

98.3374

Dringliche Interpellation Delalay Einberufung der Verantwortlichen des Weinbaus Interpellation urgente Delalay Convocation des états généraux de la viticulture

Wortlaut der Interpellation vom 21. September 1998

Auf würdige, zugleich aber auch deutliche Weise sind an einer Kundgebung kürzlich die Unsicherheit und die Ratlosigkeit zum Ausdruck gekommen, in der sich die Produzenten befinden, welche Spezialkulturen und insbesondere Rebkulturen bewirtschaften.

Damit vermieden werden kann, dass sich die gespannte soziale Lage weiter verschlechtert, und damit die Produzenten wieder Hoffnung schöpfen können, ersuche ich den Bundesrat, unter seiner Leitung die kantonalen Verantwortlichen für die Weinwirtschaft einzuberufen, und zwar mit dem Ziel:

– gemeinsam nach geeigneten Mitteln zur Sanierung des schweizerischen Weinmarktes zu suchen, der trotz der beachtlichen langjährigen Bemühungen der Produzenten zur Bewältigung der Ernteerträge mit steigenden Lagerbeständen zu kämpfen hat;

– angesichts der sehr grossen Zurückhaltung der Banken, zusammen mit den Kantonen eine Art Staatsgarantie einzuführen, welche durch Verpfändung der Lagerbestände sichergestellt wird und die rechtzeitige Bezahlung der Produktion gestattet;

– über die regionalen Propagandastellen und den Verband schweizerischer Weinexporteure die bestehenden Absatzförderungsmassnahmen zu verstärken und dazu während einer Übergangsperiode Mittel des Rebbaufonds zu weniger starren Bedingungen einzusetzen.

Texte de l'interpellation du 21 septembre 1998

L'insécurité s'est manifestée récemment de manière digne mais néanmoins significative, du désarroi dans lequel se trouvent les producteurs engagés dans les cultures spéciales et particulièrement dans la viticulture.

Pour éviter que cette situation sociale tendue et dommageable ne se détériore encore et pour donner espoir aux producteurs, je prie le Conseil fédéral de réunir, sous sa présidence,

les responsables cantonaux de la viticulture en vue de dégager des mesures destinées à:

- engager en commun les moyens adéquats pour assainir le marché des vins suisses dont les stocks augmentent malgré les efforts remarquables déployés depuis plusieurs années par les producteurs pour maîtriser les récoltes;
- suppléer avec les cantons à l'extrême retenue des banques, en créant un type de garantie publique comportant la mise en gage des stocks et permettant le paiement de la production en temps utile;
- renforcer l'instrument promotionnel en place aujourd'hui, à travers les offices régionaux et la société des exportateurs de vins suisses, par une mise à contribution du fonds pour l'encouragement de la viticulture et l'utilisation des produits de la vigne, pendant une période transitoire, à des conditions plus souples.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Respini, Saudan (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 5. Oktober 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 5 octobre 1998

Le Conseil fédéral est préoccupé par la situation actuelle sur le marché des vins suisses et il souhaite que les cantons directement concernés s'entendent sur les éventuelles mesures d'assainissement à prendre.

L'assainissement des marchés doit s'effectuer par la maîtrise stricte des récoltes, toutes catégories confondues. Les instruments actuels ainsi que ceux prévus dans la nouvelle loi sur l'agriculture, qui devrait entrer en vigueur au début de l'année prochaine, permettront aux cantons, en collaboration avec les organisations professionnelles, de faire le nécessaire.

Conscient que l'économie viti-vinicole devra toujours s'accommoder des fluctuations naturelles de la vigne et de la consommation, l'actuelle situation difficile dans le domaine des vins rouges, que vit avec intensité le canton du Valais, est aussi le résultat d'une appréciation trop optimiste de la demande de vins de deuxième catégorie. En effet, l'augmentation dès 1995 de la limite de production de ces vins de 1,5 à 1,8 kilogramme par mètre carré, s'est soldée par une récolte 1996 trop importante par rapport aux possibilités du marché. Ces vins ont par ailleurs partiellement pris la place d'autres vins suisses, en particulier de vins de première catégorie.

La création d'une garantie publique comportant la mise en gage des stocks doit être étudiée avec les cantons. Toutefois, au vu des bases légales, la Confédération ne pourra pas s'engager sur cette voie.

En ce qui concerne la promotion, le soutien de la Confédération est maintenu dans le cadre du crédit octroyé. L'ordonnance sur l'aide à la promotion des ventes de produits agricoles, en préparation actuellement, permettra un soutien à titre subsidiaire des mesures d'entraide prises par le secteur primaire en vue de la commercialisation des produits, notamment pour l'exportation des vins.

Delalay Edouard (C, VS): Devant la situation précaire dans laquelle se trouve la viticulture, mais aussi l'ensemble des cultures spéciales comprenant les fruits et légumes, j'ai déposé cette interpellation urgente et je remercie le Bureau de l'avoir acceptée.

La tension est en effet grande, dans les milieux des producteurs, en raison d'un marché difficile et d'une pression sur les prix qui est évidente et qui ne leur permet plus de couvrir les coûts. Je suis par conséquent en parfaite harmonie avec le Conseil fédéral qui se déclare, dans sa réponse, aussi préoccupé par la situation actuelle. J'en déduis dès lors qu'il a parfaitement conscience de la nécessité d'agir dans ce do-

maine. Sur cette analyse, nous sommes donc en accord, et je remercie le Conseil fédéral de son appréciation de la situation portant sur la nécessité d'apporter de l'espoir à un secteur agricole en proie à des difficultés passagères, auxquelles les pouvoirs publics peuvent porter remède, tout au moins partiellement.

Je rappelle tout simplement, dans cette discussion, que le secteur viticole et des cultures spéciales est celui, dans l'agriculture, qui émerge le moins au budget fédéral. Depuis la suppression des subventions à la reconstitution des vignobles, on peut même dire que ces productions ne coûtent absolument rien à la Confédération et qu'elles constituent même une source de recettes en raison des droits perçus en importation sur les vins, sur les fruits et sur les légumes.

Je veux rappeler que la profession elle-même, l'interprofession, s'est montrée capable de régler une grande partie des problèmes de production et de marché. En effet, la maîtrise des productions a été faite de façon remarquable et en un temps record. Il est inutile de rappeler ici que l'on produisait en Suisse 170 millions de litres encore en 1989 en ce qui concerne le vin, et que la production a à peine dépassé 100 millions de litres en 1997. C'est dire l'effort extraordinaire qui a été réalisé et qui a permis, d'ailleurs, une amélioration de la qualité tout à fait remarquable de l'ensemble des vins suisses; cela a été sanctionné dans toute une série de concours internationaux.

Cette conversion, qu'il faut saluer, n'a toutefois pas apporté aux professionnels de la branche les rétributions qu'ils pouvaient légitimement espérer. Les prix ne cessent de subir une pression, et la situation n'est pas seulement celle du Valais, elle est valable pour l'ensemble de la Suisse, selon un article, d'ailleurs, qui a paru dans le journal «Le Temps» la semaine dernière, et dont vous avez connaissance, Monsieur le Conseiller fédéral.

Il n'est pas question aujourd'hui d'intenter des procès d'intention sur la volonté des consommateurs d'avoir accès à des produits étrangers ou de remettre en question les résultats obtenus dans le cadre du GATT ou de l'Organisation mondiale du commerce, même s'il faut remarquer que nos négociateurs n'ont pas fait preuve d'une particulière volonté de courage dans ces négociations.

Mais mon propos consiste simplement à évoquer de façon positive quelques solutions qui sont propres à résoudre les problèmes qui se posent.

La Confédération a, dans la plupart des cas, délégué aux cantons et à l'interprofession la charge de régler les relations entre producteurs, commerces et distribution. Cette attitude va dans le sens de la subsidiarité que nous approuvons. Toutefois, la Confédération garde ses compétences en matière de politique économique et elle en est responsable. Cela nous amène souvent au résultat que, lorsque des décisions contraignantes sont prises par les cantons ou par l'interprofession, elles sont contestées ou cassées parce qu'elles ressortissent à la politique économique, de la compétence exclusive de la Confédération.

C'est pour cette raison que la principale proposition que j'ai formulée dans mon interpellation porte sur la nécessité d'une concertation accrue entre la Confédération, les cantons et l'interprofession en vue de dégager des solutions propres à résoudre les difficultés actuelles. Je n'affirme pas que cette concertation est déficiente aujourd'hui, mais j'entends qu'elle soit spécialement renforcée et soutenue pour dégager des solutions durables. Des mesures doivent être mises en oeuvre dans les plus brefs délais. Elles peuvent porter sur un financement mieux assuré des stocks, de façon que la production puisse être rétribuée en temps utile. Une action unique d'assainissement des stocks excédentaires doit également être entreprise pour réguler le marché perturbé et stabiliser les prix à un niveau correct. D'autres mesures peuvent également être envisagées, comme le transfert des crédits d'investissement au fonds d'aide aux exploitations paysannes, l'application d'exigences plus strictes quant aux qualités des produits importés qui ne répondent pas toujours aux critères posés pour les produits suisses du même genre, l'engagement de fonds pour la promotion de l'exportation des

produits suisses par prélèvements sur les droits de douane ou sur le fonds viticole et un soutien plus clair aux vignes en terrasses et aux cultures spéciales par des paiements directs à même de compenser des coûts de production supplémentaires que ce mode de production requiert. Voilà quelques pistes probablement déjà examinées par le Département fédéral de l'économie, mais qu'il s'agit de travailler plus avant avec un groupe spécialement engagé dans le règlement des difficultés actuelles.

Vous souhaitez, Monsieur le Conseiller fédéral, dans votre réponse à mon interpellation, que les cantons intéressés s'entendent sur les mesures d'assainissement à prendre. J'estime que, si la Confédération n'offre pas sa médiation, les cantons auront beaucoup de peine à dégager des solutions communes. C'est pour ça que je demande un engagement du DFE basé sur la compétence dont il dispose en matière de politique économique.

Je n'ai pas la candeur de croire que tous les problèmes peuvent être réglés comme par magie et par des dispositions prises très rapidement, mais je suis persuadé que ce qui a été possible par exemple pour la «table ronde» en vue de la stabilisation des finances l'est aussi pour un secteur de notre économie qui souffre des dérèglements du marché, et que la mobilisation des compétences fédérales, cantonales et de la profession en une concertation renforcée est de nature à porter remède à une situation qui est alarmante.

Je vous remercie de prendre en considération mes propositions.

Uhlmann Hans (V, TG): Eigentlich sollten wir jetzt die Sitzung sofort abbrechen, damit wir alle Gelegenheit hätten, die schweizerische Weinwirtschaft anzukurbeln und diese Lager abzubauen. Aber ich nehme an, dass Sie dies auch in einer Viertelstunde noch bewerkstelligen können, und darum möchte ich noch ganz kurz darauf eingehen. Ich möchte auch nicht über die Produktionslücke sprechen – das würde zu weit führen. Aber die Probleme, die im Weinbau bzw. bei der Produkteverwertung im Weinbau festzustellen sind, treten – wenn auch in abgeschwächter Form – in anderen Zweigen ebenfalls auf. So sind besonders der Gemüsebau und die Obstwirtschaft von starken Ertragschwankungen betroffen. Im Gegensatz zum Weinbau, wo die Lagerhaltung möglich ist, ist der Frischgemüseanbau sofort und direkt betroffen, wenn nämlich das Wachstum das saisonale Angebot derart begünstigt, dass dieses den Konsum übersteigt. Dann fällt der Preis überdimensional zusammen, und man weiss ja, dass Salatvernichtungsaktionen sehr oft unumgänglich sind – weniger wäre dann oft mehr. Korrekturen sind kaum möglich, und der Druck von Importgütern im landwirtschaftlichen Bereich ist nicht aufzuhalten. Bezüglich der Tiefkühlgemüse ist die Situation ähnlich wie beim Wein, dass nämlich grosse Lager Geld kosten und die Preise zusammenbrechen lassen. Auch die diesjährige Obsternte wird allen Beteiligten in der gleichen Richtung Probleme bereiten. Selbstverständlich ist mir auch klar, dass das Angebot der Nachfrage angepasst werden soll. In einem Industriebetrieb ist dies auch relativ rasch möglich. Bei der Urproduktion aber, wo der Faktor Natur unmittelbar wirksam ist, kann kaum kurzfristig reagiert werden. Darum wird es auch bei einer disziplinierten und ausgewogenen Anbauplanung immer wieder Ertragschwankungen geben, die zu Preiseinbrüchen führen werden. Dies trifft fast auf alle landwirtschaftlichen Produkte zu. Nun, wir haben mit unserer Agrargesetzgebung mehr Markt gewollt. Auch mit der Gatt-Runde und den WTO-Verträgen sind wir Marktöffnungen eingegangen. Das wissen wir alle. Allerdings – und das muss ich auch einmal deutlich sagen – sind wir Schweizer einmal mehr schneller marschiert, als die Musik gespielt hat. Wir haben auf einigen Gebieten des Agrarmarktes allzu schnell die WTO-Bedingungen übernommen und erfüllt, ja sogar übererfüllt. Die Übergangsbestimmungen wurden damals ja nicht umsonst auf eine gewisse Anzahl Jahre erstreckt. Heute werden sie nicht ausgeschöpft, und dadurch werden viele Landwirte in grosse Schwierigkeiten gebracht. In diesem Zusammenhang ersuche ich den Bundesrat dringend, die Übergangsfristen der

WTO-Verträge auszuschöpfen und wieder im Takt der Musik zu marschieren. Dann können nämlich auf vielen Gebieten die grössten Härten gemildert werden.

In diesem Sinne unterstütze auch ich die Interpellation von Herrn Delalay.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: D'abord, je voudrais remercier M. Delalay du ton irénique de ses propos qui marquent bien la volonté de dialogue qu'il a exprimée tout au long de son intervention.

Je voudrais dire et confirmer que le Conseil fédéral est préoccupé par la situation actuelle sur le marché des vins suisses. Encore que, si l'on regarde les chiffres, on voit qu'elle ne s'aggrave pas et qu'elle s'est plutôt améliorée en une année. L'année viticole allant du 1er juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante, à la fin juin 1998, les réserves de vins rouges avaient diminué de 4,4 millions de litres par rapport à l'année précédente, et les réserves de vins blancs de 8,7 millions de litres par rapport à l'année précédente. La situation s'est donc améliorée par rapport à l'année précédente. Il est vrai cependant que ces stocks correspondent à treize mois et demi de consommation pour les rouges et à onze mois et demi pour les blancs. On admet généralement que le stock qui correspond à un marché équilibré, c'est un stock correspondant à douze mois de consommation. Donc, il y a un surplus; il y a trop de vin en stock, mais pas dans des proportions qui s'aggravent d'une année à l'autre, au contraire.

Ce qui est dommage, mais ça, c'est les consommateurs qui le choisissent, c'est que durant l'année sous revue la consommation totale de vins en Suisse a diminué de 1,6 million de litres. La consommation de vins suisses a diminué de 3,2 millions de litres, soit de 0,7 million de litres pour les rouges et de 2,5 millions de litres pour les blancs. Donc la consommation de vins étrangers a augmenté de 1,6 million de litres. Que faire? Il faut bien entendu dialoguer, chercher des solutions. Vous avez parlé du financement; ce problème relève de l'autorité cantonale, on le veut ainsi. Vous avez parlé d'une action unique de déstockage. Là, il faut rappeler une expression qui est utilisée dans le domaine financier, c'est-à-dire le «moral hazard». Si vous prenez des dispositions qui indiquent aux partenaires au marché qu'en cas de difficulté on viendra à leur secours, assez rapidement ils considéreront qu'ils peuvent prendre tous les risques parce qu'on viendra toujours à leur secours. Or, il faut bien admettre, comme le dit la réponse du Conseil fédéral, qu'un des éléments qui a contribué à charger le marché, c'est l'élévation de la limite de production de raisin de 1,5 à 1,8 kilogramme par mètre carré qui est intervenue dès 1995 pour les vins de qualité inférieure, mais ces vins de qualité inférieure ont poussé hors du marché des vins de qualité supérieure.

Si vous prenez maintenant une mesure comme celle-là, qui pourrait être sympathique, je crois qu'elle contribue réellement au «moral hazard», c'est-à-dire qu'on donne un signal clair que dans les cantons, on peut renoncer à prendre des mesures désagréables ou difficiles et que, à la fin, la Confédération viendra au secours de la viticulture. J'ai plaidé en tant que conseiller national, plusieurs années de suite, pour des mesures dont on disait qu'elles seraient les dernières. A l'époque, il s'agissait du vin blanc. On les a obtenues, mais toujours en disant que ce seront les dernières; et on accepte qu'à l'avenir les règles soient respectées et que les cantons eux-mêmes contrôleront la production.

Vous savez aussi bien que moi qu'il y a un contrôle supplémentaire à introduire dans les cantons pour éviter le marché gris. Je n'ai pas besoin de m'étendre beaucoup plus longtemps sur ce sujet.

Il n'en reste pas moins que toutes ces explications ne suffisent pas à faire le bonheur des viticulteurs. Nous n'avons pas répondu à la demande de convocation des responsables cantonaux de la viticulture pour une raison qui me paraît relativement simple: si l'on veut aboutir à des résultats dans ce type de discussion et non pas à un échange de responsabilités, il faut que dès le départ les règles soient assez claires. Je vous propose, dans ce cas-là, que les cantons demandent à la Confédération d'intervenir, mais qu'ils donnent en même

temps la compétence à la Confédération, le cas échéant, de prendre des mesures qui relèvent de leurs compétences, et qu'ils n'ont pas toujours prises pour des raisons qu'on peut discuter, mais qui auraient peut-être contribué à assainir le marché du vin. Il faudra peut-être en discuter, mais je ne crois pas qu'un dialogue, qui serait simplement un dialogue sans résultat, soit intéressant. Il risquerait au contraire de désespérer davantage les vigneron et de leur faire croire que les réponses que peut donner la politique ne sont que des mots. Si on veut passer à l'action, il faudra se mettre d'accord avec les cantons pour que des mesures soient prises, y compris des mesures relevant du domaine des cantons.

Vous avez regretté qu'il n'y ait plus de mesures de soutien dans le domaine des fruits et légumes, dans le domaine – M. Uhlmann s'est exprimé dans ce sens – des mesures de soutien au vin. Je rappelle quand même que ces mesures n'ont pas totalement disparu. Il y a un montant d'environ 20 millions de francs destiné au soutien dans le domaine des fruits, et un montant de 6 millions de francs pour le soutien aux exportations de vin.

Vous avez regretté le manque de courage des négociateurs suisses de l'OMC: on peut toujours avoir l'appréciation qu'on veut. Ils doivent accepter qu'on qualifie de manque de courage le résultat qui a été obtenu. Je crois qu'il n'est pas si mauvais puisqu'on a obtenu que la globalisation des contingents n'intervienne qu'en 2001, ce qui donne un certain temps, en tous les cas, pour permettre de s'adapter. Le résultat n'était donc pas aussi mauvais qu'on pourrait le craindre à vous entendre. Paiements directs aux vignobles en terrasses: les nouvelles ordonnances en prévoient.

Conclusion: nous vous remercions d'avoir évoqué le problème. Nous répétons que nous partageons avec vous le souci de la situation du marché du vin. Je suis personnellement d'accord, et le Conseil fédéral est d'accord, que l'on intervienne, mais seulement dans des conditions strictes, de telle sorte que l'on serve réellement la viticulture. Mais le premier effort doit venir des viticulteurs, doit venir des cantons concernés, notamment par une meilleure maîtrise des quantités produites, une meilleure maîtrise du marché gris, qui tend à prendre une ampleur qui devient regrettable.

Delalay Edouard (C, VS): L'heure étant très avancée, je vais me déclarer de façon lapidaire partiellement satisfait de la réponse du Conseil fédéral puisqu'il se déclare prêt à intervenir, sous certaines conditions qui viennent d'être évoquées. Dans la mesure où elle est positive, je suis satisfait de la réponse. Si elle ne devait pas être aussi positive que je puis l'apprécier maintenant, évidemment, je ne serais pas satisfait de cette réponse.

Je remercie M. Couchepin, conseiller fédéral, de la peine qu'il s'est donnée pour rester avec nous cette soirée, alors qu'il part en voyage demain, afin de répondre à cette interpellation urgente.

*Schluss der Sitzung um 20.20 Uhr
La séance est levée à 20 h 20*

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 6. Oktober 1998

Mardi 6 octobre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

98.017

Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans

Botschaft und Gesetzentwurf vom 25. Februar 1998 (BBI 1998 2591)
Message et projet de loi du 25 février 1998 (FF 1998 2221)

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Tout le monde est conscient en Suisse que la multiplicité des procédures d'application des différentes lois fédérales est à l'origine d'une situation insatisfaisante. Cette multiplicité des procédures provoque des répétitions dans l'examen des dossiers, l'adoption de décisions fragmentées, et surtout des retards et des coûts. Cette situation n'est pas seulement insatisfaisante, mais elle est aussi préjudiciable aux intérêts des particuliers et de l'économie toute entière qui, de plus en plus confrontée avec une concurrence internationale, exige de la part des autorités des décisions et des possibilités de réalisation rapides.

A cette exigence de fond s'ajoute une exigence juridique. Le Tribunal fédéral, avec deux décisions publiées dans les volumes 116 et 118, exige que les procédures prévues dans la législation fédérale en application des différentes lois sectorielles de la Confédération doivent être coordonnées.

Sur la base de cette situation de fait et de droit, le département a demandé en 1991 au Séminaire de droit public de l'Université de Berne, dirigé par M. le professeur Zimmerli, notre président, un examen de faisabilité sur la simplification et la coordination des procédures.

La réponse étant favorable, le mandat a été donné à l'administration de procéder à la préparation d'un projet. Le message porte la date du 25 février 1998. Il a donc fallu quelques années pour simplifier les procédures. Ce n'est pas du temps perdu, parce que le projet est intéressant. Mais cela démontre les difficultés que l'on a rencontrées pour l'élaboration de ce projet.

Quel est le concept à la base du projet qui nous est soumis? La volonté étant celle de simplifier les procédures en les coordonnant mieux afin d'accélérer tout le processus de décision, le point essentiel de la réforme peut être résumé dans une formule: une autorité, une procédure, une décision. Quatre points essentiels forment le squelette de ce projet:

1. Tout d'abord une autorité unique: toute procédure de décision doit être concentrée de telle manière qu'une autorité unique contrôle en première instance le respect des différentes dispositions applicables en droit fédéral et en droit cantonal. Cette autorité unique émet une décision globale: chargée de délivrer l'autorisation principale, elle est donc compétente pour prendre cette décision globale qui tiendra compte de tous les aspects et de tous les problèmes d'application de différentes lois s'appliquant en l'espèce.

2. Quel est le rapport entre l'autorité unique et les autres unités administratives spécialisées? La loi indique quelle est l'autorité unique. Or, cette autorité, avant de rendre sa déci-

sion, devra demander la collaboration des offices fédéraux compétents en la matière. On fixe, dans le projet, le principe de la participation de ces autorités fédérales spécialisées d'après le modèle dit de la consultation. D'après ce modèle, l'autorité unique demande l'avis des autorités des services spécialisés, mais elle n'est pas liée à leur avis. C'est un des changements importants qui accompagnent cette loi. Je vous rappelle qu'aujourd'hui, on connaît le principe de l'approbation, c'est-à-dire qu'un projet ne peut être autorisé que si toutes les autorités compétentes, c'est-à-dire si tous les offices compétents, l'approuvent.

3. L'élimination des divergences: dans le cas où, entre l'autorité unique et les autorités des offices spécialisés il y a des divergences, ce projet prévoit la procédure pour éliminer ces divergences. Cela se situe à deux niveaux: dans une première phase, il y a une procédure informelle, des contacts bilatéraux entre les deux autorités pour surmonter les divergences; dans une deuxième phase, si des divergences subsistent, l'autorité unique prend une décision, statuant sur tous les aspects du projet. Dans les cas majeurs, dans les cas les plus importants, c'est le département, voire le chef du département, qui donne directement les instructions à l'autorité unique.

4. Autre élément de cette modification: les voies de recours. Aujourd'hui, contre les décisions des offices, il y a un recours possible au département et au Conseil fédéral. Là aussi, il y a des nouveautés: contre les décisions des autorités uniques, il y a un recours possible en général à la commission, et en tout cas, après la commission, au Tribunal fédéral, un recours de droit administratif.

Il faut dire que les procédures visées sont celles du niveau fédéral. Les nouvelles règles sont ainsi destinées à être appliquées seulement au niveau fédéral. C'est la première fois que la Confédération essaie de simplifier les très complexes règles de procédure d'application de la législation fédérale, pour permettre des décisions rapides, tout en sauvegardant les facultés des différents offices fédéraux de s'exprimer et d'appliquer les lois qu'ils sont appelés à appliquer.

Notre commission est consciente de l'effort qui a été fait et elle l'a apprécié. Le modèle mis sur pied, qui ne s'applique pas aux procédures cantonales, peut toutefois être imité par les cantons. En ce sens, la Confédération a fait oeuvre de pionnier, ayant mis sur pied un modèle qui peut être imité par les cantons.

Le projet qui nous est soumis concerne dix-huit lois fédérales, qui peuvent être divisées en deux catégories:

D'une part, on trouve la modification de la loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA). Cette loi contient les règles et les principes régissant le fonctionnement du Gouvernement, des départements et de l'administration, ainsi que les règles de procédure d'élimination des divergences au sein de l'administration fédérale. A côté de cette loi, on a la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire, qui règle le nouveau système de recours.

D'autre part, on a le paquet des seize autres lois sectorielles qui touchent aux rapports entre la Confédération, les cantons et les particuliers, avec des normes procédurales spécifiques à chaque secteur: la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, la loi sur la protection de l'environnement, etc. La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie a procédé à des auditions: elle a entendu les représentants de la SIA, de la Ligue suisse du patrimoine national, de l'Association suisse pour le droit de l'environnement, de l'Association pour l'aménagement national et les représentants de la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement. L'accueil de ce paquet, on a pu le constater, est favorable, même très favorable. La conférence des directeurs cantonaux susmentionnée, tout en approuvant les modifications proposées, demande que les nouvelles dispositions règlent aussi les conflits entre Confédération et cantons. La majorité de notre commission a estimé que cette extension du champ d'application de la modification législative qui nous est proposée n'est pas possible pour plusieurs raisons:

1. Tout d'abord les procédures visées sont des procédures fédérales: aussi bien la modification de la LOGA que les modifications des lois sectorielles concernent, toutes, des procédures concernant les autorités fédérales.

2. Les cantons n'ont rien à voir avec le fonctionnement interne de l'administration fédérale. C'est la raison pour laquelle des règles sur la participation des cantons ne peuvent être introduites dans la LOGA.

3. Enfin et surtout, les seize lois sectorielles contenues dans ce paquet octroient déjà aujourd'hui aux cantons la possibilité de s'exprimer au début de la procédure d'approbation des plans, ce qui est logique du moment que le territoire d'un canton est touché et intéressé.

Ces mêmes lois sectorielles confèrent aux cantons une possibilité de recours. Ce fait est important, car il est clair qu'on ne peut pas être juge et partie au même moment, et dans la même cause. Ainsi, les cantons qui sont partie, c'est-à-dire qui ont la possibilité de présenter recours, ne peuvent en même temps être juge et participer à la formation de la volonté de l'autorité qui doit décider.

Dernière considération concernant l'entrée en matière: la commission a pu constater que les modifications apportées concernent uniquement le droit de procédure et ne touchent en rien le droit de fond. On peut ainsi dire avec tranquillité que le système de protection de la législation en vigueur en matière d'environnement en général n'est pas touché et n'est pas modifié. La commission a pu constater également que toutes les modifications proposées ne touchent en rien l'actuelle répartition de compétences entre cantons et Confédération.

Pour toutes ces raisons, la commission vous demande d'entrer en matière.

Bisig Hans (R, SZ): Unser Kommissionspräsident hat es soeben gesagt: Die Notwendigkeit einer Vereinfachung und Beschleunigung der Bewilligungsverfahren für Bauten und Anlagen ist seit langem erkannt. In unserer schnelllebigen Zeit entscheidet immer mehr die Dauer der Projektierungsphase über die Standortwahl und den Erfolg eines Projektes. «Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben» – das gilt auch beim Bauen.

Wie in der Botschaft richtig festgestellt wird, müssen heute vor allem bei Grossprojekten verschiedene parallele oder einander zeitlich nachgelagerte Bewilligungsverfahren durchlaufen werden. Daraus resultieren zwangsläufig Doppelspurigkeiten, widersprüchliche Teilgenehmigungen und – was vor allem verzögernd wirkt – mehrstufige Beschwerdemöglichkeiten. Nach dem Slalom durch die Amtsstellen und Gerichte, der Geld, Zeit und Nerven kostet, verschwinden selbst vielversprechende Projekt in den Schubladen oder – noch schlimmer – im Papierkorb; dies, weil sich zwischenzeitlich der Markt verändert hat oder weil neue Vorschriften einer Realisierung des zwischenzeitlich bewilligten Projektes entgegenstehen. Selbst die Feststellung, dass durch diese unendlichen Verfahrensgeschichten dann und wann eine Fehlinvestition vermieden wird, vermag nicht zu überzeugen. Bund, Kantone und Gemeinden verfügen als Bauherren über wesentliche Privilegien. Wenn sie trotzdem zur Erkenntnis gelangen, dass das Plangenehmigungsverfahren auch eigener Projekte nicht situationsgerecht ist, kann doch einiges nicht oder nicht mehr stimmen. Die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren ist also überfällig, nicht nur beim Bund. Auch wenn oder gerade weil der Bund in der Raumplanung nur über eine Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung verfügt, ist es von Bedeutung, dass er selber aufzeigt, wie es gemacht werden muss, und die Kantone und Gemeinden einlädt, ihm zu folgen.

Ein Verfahren, ein Entscheid, ein Rechtsmittelweg – das ist die Zielvorgabe dieser Vorlage. Dieses Konzentrationsmodell widerspricht keineswegs der Rechtsstaatlichkeit und akzeptiert auch, dass die Probleme und Konflikte frühzeitig gelöst werden. Zeit- und Qualitätsgewinn lassen sich durchaus unter einen Hut bringen. Die Verfahrenseffizienz motiviert sogar zu einer effizienteren Umsetzung bzw. zu einer effizienten Realisierung eines Projektes.

In ihrer Stellungnahme unterstützt die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung alle geeigneten Vereinfachungs- und Beschleunigungsmassnahmen. Es liege im Interesse der Raumplanung, dass alle nötigen Verfahren koordiniert sowie rasch und effizient durchgeführt werden könnten; sonst würden die Bauwilligen erfahrungsgemäss versuchen, die Verfahren zu umgehen oder sogar ohne Bewilligung zu bauen. Auch sie stellt fest, dass eine lange Ungewissheit über den Ausgang eines Verfahrens die wirtschaftliche Initiative lähme. Die Stossrichtung der Vorlage sei deshalb richtig. Entscheidend und massgebend muss in Zukunft die nachhaltige Qualität der bebauten Umwelt sein, nicht die subjektiven und vielfach divergierenden Meinungen von einzelnen Amtspersonen.

Ich verspreche mir von dieser Vorlage eine Breitenwirkung, die sowohl unserem Staat als auch unserer Wirtschaft zugute kommt. Nicht umsonst befinden sich die komplizierten, überperfektionierten und zeitraubenden Baubewilligungsverfahren sowie das Einsprache- und Beschwerderecht auf dem Sorgenbarometer der KMU an oberster Stelle.

Es ist an der Zeit, dass der Bund mit dem guten Beispiel vorgeht, auch wenn er vor allem bundeseigene Bedürfnisse im Auge hat. Vielleicht lässt er sich in der Folge sogar dazu bewegen, noch ein Musterplanungs- und Musterbaugesetz auszuarbeiten, das in der ganzen Schweiz wenigstens eine einheitliche Sprachregelung bezüglich der Baunormen erlauben würde. Gleichzeitig könnte er sich auch über das völlig unbefriedigende Einsprache- und Beschwerderecht Gedanken machen und uns eine entsprechende Revision vorschlagen.

Ich bin selbstverständlich für Eintreten und Zustimmung.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Sie haben vielleicht gesehen, dass wir zusammen mit der Botschaft eine riesige Liste parlamentarischer Vorstösse zur Abschreibung empfehlen. Das beweist, dass die Übung, die wir hier durchführen, seit langem vom Parlament herbeigeseht wird.

Die Zulässigkeit eines Bauvorhabens entscheidet sich heute regelmässig aufgrund ganz verschiedener Rechtsgrundlagen, und die Vereinbarkeit des Projektes mit zahlreichen, im Einzelfall zu beachtenden Regeln wird dabei oft in parallelen Bewilligungsverfahren geprüft. Diese laufen zeitlich und materiell nur beschränkt koordiniert und werden von unterschiedlichen Behörden entschieden. Die Kompetenzen sind dabei sogar auf Bundesbehörden und kantonale Behörden verteilt. Das führt dann wieder dazu, dass die Rechtsmittel über verschiedene Instanzen laufen.

Heute ist es so, dass ein Projekt unter Umständen verschiedene Bewilligungen von unterschiedlichen Instanzen benötigt. Jede Behörde hat ihren Bereich, den sie zu prüfen hat. Es gibt heute im Ablauf einiger Verfahren nie eine Behörde, die allein alle Fragen prüfen kann, die sich bei der Realisierung des Projektes stellen. Es finden sektorische Betrachtungen statt, eine Gesamtabwägung aller Vor- und Nachteile eines Projektes kann durch keine Instanz erfolgen.

Bei näherem Hinsehen zeigt sich sogar, dass in einzelnen Fällen die gleichen Fragen von verschiedenen Behörden behandelt werden. Das ist konfliktträchtig. Es erstaunt daher nicht, dass die Vorschläge des Bundesrates für die Verbesserungen, die Sie nun vor sich haben, auf der Grundidee beruhen: ein Verfahren, ein Entscheid, ein Rechtsmittelweg.

Wenn verschiedene Verfahren zu einem einzigen zusammengefasst werden sollen, muss bestimmt werden, welches dieser Verfahren formell beibehalten werden soll. Dieses nennen wir im Entwurf «Leitverfahren», und die mit der Durchführung betraute Behörde ist die «Leitbehörde».

Materiell ändert sich nichts. Die bisher in mehreren Verfahren vollzogenen Bestimmungen gelten alle weiterhin, sie werden einfach nur in einem einzigen Verfahren umgesetzt. Die Konzentration beschränkt sich auf die Verfahren. Nach wie vor arbeitet die Bundesverwaltung arbeitsteilig, d. h., die Fachkenntnisse, welche die verschiedenen Ämter in den verschiedenen Sachbereichen aufweisen, bleiben erhalten. Die Leitbehörde muss sich den Sachverstand, der in einem anderen Amt zu Hause ist, einholen und die anderen Ämter anhören.

Das kann dazu führen, dass es verschiedene Auffassungen gibt. Wenn sich die beiden Behörden nicht einig sind, soll es nicht so sein, das sich die Leitbehörde einfach durchsetzen kann, sondern es gibt ein formalisiertes Bereinigungsverfahren. Wenn dieses nicht zum Ziel kommt, ist es der Departementsvorsteher, der entscheidet und die entsprechende Weisung zuhanden der Leitbehörde gibt.

Massgebend ist, dass der Entscheid der Leitbehörde in jedem Fall an eine gerichtliche Instanz weitergezogen werden kann. Zum Teil ist das eine Rekursinstanz, zum Teil das Bundesgericht; auf jeden Fall ist es immer eine verwaltungsunabhängige Instanz.

In einem weiteren Erlass, den Sie hier nicht behandeln, wird das Nationalstrassengesetz zur Behandlung kommen. Wir haben das nachgeschoben. Erst dachten wir, das sei nicht unbedingt notwendig, weil das Nationalstrassennetz praktisch fertiggestellt sei. Aber da kommt doch noch einiges auf uns zu. Wir haben jetzt in einem relativ schnellen Verfahren eine Vernehmlassung durchgeführt und werten sie gegenwärtig aus. Der Bundesrat wird diese Zusatzbotschaft in die Beratung des Nationalrates einbringen. Dieser wird die beiden Gesetze wahrscheinlich zu einem verschmelzen. Sie können dann in der Differenzbereinigung noch über diesen Teil der Vorlage beraten.

Es handelt sich – das merkt man vielleicht an der relativ kurzen Rednerliste zum Eintreten auf dieses Geschäft – um eine vielleicht etwas juristische und komplizierte Materie. Dessen ungeachtet hat sie einen wichtigen politischen Gehalt, nämlich in dem Sinne, dass wir unseren Willen effizienter umsetzen wollen und uns nicht in verschiedensten Verfahren verlieren dürfen.

Deswegen haben wir Ihnen diese «Effizienz- und Straffungsvorlage» vorgelegt, wobei zu beachten ist, dass die Schutz- und Nutzinteressen immer noch mit derselben Seriosität gegeneinander abgewogen werden und die verwaltungsunabhängige Überprüfung über den Entscheid immer noch gewährleistet sein wird.

Wir unterbreiten Ihnen daher ein einheitliches, konzentriertes, übersichtliches Verfahren und bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten.

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

Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren

Loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures d'approbation des plans

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

Ziff. 1 Art. 62a

Antrag der Kommission

Titel

Anhörung

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Mehrere betroffene Fachbehörden werden gleichzeitig angehört, ausser es bestehen besondere Gründe für eine zeitliche Reihenfolge.

Abs. 3

Die Leitbehörde setzt den Fachbehörden eine Frist zur Stellungnahme; die Frist beträgt in der Regel zwei Monate.

Abs. 4

Die Leitbehörde und die Fachbehörden legen die Fälle einvernehmlich fest, in denen ausnahmsweise keine Stellungnahmen eingeholt werden müssen.

Abs. 5, 6

Streichen

Ch. 1 art. 62a

Proposition de la commission

Titre

Consultation

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

L'autorité unique consulte simultanément les autorités concernées. Si des motifs particuliers le justifient, elle peut les consulter l'une après l'autre.

Al. 3

L'autorité unique impartit en règle générale un délai de deux mois aux autorités concernées pour se prononcer.

Al. 4

L'autorité unique et les autorités concernées déterminent d'un commun accord les cas exceptionnels pour lesquels aucune consultation n'est requise.

Al. 5, 6

Biffer

Ziff. 1 Art. 62b

Antrag der Kommission

Titel

Bereinigung

Abs. 1

Bestehen zwischen den Stellungnahmen der Fachbehörden Widersprüche oder ist die Leitbehörde mit den Stellungnahmen nicht einverstanden, so führt sie mit den Fachbehörden innerhalb von 30 Tagen ein Bereinigungsgespräch; sie kann dazu weitere Behörden oder Fachleute beiziehen.

Abs. 2

Gelingt die Bereinigung, so ist das Ergebnis für die Leitbehörde verbindlich.

Abs. 3

Misslingt die Bereinigung, so entscheidet die Leitbehörde; bei wesentlichen Differenzen zwischen Verwaltungseinheiten des gleichen Departementes weist dieses die Leitbehörde an, wie zu entscheiden ist. Sind mehrere Departemente betroffen, setzen diese sich ins Einvernehmen. In der Begründung des Entscheides sind die abweichenden Stellungnahmen aufzuführen.

Abs. 4

Die Fachbehörden sind auch nach Durchführung eines Bereinigungsverfahrens befugt, gegenüber einer Rechtsmittelbehörde über ihre Stellungnahme selbständig Auskunft zu geben.

Ch. 1 art. 62b

Proposition de la commission

Titre

Elimination des divergences

Al. 1

Si les autorités concernées émettent des avis contradictoires ou si l'autorité unique est elle-même en désaccord avec les avis exprimés, elle organise dans les 30 jours un entretien avec les autorités concernées en vue d'éliminer les divergences; elle peut faire appel, à cette fin, à d'autres autorités ou experts.

Al. 2

Si l'entretien aboutit, l'autorité unique est liée par le résultat qui s'en est dégagé.

Al. 3

Si l'entretien n'aboutit pas, c'est l'autorité unique qui statue; si des divergences majeures apparaissent entre des unités d'un même département, ce dernier donne des instructions à l'autorité unique sur l'arbitrage à rendre. Si plusieurs départements sont concernés, ils doivent régler leurs différends

entre eux. Les motifs de la décision doivent rendre compte des avis divergents.

Al. 4

Les autorités concernées sont habilitées à émettre un avis autonome à l'attention des autorités de recours, même après avoir été partie à une procédure d'élimination des divergences.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration contient les règles de comportement de l'administration fédérale pour éliminer les divergences. En particulier, le projet du Conseil fédéral, à l'article 62a, précise et indique comment éliminer les divergences concernant les rapports entre l'autorité unique et les autorités administratives spécialisées.

La commission a divisé l'article du projet du Conseil fédéral en deux. Dans un article 62a, elle a rassemblé les éléments concernant la consultation entre l'autorité unique et les autres offices fédéraux; à l'article 62b, elle a rassemblé les éléments concernant l'élimination des divergences.

Pour ce qui concerne le contenu des deux articles proposés par la commission, il n'y a pas de modification substantielle par rapport au texte du projet du Conseil fédéral. Toutefois, je veux signaler l'article 62b alinéa 4, où nous avons voulu régler la procédure de prise de position en cas de recours.

Nous nous sommes posés la question suivante: quand il y a un recours contre une décision de l'autorité unique, quelle est la position que les différents offices fédéraux doivent soutenir? Dans cet alinéa, nous avons précisé en substance que les autorités habilitées à appliquer les lois sectorielles émettent un avis autonome, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas liées par la décision de l'autorité unique. Cet aspect nous semblait important pour permettre à l'autorité de jugement d'avoir une vue d'ensemble complète, et pour permettre aussi que l'appréciation du fait et du droit soit aussi complète que possible lors d'une procédure de recours.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Les modifications dans la loi fédérale sur l'organisation judiciaire (OJ) ont essentiellement pour but de rendre possible le recours au Tribunal fédéral contre les décisions de la commission de recours. Je rappelle que le projet introduit en général possibilité de recours à la commission contre les décisions de l'autorité unique. On veut toutefois éviter que les décisions des commissions de recours soient des décisions de dernière instance. C'est la raison pour laquelle on a introduit le recours au Tribunal fédéral avec la modification de la lettre r de l'article 100 alinéa 1er OJ.

Dans le droit actuel, il n'y a pas de recours de droit administratif possible au Tribunal fédéral dans les cas indiqués aux chiffres 1 à 4 de l'article 100 alinéa 1er let. r. Avec l'abrogation de la lettre r, le Tribunal fédéral devient deuxième instance de jugement pour les recours contre les décisions de la commission de recours pour l'examen de l'application du droit. La commission est consciente qu'il ne sera ni aisé ni facile de distinguer les questions de droit justiciables de l'évaluation des faits techniques non justiciables.

Nous avons considéré que les avantages représentés par le fait de disposer d'une deuxième instance de recours au Tribunal fédéral étaient de loin supérieurs à ce petit inconvénient. C'est la raison pour laquelle il est proposé d'accepter la version du Conseil fédéral telle quelle.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Titel

Antrag der Kommission

Natur- und Heimatschutzgesetz

Ch. 3 titre

Proposition de la commission

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 2 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch 3 art. 2 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Dans la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, on a deux modifications de fond importantes.

1. D'après la constitution, à l'article 24sexies, la protection de la nature est du ressort des cantons, qui jouissent d'une totale liberté d'action. Ainsi, dans la situation actuelle, les cantons ne sont pas obligés de respecter les inventaires fédéraux pour ce qui concerne leurs réalisations et leurs projets. Toutefois, les subventions fédérales sont versées aux cantons seulement dans la mesure où leurs réalisations respectent les inventaires de la Confédération. Avec la modification, on ne change rien à cette situation, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de modification de compétence entre Confédération et cantons. Avec le nouvel article 2 alinéa 2, les décisions cantonales, dans les cas où il y a requête de subventions de la part de la Confédération, sont assimilées à un accomplissement d'une tâche de la Confédération. Ceci garantit que l'examen de la conformité du droit fédéral et le respect des inventaires fédéraux des projets cantonaux financés par la Confédération soient effectués lors de la procédure cantonale d'approbation des plans, comme c'est le cas pour les projets relevant de l'accomplissement d'une tâche fédérale.

2. Autre nouveauté, l'expertise de la commission: l'article 7 modifié du projet précise la procédure.

C'est l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage ou l'Office fédéral de la culture qui est compétent pour déterminer si une expertise est nécessaire (art. 7 al. 1er LPN); pour les cas où l'accomplissement de la tâche de la Confédération risque d'altérer un objet inscrit dans un inventaire, la commission établit d'office une expertise à l'attention de l'autorité unique (art. 7 al. 2 LPN).

Schmid Carlo (C, AI): Ich habe den Ausführungen des Kommissionspräsidenten entnehmen können, dass Ziffer 3 Artikel 2 Absatz 2 keine materielle, neue Bestimmung darstelle. Das mag sein. Ich überblicke die gegenwärtige Rechtslage zu wenig, als dass ich das bestreiten oder bestätigen könnte. Aber die Lektüre von Artikel 2 Absatz 2 – wenn ich das richtig sehe – macht mich etwas betroffen.

Ich bin bis zum heutigen Tag davon ausgegangen, dass die Beachtung von Bundesrecht eine ganz natürliche Pflicht aller Kantone sei. Wenn ich Artikel 2 Absatz 2 betrachte, scheint es mir so zu sein, dass reiche Kantone Bundesrecht nicht beachten müssen, während arme Kantone Bundesrecht beachten müssen. In meiner Auslegung heisst das, dass zum Beispiel bei der Erfüllung, der Planung oder Verwirklichung von Infrastrukturaufgaben in Gebieten, die dem Bundesinventar der Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN) unterstellt sind, die kantonalen Behörden Bundesrecht ungestraft missachten können, wenn sie keine Beiträge beim Bund einfordern, dass sie aber dann, wenn sie die Bundesbeiträge brauchen, das BLN beachten müssen. Mit anderen Worten: Wenn Appenzell Innerrhoden in einem Gebiet, das ins BLN aufgenommen ist, eine Güterstrasse bauen will, diese nicht selbst bezahlen kann und beim Eidgenössischen Meliorationsamt um entsprechende Subventionen nachsucht, muss es das BLN beachten.

Herr Kollege Hofmann, ich weiss nicht, ob Sternenberg dem BLN unterstellt ist. Aber ich nehme einmal an, es sei dem BLN unterstellt, und wenn der Kanton Zürich dort etwas Gleiches tun will, so braucht er natürlich überhaupt kein Bundesgeld. Wenn er das will, ist es seine Sache. Aber er kann es ohne Bundesgeld bezahlen; in diesem Fall ist er völlig frei. Das ist die Auslegung, die ich diesem Artikel gebe, denn es geht hier nur um Vorhaben, die voraussichtlich nur mit Beiträgen nach Absatz 1 Buchstabe c verwirklicht werden.

Wenn das wirklich die Meinung des Gesetzgebers ist, wird hier eine schlagende Ungerechtigkeit postuliert und darüber hinaus noch eine Unterscheidung gemacht, die völlig haltlos ist. Warum soll der Reiche sich nicht an Bundesrecht halten müssen, während der Arme sich an Bundesrecht halten muss? Das ist der klassische Willküratbestand in der Gesetzgebung. Hier werden Unterscheidungen gemacht, die inhaltlich in keiner Art und Weise begründet sind.

Vielleicht verstehe ich das völlig falsch, vielleicht aber auch richtig. Dann ist es im Sinn der Ansprache von Herrn Bundesrat Leuenberger zur 150-Jahr-Feier ein Nagel mehr im Sarg der kleinen Kantone.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Cette question relative à la formulation de l'article 2 alinéa 2, qui n'a pas échappé aux yeux de lynx de M. Schmid, a retenu l'attention de la commission qui a constaté que cette formulation n'est pas très heureuse. La commission a considéré que le fait déterminant, c'est le versement de subsides de la part de la Confédération; c'est donc le versement de subsides de la part de la Confédération qui permet de définir si une décision cantonale est assimilable à une tâche fédérale ou non. S'il n'y a pas de subsides, donc s'il n'y a pas requête de subsides et s'il n'y a pas versement de subsides fédéraux, il n'y a pas de décision cantonale assimilée ou assimilable à l'accomplissement d'une tâche de la Confédération.

Cela veut dire que s'il n'y a pas de subsides fédéraux, il y a simplement une décision cantonale, et l'article 2 alinéa 2 ne s'applique pas. C'est ce qu'on a retenu, au sein de la commission, en discutant ce problème important soulevé par M. Schmid.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zum Themenbereich, den Herr Schmid angesprochen hat, möchte ich sagen, dass es heute so ist, dass eine unterschiedliche Behandlung armer und reicher Kantone stattfindet. Heute kann der Kanton ein kantonales Projekt bewilligen, ohne auf das Bundesinventar Rücksicht zu nehmen. Die Übereinstimmung mit dem Bundesinventar wird erst später im Subventionsverfahren berücksichtigt. Das führt zu folgender Situation: Wenn ein Kanton Subventionen will, muss er später sein Projekt wieder ändern und es dem Bundesinventar anpassen, aber derjenige, der keine Subventionen will, der muss das nicht tun. Das ist das heutige Recht.

Neu möchten wir die Übereinstimmung mit dem Bundesinventar schon am Anfang beim Projektgenehmigungsverfahren prüfen lassen, und das Subventionsverfahren, das später kommt, wäre nur noch eine finanzielle Frage. Dort geht es dann nicht mehr darum, auf die Kompatibilität mit dem Bundesinventar Rücksicht zu nehmen; das wird man schon vorher erledigt haben. Das heisst: Wenn ein Projekt voraussichtlich eine Bundessubvention erhalten kann, dann ist das Bundesinventar von allem Anfang an beim Plangenehmigungsverfahren zu berücksichtigen. Von daher interpretiere ich die neue Formulierung eher in die Richtung, dass das Bundesinventar besser durchgesetzt wird. Auf jeden Fall ist es gegenüber dem heutigen Zustand keine Verschlechterung.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 3

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

.... nach den Artikeln 62a und 62b

Ch. 3 art. 3

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

.... aux articles 62a et 62b

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 6 Abs. 1; 7; 22 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 6 al. 1; 7; 22 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 122a; 126; 126a–126f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 4 art. 122a; 126; 126a–126f

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire constitue un cas particulier dans tout le paquet concernant la coordination et la simplification des procédures. En effet, avec la réforme de l'« Armée 95 », on avait déjà revu les procédures et introduit le modèle de la concentration de la compétence de décision et celui de l'approbation de la part des autres offices fédéraux.

Le premier modèle, celui de la concentration de la compétence de décision, est maintenu: le département reste l'autorité compétente unique pour décider. Pour ce qui concerne le deuxième modèle, celui de l'approbation: celui-ci a été modifié; en effet, même ici, dans la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire, on passe au modèle de la consultation, avec la référence précise aux articles 62a et 62b LOGA. Le troisième élément de la spécificité de cette législation est représenté par le fait que les recours contre les décisions du département ne sont pas examinés par la commission, comme c'est le cas pourtant dans les recours contre les offices, mais les recours contre les décisions du département sont adressés directement au Tribunal fédéral.

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 126g

Antrag der Kommission

.... Artikel 62b des

Ch. 4 art. 126g

Proposition de la commission

.... l'article 62b

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 127; 128; 128a; 129; 130; 151 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 4 art. 127; 128; 128a; 129; 130; 151 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 5*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Avec la modification proposée, on veut introduire, dans la loi fédérale sur l'expropriation, un droit d'expropriation pour l'ensemble des mesures de protection, de reconstitution et de remplacement, prévues dans les lois sectorielles de protection, que ce soit la loi sur la protection de l'environnement, la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, la loi sur les forêts, etc.

Jusqu'ici, en effet, le droit d'expropriation ne s'applique que pour les infrastructures nécessaires au trafic routier et ferroviaire. Les lois sectorielles (loi sur la protection de l'environnement, loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, loi sur les forêts, etc.) indiquent expressément le droit d'expropriation applicable.

On pourrait à la rigueur se poser la question de savoir si ces bases légales suffisent, dans la situation actuelle. C'est la raison pour laquelle la situation est éclaircie avec la formulation de l'article 4 du projet que notre commission a approuvé, et qui englobe, dans la législation sur l'expropriation, toutes les mesures de protection possibles.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 6 Titel***Antrag der Kommission*
Wasserrechtsgesetz**Ch. 6 titre***Proposition de la commission*

Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Lors de la récente modification de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques, on a renoncé à modifier les procédures. L'article 24bis alinéa 3 de la Constitution fédérale prévoit que les cantons disposent des ressources en eau, et cette compétence change seulement quand on a affaire à des eaux internationales ou intercantonales. C'est à ce niveau qu'entre en jeu la compétence de la Confédération, c'est-à-dire que quand les cantons ne peuvent s'entendre, il y a une compétence subsidiaire de la Confédération ou bien, quand il s'agit d'eaux internationales, il y a une compétence de la Confédération. La simplification et la coordination concernent le niveau des compétences fédérales. La formule proposée ici est très intéressante et efficace. Elle nous permet aussi de réaliser la nouveauté contenue dans cette nouvelle loi. Ainsi, une seule procédure est prévue pour tous les secteurs du droit concernés par la réalisation d'une infrastructure nécessaire pour l'utilisation des forces hydrauliques, que ce soient la concession, l'approbation des plans, les procédures de défrichement, etc. En ce qui concerne les articles, je veux citer quelques éléments qui me paraissent importants. A l'article 46 alinéas 3 et 4, le Conseil fédéral concédait jusqu'ici le droit d'expropriation en même temps que la concession. Avec cette proposition, le droit d'expropriation sera accordé à celui qui requiert une concession du département. Pour exproprier dans un canton différent de celui qui a accordé la concession, il faut demander au département, et si la concession est accordée par le département, celui qui reçoit cette concession a le droit d'exproprier. C'est l'alinéa 4 de cet article 46 qui résume le point essentiel, central de la modification de cette loi.

En commission, nous avons examiné la possibilité d'inviter les cantons à procéder de la même manière, mais là aussi, le raisonnement de fond s'est répété: les cantons sont libres et autonomes. On ne peut que souhaiter qu'ils puissent suivre l'exemple de la Confédération.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 6 Art. 46 Abs. 3, 4; 47; 62; 62a–62e***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 6 art. 46 al. 3, 4; 47; 62; 62a–62e*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 6 Art. 62f***Antrag der Kommission*

.... Artikel 62b

Ch. 6 art. 62f*Proposition de la commission*

.... l'article 62b

*Angenommen – Adopté***Ziff. 6 Art. 62g–62k; 72 Abs. 3; 75a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 6 art. 62g–62k; 72 al. 3; 75a*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 7***Neuer Antrag der Kommission*

Streichen

Ch. 7*Nouvelle proposition de la commission*

Biffer

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La commission a suspendu l'examen des modifications relatives à la loi fédérale sur les routes nationales pour attendre les résultats de la procédure de consultation mise en oeuvre par le département compétent sur un paquet plus important de modifications concernant cette loi. Or, cette consultation n'est pas terminée et nous savons seulement que le département entend proposer au Conseil fédéral un message pour la fin de cette année. Dans ces conditions, c'est-à-dire avec cette suspension, notre Conseil ne pourrait pas procéder au vote sur l'ensemble du paquet relatif à la loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures d'approbation des plans, et le transmettre au Conseil national.

C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de biffer cette loi du paquet, afin de pouvoir procéder au vote sur l'ensemble, et de transmettre le paquet au Conseil national pour la suite des délibérations parlementaires.

De cette manière, nous laissons ouvertes deux possibilités: le Conseil national peut toujours reprendre ces dispositions, après avoir évalué les résultats de la procédure de consultation en cours, et le projet formulé, le cas échéant, par le Conseil fédéral; ou bien, le Conseil national se rallie à notre décision, et la modification de la loi fédérale sur les routes nationales sera englobée, à ce moment-là, dans la modification plus importante de cette loi.

Präsident: Der Berichterstatter macht darauf aufmerksam, dass wir diesen Teil der Revision formell heute streichen müssen, weil wir sonst die Gesamt Abstimmung über das ganze Gesetzgebungspaket nicht durchführen könnten. Es steht dem Nationalrat aber frei, diese Änderung des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen wieder in die Vorlage einzubringen. Wir könnten dann in der Differenzbereinigung wieder darauf zurückkommen. Herr Bundesrat Leuenberger hat in seinem Eintretensvotum ebenfalls darauf hingewiesen.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 8 Titel***Antrag der Kommission*

Elektrizitätsgesetz

Ch. 8 titre*Proposition de la commission*

Loi fédérale concernant les installations électriques à faible et à fort courant

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: D'après la loi concernant les installations électriques à faible et à fort courant, seules les installations électriques à courant fort sont soumises à l'approbation obligatoire des plans. Une des conséquences de cette situation est que, pour les installations à courant faible, les dispositions sur l'expropriation ne s'appliquent pas. Avec cette modification, on propose de créer une base légale pour permettre au Conseil fédéral de soumettre à autorisation des installations à courant faible. C'est ce que vous trouvez à l'article 4 alinéa 3.

L'approbation des plans, jusqu'ici confiée aux PTT, sera attribuée à l'Inspection fédérale des installations à courant fort (inspection) à cause de la modification du statut juridique des PTT. En cas d'opposition contre la décision de l'inspection, la compétence passe à l'Office fédéral de l'énergie. C'est ce que vous trouvez à l'article 16 alinéa 2 lettres a et b.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 8 Einleitung; Art. 2 Abs. 3; 4 Abs. 3; 14***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 8 introduction; art. 2 al. 3; 4 al. 3; 14*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 8 Art. 15***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Die zur Ausführung dieser Sicherungsmassnahmen aufzuwendenden Kosten sind von den zusammentreffenden Unternehmungen gemeinsam zu tragen.

Abs. 4

Die Kosten für die notwendigen Schutzvorrichtungen oder Änderungen werden im Verhältnis der wirtschaftlichen Bedeutung der Anlagen verteilt, unabhängig davon, welche Leitung zuerst bestanden hat und welche Leitung von den Massnahmen betroffen ist.

Abs. 5

Streichen

Abs. 6, 7

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 8 art. 15*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Les frais résultant de ces mesures seront supportés en commun par les entreprises intéressées.

Al. 4

La répartition de ces frais se fera en proportion de l'importance économique des lignes. Pour la répartition des frais, il n'y a pas lieu de rechercher laquelle des lignes a été établie la première ou sur quelle ligne sont apportés les changements ou les mesures de sécurité.

Al. 5

Biffer

Al. 6, 7

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: A l'article 15, il y a une modification formelle, c'est-à-dire que les frais qui résultent de ces mesures sont supportés en commun par les entrepri-

ses intéressées. On a voulu éviter de charger le budget de la Confédération d'une partie de ces frais, à cause de la modification de statut qu'on a décidée en ce qui concerne la téléphonie.

Le même raisonnement exactement a été suivi à l'alinéa 4.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 8 Art. 16; 16a–16f***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 8 art. 16; 16a–16f*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 8 Art. 16g***Antrag der Kommission*

.... Artikel 62b

Ch. 8 art. 16g*Proposition de la commission*

.... l'article 62b

*Angenommen – Adopté***Ziff. 8 Art. 16h; 16i; 17; 19 Abs. 2; 22–24; 25a; 32 Abs. 2; 42–50; 53; 53bis; 57 Abs. 2; 63***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 8 art. 16h; 16i; 17; 19 al. 2; 22–24; 25a; 32 al. 2; 42–50; 53; 53bis; 57 al. 2; 63*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 9 Titel***Antrag der Kommission*

Eisenbahngesetz

Ch. 9 titre*Proposition de la commission*

Loi fédérale sur les chemins de fer

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: En ce qui concerne la législation sur les chemins de fer, nous avons aujourd'hui trois procédures différentes pour ce qui concerne l'approbation des plans:

1. Pour les grands projets ferroviaires, nous avons la procédure spéciale, fixée dans l'arrêté fédéral du 21 juin 1991 sur la procédure d'approbation des plans pour les grands projets de chemins de fer.
2. On a une procédure dite « combinée » dans les cas où il y a approbation des plans et expropriation.
3. On a une procédure ordinaire pour les cas où il y a seulement approbation des plans.

Alors, la première nouveauté réside dans le fait que ces trois procédures sont remplacées par une seule procédure ordinaire, avec une procédure simplifiée pour les cas où il n'y a pas d'effet sur l'environnement. La deuxième nouveauté introduite par ces modifications est constituée par l'introduction d'une procédure d'opposition aux procédures d'approbation des plans.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 9 Einleitung; Art. 7 Abs. 1; 10 Abs. 2; 11; 17 Abs. 3; 18; 18a–18f***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 9 introduction; art. 7 al. 1; 10 al. 2; 11; 17 al. 3; 18; 18a–18f*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 9 Art. 18g***Antrag der Kommission*

.... Artikel 62b

Ch. 9 art. 18g*Proposition de la commission*

.... l'article 62b

*Angenommen – Adopté***Ziff. 9 Art. 18h–18w; 19–24; 40 Abs. 1; 48; 71 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 9 art. 18h–18w; 19–24; 40 al. 1; 48; 71 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 9 Schlussbestimmungen***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 9 dispositions finales*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Il n'y a rien à signaler. On a complété la liste des projets d'après les décisions arrêtées jusqu'ici.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 10***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 10*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Brièvement: ce projet de modification ne contient en lui-même aucune disposition sur la procédure d'approbation des plans, mais il se réfère à la loi fédérale sur les chemins de fer. C'est ce que vous trouvez à l'article 11 alinéa 2 de ce projet qui, lui, renvoie directement à la législation sur les chemins de fer.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 11 Titel***Antrag der Kommission*

Rohrleitungsgesetz

Ch. 11 Titre*Proposition de la commission*

Loi fédérale sur les installations de transport par conduites

*Angenommen – Adopté***Ziff. 11 Einleitung; Art. 1–10***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 introduction; art. 1–10*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 11 Art. 11 Abs. 1***Antrag der Kommission*

.... beeinträchtigt wird. Während des Baus der Kreuzung darf der Verkehr nur soweit für die Bauarbeiten erforderlich eingeschränkt werden.

Ch. 11 art. 11 al. 1*Proposition de la commission*

.... communication. Pendant la construction du croisement, le trafic ne peut être restreint que dans la mesure nécessaire à la réalisation des travaux.

Ziff. 11 Art. 12*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 art. 12*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ziff. 11 Art. 13*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Unternehmung ist verpflichtet

Abs. 2

Im Falle von Streitigkeiten entscheidet das Bundesamt für Energie (Bundesamt) über die Verpflichtung des Vertragsabschlusses sowie über die Vertragsbedingungen.

Abs. 3

Über zivilrechtliche Ansprüche aus dem Vertrag entscheiden die Zivilgerichte.

Ch. 11 art. 13*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2

En cas de différend, l'Office fédéral de l'énergie (office) décide de l'obligation de conclure un contrat et des conditions contractuelles.

Al. 3

Il appartient aux tribunaux civils de décider des revendications de droit civil découlant du contrat.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Dans la loi fédérale sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux, on propose une modification de la loi par la suppression de la procédure relative à l'octroi des concessions. A l'avenir, les constructions nécessaires aux installations de transport en conduites seront soumises uniquement à une procédure d'approbation des plans. C'est la nouveauté essentielle de ce projet qui représente aussi une simplification remarquable de la procédure.

On a, par la suite, trois modifications ponctuelles qui se réfèrent aux articles 11, 13 et 18. Il s'agit de modifications techniques qui ne changent rien à l'aspect matériel de cette loi.

A l'article 11, la commission a introduit le concept selon lequel «pendant la construction du croisement, le trafic ne peut être restreint que dans la mesure nécessaire à la réalisation des travaux». Cette modification a été conçue dans l'optique de l'utilisation des routes pour réaliser des conduites. On a voulu ainsi éviter des coûts excessifs pour un changement de tracé du trafic.

A l'article 13, la commission a jugé nécessaire de maintenir les alinéas 2 et 3 qui sont importants pour souligner le rôle de l'Office fédéral de l'énergie dans la décision quant à la conclusion de contrats et à la fixation des conditions contractuelles, ainsi que l'attribution des compétences aux tribunaux ci-

vils pour les revendications de droit civil relevant des contrats. Cet aspect nous a semblé assez important pour être maintenu.

De même, à l'article 18, la commission a finalisé les instructions, c'est-à-dire que l'office donne des instructions, mais pour protéger les personnes, les choses et les droits importants; il peut ordonner des équipements spéciaux, mais dans le but de protéger les personnes, les choses et les droits importants. On a donc finalisé le but des installations que l'Office fédéral de l'énergie peut ordonner en vertu de l'article 18.

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 14–16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 art. 14–16

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1

Aufsichtsbehörde ist das Bundesamt. Es

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 art. 17

Proposition de la commission

Al. 1

L'office est l'autorité

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 18

Antrag der Kommission

.... Massnahmen an. Zu diesem Zweck kann es anordnen, dass

Ch. 11 art. 18

Proposition de la commission

.... importants. A cet effet, il peut ordonner

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 21; 21a; 21b; 22; 22a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 art. 21; 21a; 21b; 22; 22a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 22b

Antrag der Kommission

.... Artikel 62b

Ch. 11 art. 22b

Proposition de la commission

.... l'article 62b

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 23

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 art. 23

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 24

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Das Bundesamt kann

Ch. 11 art. 24

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 25–31

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 art. 25–31

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 32a

Antrag der Kommission

Streichen

Ch. 11 art. 32a

Proposition de la commission

Biffer

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Cet article doit être biffé à cause de la modification que nous avons décidée à l'article 13 de cette loi. Cette obligation pouvait être biffée parce que cela fait déjà partie de la concession. Il n'est donc pas nécessaire d'avoir un article spécifique en la matière.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Mit der Erklärung des Berichterstatters in den Materialien kann ich mit der Streichung leben.

Angenommen – Adopté

Ziff. 11 Art. 32b–32d; 35 Abs. 3; 45 Ziff. 1; 47 Abs. 2; 47a; 51; 52 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 11 art. 32b–32d; 35 al. 3; 45 ch. 1; 47 al. 2; 47a; 51; 52 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 12

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Dans la loi actuellement en vigueur, les dispositions de procédure sont non seulement

rudimentaires, mais en particulier fixées au niveau de l'ordonnance. Avec la modification proposée, la procédure d'approbation des plans est déterminée au niveau de la loi avec le renvoi à la loi sur les chemins de fer (art. 8 al. 3), loi qui sera applicable même pour les problèmes relatifs à la navigation intérieure.

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Titel

Antrag der Kommission
Luftfahrtgesetz

Ch. 13 titre

Proposition de la commission
Loi fédérale sur l'aviation

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Aujourd'hui, dans la législation sur l'aviation, la compétence fédérale concerne les aéroports, c'est-à-dire les installations destinées au trafic public. Pour les aérodromes, c'est-à-dire pour les installations destinées au trafic privé, on a une compétence mixte: Les cantons sont compétents pour les constructions, les services de la Confédération sont compétents pour la détermination des lieux, de l'ampleur, etc.

Lors de la récente modification de la loi fédérale sur l'aviation, pour faciliter l'examen des procédures relatives aux aérodromes, une compétence exclusive concernant ces derniers a été attribuée à la Confédération. Ainsi, la législation actuelle a déjà établi la concentration des autorités avec compétence décisionnelle. Toutefois, ces dernières s'inspirent, dans la loi actuelle, du principe de l'approbation. Avec la modification de la loi fédérale sur l'aviation, on propose le système dit de la consultation. Ainsi, les services spécialisés de l'administration fédérale ne seront plus appelés à accorder les autorisations annexes requises par le projet, mais seront simplement consultés, comme c'est valable pour tous les cas où le principe de la consultation s'applique, ce qui est conforme à la philosophie de ce projet.

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Art. 3 Abs. 1; 3b; 6 Abs. 1; 36; 36a–36c

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 13 art. 3 al. 1; 3b; 6 al. 1; 36; 36a–36c

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Art. 36d

Antrag der Kommission
Abs. 1–3, 5–7
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
.... Artikel 62b

Ch. 13 art. 36d

Proposition de la commission
Al. 1–3, 5–7
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
.... l'article 62b

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Art. 37; 37a–37f

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 13 art. 37; 37a–37f

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Art. 37g

Antrag der Kommission
.... Artikel 62b

Ch. 13 Art. 37g

Proposition de la commission
.... l'article 62b

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Art. 37h–37t; 38; 39; 40a; 50; 107a; Übergangsbestimmungen

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 13 art. 37h–37t; 38; 39; 40a; 50; 107a; dispositions transitoires

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 14 Titel

Antrag der Kommission
Umweltschutzgesetz

Ch. 14 titre

Proposition de la commission
Loi fédérale sur la protection de l'environnement

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Il faut peut-être rappeler que, dans la situation actuelle, la loi sur la protection de l'environnement, la loi sur la protection des eaux, la loi fédérale sur la pêche, ainsi que, au niveau des ordonnances, l'ordonnance sur les accidents majeurs, l'ordonnance sur la protection contre le bruit, l'ordonnance sur le traitement des déchets et l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement prévoient déjà la concentration des procédures. Ce principe est donc déjà acquis pour toutes ces lois de protection dans la situation actuelle. Avec cette modification, on atteint deux objectifs: on fixe la procédure au niveau de la loi, parce que dans certains cas aujourd'hui, la procédure est fixée au niveau de l'ordonnance; on consacre au niveau législatif le principe de la consultation, ce qui rentre dans la philosophie du projet.

Deuxième considération: dans la législation sur la protection de l'environnement, le droit de recours des instances administratives est attribué parfois au niveau du département, parfois au niveau des offices. Avec la modification, on rétablit une unité de matière, même en ce qui concerne le recours. Désormais la légitimation de présenter un recours est attribuée aux offices.

C'est l'essentiel pour ce qui concerne la modification de la loi fédérale sur la protection de l'environnement.

Angenommen – Adopté

Ziff. 14 Art. 41

Antrag der Kommission
Abs. 2
.... nach den Artikeln 62a und 62b
Abs. 3, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 14 art. 41

Proposition de la commission
Al. 2
.... conformément aux articles 62a et 62b de

Al. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ch. 14 Art. 56 Abs. 1, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 14 art. 56 al. 1, 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 15 Titel

Antrag der Kommission

Gewässerschutzgesetz

Ch. 15 titre

Proposition de la commission

Loi fédérale sur la protection des eaux

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Pour ce qui concerne la modification de la loi fédérale sur la protection des eaux, il n'y a pas de commentaire particulier à faire. On introduit dans cette loi les principes généraux qui entrent dans la philosophie de ce projet. Les directeurs cantonaux qu'on a entendus nous ont soumis le problème relatif à l'article 35 de la loi fédérale sur la protection des eaux, en estimant qu'entre cet article et les dispositions de l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement, il y avait une divergence et une application différente. La commission a pu examiner ce point avec les services fédéraux compétents, et nous sommes arrivés à la conclusion qu'il n'y a pas de contradiction entre les deux dispositions, l'article 35 étant la norme générale et l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement représentant la législation spéciale. Il n'y a donc pas de contradiction entre les deux normes.

Angenommen – Adopté

Ziff. 15 Art. 48

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... nach den Artikeln 62a und 62b

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 15 art. 48

Proposition de la commission

Al. 1

.... conformément aux articles 62a et 62b de

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 15 Art. 67a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ziff. 15 art. 67a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 16 Art. 7 Abs. 4

Antrag der Kommission

.... sind die Artikel 62a und 62b des

Ch. 16 art. 7 al. 4

Proposition de la commission

.... les articles 62a et 62b de sont applicables

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: L'extension du système de nouvelle procédure au champ d'application de la loi sur le travail est important aux yeux de la commission.

En effet, l'application des principes de protection des travailleurs inscrits dans la loi sur le travail sera ainsi effectuée au moment même de l'approbation des plans. Ceci évitera des transformations après coup souvent coûteuses et à l'origine de retards pour la mise en exploitation. Ceci va aussi assurer la prise en considération, dès le début, dès le moment où les plans sont approuvés, des objectifs et surtout des impératifs prévus par la législation sur le travail.

Angenommen – Adopté

Ziff. 17 Titel

Antrag der Kommission

Waldgesetz

Ch. 17 titre

Proposition de la commission

Loi fédérale sur les forêts

Angenommen – Adopté

Ziff. 17 Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Brändli, Bisig, Inderkum, Schallberger)

Streichen

Ch. 17 art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Brändli, Bisig, Inderkum, Schallberger)

Biffer

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: En ce qui concerne la loi sur les forêts, le discours général s'applique aussi. On a un problème de compétence et la commission a examiné avec attention cet aspect.

Concernant les défrichements, aujourd'hui, la compétence d'autoriser un défrichement dépend exclusivement de la surface à défricher. Lors de la dernière modification de cette loi, en 1991, cette compétence a été modifiée. Aujourd'hui, elle est cantonale pour les défrichements jusqu'à 5000 mètres carrés, et elle est fédérale pour les surfaces plus vastes à défricher. Avec la modification en question, l'autorité chargée de l'approbation des plans de la construction exigeant le défrichement sera compétente aussi pour autoriser le défrichement. Avec cette modification, les cantons seront compétents pour tous les défrichements rendus nécessaires pour des réalisations cantonales. Vous voyez donc que ça rentre exactement dans le même style et dans le même schéma de raisonnement que toutes les autres modifications proposées dans cette loi. On a, à l'article 6 alinéa 2, une proposition de minorité et je pense que c'est à la minorité de s'exprimer à ce sujet.

Brändli Christoffel (V, GR): Für all jene, die schon an einem Augenschein betreffend Rodungsbewilligung, der zu einer Massenveranstaltung entartet ist, teilgenommen haben, ist klar, dass hier Handlungsbedarf besteht. Es ist auch klar, dass über eine gewisse Kantonalisierung der Rodungsbewil-

ligung Vereinfachungen der Verfahren möglich sind. Artikel 6 Absatz 1 bringt eine klare und gute Regelung. Wenn der Bund über ein Werk entscheidet, soll er auch über die Rodungsbewilligung entscheiden. Wenn der Kanton über ein Werk entscheidet, dann soll der Kanton auch über die Rodungsbewilligung entscheiden. Das beinhaltet Artikel 6 Absatz 1.

In Artikel 46 hat man eine Sicherung eingebaut: Dem Buwal werden Rechtsmittel gegen kantonale Entscheide eingeräumt, ähnlich wie wir das auch im Raumplanungsgesetz bei den Bauten ausserhalb der Bauzone haben. Wenn ein Kanton unsinnige Entscheide trifft, dann hat der Bund die Möglichkeit, einzuschreiten. Das wäre eigentlich eine gute Lösung, die auch einer Vereinfachung von Verfahren gleichkommt.

Nun hat man in Artikel 6 noch einen Absatz 2 eingefügt. Wir beantragen Ihnen, diesen Absatz zu streichen. Es geht um eine zusätzliche, unnötige Sicherung, welche die Verfahren nicht vereinfacht, sondern kompliziert. Es ist gewissermassen ein Misstrauensvotum gegen die Kantone, und – auch diesen Eindruck hat man in der Kommission erhalten – es geht wahrscheinlich auch darum, gewisse Arbeitsplätze beim Bund zu sichern.

Die heutige Regelung ist ja so, dass der Bund aufgrund seiner Zuständigkeit entscheidet. Wie ist das Verfahren neu nach diesem Absatz 2? Neu wird der Kanton die Abklärungen treffen, und der Bund ist anzuhören. Was heisst «anhören»? Es wird wieder ein Augenschein stattfinden: Der Bund wird dem Kanton einen Bericht abgeben; der Kanton wird dann noch formell bestätigen können, was in diesem Bericht steht. Wenn er nämlich anders entscheidet, ist es ebenso klar, dass der ganze Fall bei den Gerichten landet, entweder über das Buwal oder dann über die Organisationen, die mit diesem Bericht auch über die entsprechenden Unterlagen verfügen.

Es ist für mich klar, dass bei komplexen Fällen eine Konsultation durch die Kantone beim Bund stattfindet, um Gerichtsverfahren zu vermeiden, aber ich sehe nicht ein, warum diese Anhörung in jedem Fall stattfinden soll.

Wir haben es hier mit einer Gesetzesvorlage zu tun, die beteiligt ist mit «Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren». Mit der vorgeschlagenen Lösung machen wir einen Schritt vorwärts und zwei Schritte zurück. Wenn wir eine Vereinfachung wollen, dann genügt Artikel 6 Absatz 1 vollauf. Wir erreichen damit die Vereinfachung, wir haben auch die Garantie, dass über die Rechtspflegebestimmung (Artikel 46) Missbräuche ausgeschlossen sind.

Wir beantragen Ihnen deshalb, Absatz 2 zu streichen, weil dadurch diese Vereinfachung nicht erreicht wird; im Gegenteil, wir komplizieren die Verfahren gegenüber heute noch zusätzlich.

Forster Erika (R, SG): Vorab bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und somit den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Heute liegt die Rodungsbewilligungshöhe für Flächen von über 5000 Quadratmetern beim Bund; mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelung findet also bereits eine Kantonalisierung statt.

Das Walderhaltungsgebot hat in der Schweiz einen hohen Stellenwert und existiert seit 1902. Um diese Walderhaltung zu gewährleisten, braucht es eine gesamtschweizerische, einheitliche Praxis, insbesondere, was die grossen Rodungsfragen anbelangt. Da der Bund bis jetzt nur rund 20 Prozent aller Rodungsbewilligungen erteilt, damit aber flächenmässig rund 75 Prozent abdeckt, ist es wichtig, dass diese Anlaufstelle nach wie vor beim Buwal bleibt. Mit den relativ wenigen grossflächigen Rodungsvorhaben kann somit durch die Anhörung des Buwal eine konstante Rodungspraxis aufrechterhalten bleiben. Dies im Sinne des Walderhaltungsgebotes, das eine gesamtschweizerische Aufgabe ist und bleibt.

Für kleine Kantone wäre der Wegfall der Anhörung des Buwal meines Erachtens unzweckmässig, da sie aufgrund der wenigen vorhandenen Fälle auf die Erfahrung und die Praxis des Buwal angewiesen sind. Fehlentscheide, die sich auch auf die Praxis anderer Kantone präjudiziell auswirken könn-

ten, werden dadurch vermieden. Wird die Beurteilung der grossen Rodungsvorhaben – wie von der Minderheit beantragt – gänzlich den Kantonen übertragen, so provoziert dies Beschwerdefälle, die sich aus einer von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Praxis heraus ergeben könnten.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte sachlich nichts mehr zu dem hinzufügen, was Frau Kollegin Forster namens der Mehrheit schon gesagt hat. Auch ich empfehle Ihnen, den Antrag der Minderheit abzulehnen, aber vor allem aus politischen Gründen.

Wenn Sie sich daran zurückerinnern, wie die Idee der Konzentration der Entscheidungsverfahren bei grossen Projekten – seinerzeit, als sie aufkam – in den Reihen der Umwelt- und Naturschutzorganisationen für grösste Sorge und Aufregung sorgte, dann teilen Sie vielleicht meine Befriedigung oder vielleicht sogar mein Erstaunen darüber, wie ruhig heute diese ganze Debatte über die Bühne geht. Es wird kaum diskutiert; man hat grundsätzlich eingesehen und verstanden, was hier läuft. Es braucht also nicht mehr der Teufel an die Wand gemalt zu werden, hier breche der ganze Schutz der Ökologie zusammen. Aber genau an diesem Punkt, glaube ich, würde man diesem Konsens eine Achillesferse einfügen, wenn man der Minderheit folgen würde. Da wird genau um das Bisschen zu weit gegangen, um das man eben nicht zu weit gehen sollte.

Was beantragt die Mehrheit? Sie beantragt, die Kompetenz für alle Rodungen grundsätzlich vom Buwal weg an die Kantone zu übertragen, aber doch mindestens für die grossflächigen Rodungen ein Anhörungsrecht des Buwal als Verwalter des gesamtschweizerischen Waldes – wenn ich das einmal so sagen darf – zu stipulieren. Was soll denn daran schlecht sein? Wenn man das jetzt auch noch streicht und den Kantonen mehr oder weniger einfach das Recht gibt – allenfalls nur mit dem Risiko eines Beschwerdeverfahrens und eines gerichtlichen Entscheides –, sozusagen alles zu roden, was sie wollen, dann überzieht man ohne jede Not. Man macht politisch den Fehler, dass man die Hunde, die eingeschlafen sind, noch einmal aufweckt. Es würde mich nicht wundern, wenn genau dieser Artikel der Casus belli in einem allfälligen Abstimmungskampf wäre.

Ich warne Sie davor, diese unnötige Verschärfung vorzunehmen. Bleiben Sie beim weisen Kompromiss der Mehrheit der Kommission.

Bisig Hans (R, SZ): Jetzt scheinen mir die Argumente etwas auszufern. Man sollte wieder zu den Fakten zurückfinden. Es steht ausser Diskussion, dass bei einem schwierigen Projekt alle betroffenen Kreise frühzeitig beigezogen werden müssen: Jeder Projektverfasser weiss das heute; niemand baut mehr einen Golfplatz, ohne den WWF schon in der ersten Stunde beizuziehen, weil er genau weiss, dass er so eine Bewilligung leichter erhalten wird. Das muss man nicht im Gesetz festschreiben; das macht man von sich aus. Das Beschwerderecht wird hier in keiner Art und Weise beschnitten. Mir geht es nur darum, dass die Verhältnisse gewahrt bleiben.

Auch mich stört die Arroganz gewisser Kreise, die meinen, nur sie verfügen über die nötige Sach- und Fachkompetenz. Daran haben sich im Rahmen des Hearings vor allem die Kantonsvertreter gestört. Auch unsere Kantone verfügen über Kantonsoberförster, die so gut qualifiziert sind wie Mitarbeiter der Bundesstellen, die angehört werden müssen. Diese aufgezeigte Überheblichkeit seitens von Bundesstellen stört am meisten. Die kleinen Kantone können sich zusammen tun und entsprechende Kompetenz aufbauen.

Übrigens ist in meinem Kanton die Situation so, dass der Kantonsoberförster vom Bund kam; er arbeitete vorher beim Buwal, bevor er bei uns Kantonsoberförster wurde. Es war also der gleiche Mann, der einmal auf der einen und einmal auf der anderen Seite stand. Nur wegen dem Stellenwechsel hat er sicher seine Sach- und Fachkompetenz nicht verloren. Damit Sie die Flächenverhältnisse sehen, muss ich Ihnen

aufzeigen, wie gross 5000 Quadratmeter sind: Das ist gut ein halbes Fussballfeld! Dafür müssen sicher nicht 20 Beamte im Kreis herumstehen – sie haben ja kaum Platz auf dieser Fläche, die letztlich dann gerodet werden soll. Ich bitte Sie darum, aufgrund dieser Sachlage dem Minderheitsantrag zuzustimmen und die Verhältnisse wieder in die Grössenordnung zu bringen, in die sie gehören.

Rhinow René (R, BL): Das Votum meines geschätzten Kollegen und Freundes Bisig hat mich doch etwas herausgefordert. Aber ich möchte gleich beginnen wie er: Bleiben wir doch bei den Fakten.

Ich beginne mit dem Zweck und der Philosophie des Gesetzes: Konzentration der Entscheidungsbefugnisse und Anhörung der übrigen interessierten Stellen, die zu diesem Fall etwas zu sagen haben und an sich eine Kompetenz zur Handhabung eines Gesetzes besitzen. Wenn man diesen Zweck des Gesetzes konsequent weiter- und durchführt, dann gibt es kein einziges Argument gegen die Anhörung einer Bundesstelle, die früher kompetent war zu entscheiden, es jetzt aber nicht mehr ist. Wenn Sie der Minderheit folgen, dann brechen Sie nur gerade hier ein Element aus der ganzen Vorlage, aus der Philosophie dieses Gesetzpaketes heraus.

Ich muss Ihnen sagen: Ich war nie auf diesem halben Fussballfeld mit 19 anderen; ich würde wahrscheinlich auch nicht die Fülle mitbringen, damit wir zusammen ein halbes Fussballfeld ausfüllen könnten, Herr Bisig. Aber alles, was jetzt gesagt worden ist, bezieht sich auf die Vergangenheit. Das Argument der 20 Personen, die auf dem Feld herumstehen sollen, bezieht sich auf eine frühere Phase und basiert nicht auf diesem neuen Gesetz, wonach ja neu der Kanton zuständig ist. Es würde mich wundernehmen – vielleicht kann Herr Bundesrat Leuenberger etwas dazu sagen –, ob denn das Buwal wirklich jeweils mit 20 Leuten anrückt. Ich kann mir das schlechterdings nicht vorstellen. Wer weiss: Vielleicht waren auch noch Beamte vom Kanton auf diesem «Fussballfeld» anwesend?

Ich kann auch keine Überheblichkeit in der Anhörungspflicht erblicken, im Gegenteil: Jemanden anzuhören, bevor man entscheidet, ist ein rechtsstaatliches Grundelement. Das hat nichts mit Überheblichkeit zu tun. Überheblich ist es, wenn man der Meinung ist, man müsse jemanden nicht anhören, weil man es von Anfang an besser weiss. Das scheint mir die überheblichere Haltung zu sein, als jemanden anzuhören, bevor man entscheidet.

Dazu kommt ein weiteres Element: die Parallelität der Verfahren. Wenn der Bund zuständig ist, wird der Kanton obligatorisch angehört. Niemand hat gesagt, der Kanton sei nicht mehr obligatorisch anzuhören, weil die im Bund schon wüssten, was sie zu tun hätten. Nein! Der Kanton soll – zu Recht – in jedem Fall angehört werden. Es leuchtet mir nicht ein, warum nicht auch in jedem Fall der Bund oder das Bundesamt angehört werden sollen.

Von Herrn Brändli und Herrn Bisig wurde auf die noch offenstehende Beschwerdebefugnis verwiesen. Aber da muss ich Ihnen sagen: Wenn in den letzten Jahrzehnten im öffentlichen Prozessrecht etwas klar geworden ist, dann dies: Dass es immer besser ist, vor der ersten Instanz die Parteien zu versammeln, anzuhören, möglichst einvernehmlich zu entscheiden und nicht jemanden auf den Beschwerdeweg zu verfrachten. Dadurch verlängern wir das Verfahren, denn dann wird das Anhörungsverfahren einfach erst im Beschwerdeverfahren durchgeführt. Das hat dann mit Beschleunigung und Effizienz nichts mehr zu tun.

In der Regel – in der grossen Mehrzahl der Fälle – erheben die in erster Instanz Angehörten hinterher nicht mehr Beschwerde, während die anderen geradezu dazu gezwungen werden, Beschwerde zu erheben, damit sie überhaupt angehört werden.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich beantrage Ihnen, der Minderheit zuzustimmen, und zwar aus folgenden Überlegungen: In der Sommersession 1993 haben Sie eine Motion (92.3467) überwiesen – teilweise als Postulat –, die ich unter dem Titel «Entflechtung der Vollzugsaufgaben von Bund und Kantonen»

eingebraucht hatte. Diese Motion hat insbesondere die Erhaltung der politischen Selbständigkeit und fachlichen Verantwortung der vom Gesetzgeber eingesetzten Entscheidungsorgane und ihrer Verwaltungen zum Ziel. Zudem will sie die Verankerung und Durchsetzung einer ungeteilten Zuständigkeit für die erstinstanzliche Instruktion und Entscheidung und die Vermeidung der Doppelbesetzung von Stellen gleicher Funktion und Aufgaben beim Bund und bei den Kantonen.

Die Vorlage, die wir heute beraten, ist ein Beitrag zur Erfüllung dieses Vorstosses. Mit der Fassung der Mehrheit hat man einerseits den Mut, eine Entflechtung vorzunehmen und den Kantonen die Zuständigkeit zu übertragen. Andererseits hat man aber doch wieder Angst vor dem eigenen Mut und verankert das Prinzip der Anhörung.

Es ist dies einerseits ein Schritt nach vorne, andererseits aber wieder ein Schritt zurück. Dieses Misstrauen ist nicht begründet. Ich ersuche Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich möchte zwei, drei Dinge richtigstellen.

Vorerst möchte ich aber Frau Forster sagen: Es ist nicht so, dass sich keine konstante Waldrodungspraxis entwickeln würde, wenn man jetzt der Kommissionsminderheit zustimmt. Denn im Raumplanungsgesetz hat sich auch eine solche Praxis entwickelt; das wäre hier ohne Zweifel auch der Fall.

Zum Argument, die kleinen Kantone seien darauf angewiesen: Ich habe immer Mühe mit der unterschweligen Behauptung, dass kleine Kantone schlechte Entscheide und grosse Kantone vernünftige Entscheide treffen würden. Wenn man dem nachginge, würde man wahrscheinlich das Gegenteil feststellen. Die Konsultation beim Buwal bleibt bestehen. Die kleinen Kantone sind bei schwierigen Fällen durchaus in der Lage, von dieser Konsultationsmöglichkeit Gebrauch zu machen.

Herr Plattner hat es auf den Punkt gebracht: Es geht um einen politischen Entscheid. Was heisst das? Es geht um die Frage: Wollen wir eine Vereinfachung des Ausnahmewilligungsverfahrens oder wollen wir keine? Wenn Sie eine Vereinfachung wollen, dann müssen Sie dem Antrag der Kommissionsminderheit zustimmen. Wenn sie aus politischen Gründen eine Vereinfachung nicht wollen, dann müssen Sie selbstverständlich der Kommissionsmehrheit zustimmen. Dann müssen Sie aber diese Vorlage nicht mit «Vereinfachung» betiteln.

Herr Plattner hat noch etwas Wichtiges gesagt: Er hat gesagt, es gehe um ein Anhörungsrecht. Da würden wir uns treffen. Aber hier geht es um eine Anhörungspflicht, und zwar um eine Anhörungspflicht in jedem Fall, die bedeutet, dass eben ein Verfahren stattfindet, vielleicht nicht mit 20, aber mit 10 Personen. Das Buwal wird bei jeder Stellungnahme einen Augenschein durchführen. Die genau gleiche Übung, wie sie heute stattfindet, wird sich wiederholen. In einzelnen Fällen ist das nötig, in sehr vielen Fällen ist es völlig unnötig, aufwendig und kompliziert. In diesem Fall – ohne Vereinfachung – könnte man gar sagen, es wäre besser, der Bund würde auch den Entscheid treffen.

Es ist natürlich nicht richtig, Herr Rhinow, dass das Beschwerdeverfahren kompliziert ist, wie das immer gesagt wird. Das Raumplanungsrecht beweist gerade das Gegenteil. Auch dort hat der Bund das Recht, in Missbrauchsfällen einzuschreiten. Ich habe während meiner Amtszeit als Regierungsrat im Kanton Graubünden über 10 000 BAB-Fälle bewilligt, und es gab nur eine Handvoll Fälle, die an den Bund weitergezogen wurden. Zudem konsultierten wir bei komplizierten Einzelfällen den Bund, was bestens funktionierte. Das würde bei Rodungsbewilligungen genau gleich und einfach funktionieren.

Ich habe darauf hingewiesen, dass Artikel 46 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den Wald Missbräuche verhindert. Sie müssen einfach entscheiden, ob Sie eine Vereinfachung wollen oder ob Sie keine wollen. Wenn Sie eine Vereinfachung wollen, dann stimmen Sie der Kommissionsminderheit zu.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: On peut dire qu'on a finalement ouvert la discussion sur ce thème de la simplification des procédures. Il fallait parler du défrichement pour mettre le feu aux poudres et pour donner de l'ambiance à la discussion.

En conclusion de ce débat intéressant, je prends position aussi en mon nom en faveur de la proposition de la majorité de la commission. Je vous demande donc de rejeter la proposition de minorité. Ceci pour deux raisons qui me semblent importantes et centrales dans ce débat:

1. Tout d'abord, cette matière entre dans la compétence de la Confédération. Les forêts sont de la compétence de la Confédération; leur protection est effectuée par la Confédération. Il est donc logique – c'est le cours normal des choses – que la Confédération puisse s'exprimer et qu'on assure une uniformité d'application, même en matière de politique de défrichement.

2. La deuxième considération est une réponse à la provocation de M. Brändli. Veut-on simplifier et accélérer les procédures ou non? Je pense que la consultation de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) est un élément de simplification et d'accélération, parce qu'on ne peut pas imaginer que son «contrôle» puisse s'exercer seulement au niveau du recours, car c'est à ce moment-là qu'on retarde les procédures. Si l'OFEFP n'a rien à dire, s'il n'y a pas de dialogue possible entre les cantons et la Confédération, la seule possibilité qui reste à l'OFEFP, s'il veut mieux comprendre ou s'il veut dire quelque chose, c'est de présenter un recours. C'est alors qu'on retarde, qu'on complique et surtout qu'on ralentit les procédures.

Comme beaucoup d'entre vous, j'ai été chef d'un département cantonal. Je me suis aussi occupé des forêts, d'aménagement du territoire, etc. Eh bien, permettez-moi de vous dire qu'il est pour moi inconcevable qu'un canton procède à un défrichement supérieur à 5000 mètres carrés sans dialogue avec l'OFEFP, déjà rien que pour éviter un recours, pour éviter de commettre des fautes majeures et pour pouvoir donner à l'OFEFP tous les renseignements utiles pour justifier la nécessité du défrichement. Donc, le dialogue avec l'OFEFP est un élément constructif qui va dans le sens de l'accélération des procédures. Ce dialogue entre les cantons et la Confédération est nécessaire pour résoudre et pour affronter de façon correcte ces procédures, même celles relatives au défrichement.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen ebenfalls, der Mehrheit zuzustimmen. In Artikel 6 Absatz 1 erfolgt eine Kompetenzverschiebung zugunsten der Kantone, und zwar eine massive Kompetenzverschiebung: 90 Prozent der gesamten Rodungsfläche werden neu in die Kompetenz der Kantone fallen, und 80 Prozent aller Fälle entscheiden neu die Kantone. Diese Kompetenz wird durch Absatz 2 überhaupt nicht in Frage gestellt: Die Kantone sollen definitiv kompetent sein. Indem sie das Buwal vorher anhören müssen, geht ihre Kompetenz überhaupt nicht verloren.

Es geht nicht darum, wie gesagt wurde, zu behaupten, die Kantone hätten nicht qualifizierte Förster oder kleine Kantone würden schlechter entscheiden als grosse; davon ist keine Rede. Nichts von diesem vorgeschlagenen Artikel geht in diese Richtung, sondern es geht darum, eine schweizerische Rodungspolitik zu garantieren. Diese schweizerische Rodungspolitik ist in mühsamer, langwieriger Arbeit aufgebaut worden; das Buwal war die Stelle im Mittelpunkt, die einerseits die Bundesgerichtspraxis kennt und andererseits allzu grosse kantonale Unterschiede schon in einem früheren Stadium des Verfahrens moniert hat. So hat man zustande gebracht, dass es eine schweizerische Rodungspolitik gibt; das wollen wir garantieren.

Was wir hier vorschlagen, bedeutet nicht eine Verzögerung des Verfahrens. Gegen diesen Vorwurf muss ich mich wehren. Die Erfahrungen mit den Umweltverbänden, die Beschwerde führen können, zeigen uns, dass diese Umweltver-

bände – wenn sie rechtzeitig angehört werden – in einem Grossteil der Fälle davon abgehalten werden können, nachher ein Beschwerdeverfahren einzuleiten. Man kann die Überzeugung haben, sie sollten gar kein Beschwerderecht haben; das ist aber etwas anderes, und das steht hier nicht zur Diskussion; die Minderheit beantragt nicht, das Buwal dürfe dann keine Rechtsmittel ergreifen. Die Rechtsmittelmöglichkeit besteht, und wenn sie besteht, wird sie natürlich in einem ganz grossen Teil der Fälle dann überflüssig, wenn rechtzeitig für eine Optimierung der Vorlage gesorgt werden kann, indem das Buwal beigezogen wird.

Somit wird der kantonale Entscheid beschwerdetauglich; es kann ja nicht nur das Buwal Beschwerde ergreifen, es können eben Umweltverbände Beschwerde ergreifen. Wenn sie sehen, dass das Buwal beigezogen wurde und seinen Segen dazu gegeben hat, haben sie Vertrauen in den Entscheid; wenn sie sehen, dass das Buwal nicht einmal konsultiert wurde, erfolgt eben ein Beschwerdeverfahren – dann geht es wieder langsamer. Deswegen verdient dieser Absatz 2 durchaus die Überschrift «Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens».

Zur Differenz betreffend Anhörungsrecht: Nicht nur in den in diesem Entwurf behandelten Verfahren wird der Bund zuständig bleiben und die Kantone anhören. Sogar in der Ausserpolitik, wo die Kompetenz ganz eindeutig beim Bund liegt, reklamieren die Kantone, angehört zu werden, und der Bund sagt: Ja gut, wir hören euch an. Bei vielen Fragen, wo der Bund allein kompetent ist, hört er die Kantone an; er sagt auch nicht, hinter dem Anliegen verberge sich ein Misstrauen. Und jetzt, kaum weitet man die Zuständigkeit der Kantone aus, heisst es sofort: Wir wollen dann aber nicht noch die Bundesbehörde anhören müssen!

Das Anhörungsrecht ist einer der Grundpfeiler unseres Staates; es ist Ausdruck dafür, wie wir in diesem komplexen, verwobenen Staat miteinander umgehen. Dass man das Anhörungsrecht, das rechtliche Gehör, jetzt plötzlich als eine Schikane darstellt, kann ich eigentlich nicht begreifen.

Ich ersuche Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit 23 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 17 Stimmen

Ziff. 17 Art. 46 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 17 art. 46 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 17 Art. 49
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
.... nach den Artikeln 62a und 62b

Ch. 17 art. 49
Proposition de la commission
Al. 1, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
.... conformément aux articles 62a et 62b

Angenommen – Adopté

Ziff. 18 Titel

Antrag der Kommission
Fischereigesetz

Ch. 18 titre

Proposition de la commission
Loi fédérale sur la pêche

Angenommen – Adopté

Ziff. 18 Art. 8 Abs. 2; 13 Abs. 1

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 18 art. 8 al. 2; 13 al. 1

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 18 Art. 21

Antrag der Kommission
Abs. 4
... nach den Artikeln 62a und 62b
Abs. 5
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 18 art. 21

Proposition de la commission
Al. 4
... conformément aux articles 62a et 62b de
Al. 5
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 18 Art. 26a; Ziff. II

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 18 art. 26a; ch. II

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.039

Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen

Musée suisse des transports. Aides financières

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 1. Juli 1998
(BBl 1998 4405)
Message, projets de loi et d'arrêté du 1er juillet 1998
(FF 1998 3857)

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Mit der Botschaft vom 1. Juli 1998 beantragt der Bundesrat, auf der Basis eines neuen Bundesgesetzes und eines Finanzierungsbeschlusses einen Zahlungsrahmen von 7,5 Millionen Franken für die Ausrichtung einer jährlichen Finanzhilfe von höchstens 1,5 Millionen Franken während fünf Jahren an das Verkehrshaus der Schweiz in Luzern zu beschliessen. Diese Vorlage geht auf eine Eingabe des Vereins Verkehrshaus der Schweiz zurück.

Begründet wird diese Eingabe mit der prekären wirtschaftlichen Lage des Verkehrshauses, die auf folgende Entwicklungsfaktoren zurückzuführen ist: einerseits die neue Konkurrenzsituation im Freizeitangebot, dann eine Zurückhaltung sowie neue Prioritäten bei Konsumausgaben der Privaten, schliesslich auch auf einen Rückgang des Tourismus.

Zwar wird beim Verkehrshaus der Schweiz für den Betrieb ein hoher Eigenfinanzierungsgrad ausgewiesen. Es wird aber je länger, desto schwieriger, wenn nicht unmöglich, Investitionen zu tätigen. Damit wird es schwierig, den Sammlungsbetrieb, die eigentliche Kernaufgabe des Verkehrshauses, aufrechtzuerhalten – oder man müsste grössere Neuverschuldungen in Kauf nehmen.

Die Verschuldung des Verkehrshauses der Schweiz betrug Ende 1997 bereits rund 20 Millionen Franken. Es besteht die Gefahr, dass das Verkehrshaus zu einer kommerziell geführten Freizeitanstalt wird, wenn man nicht von den Finanzen her neue Regelungen findet. Das wäre eine Abwendung von der ursprünglichen, bewährten Zweckbestimmung.

Es geht doch darum, die Technikgeschichte in Verkehr und Kommunikation der Schweiz zu erfassen und darzustellen. Das ist ein kultureller Auftrag, es ist ein Beitrag zur nationalen Identität. Schliesslich müssen wir uns bewusst sein, dass die Bedeutung des Verkehrs für die Schweiz seit jeher sehr gross war. Die Geschichte der Schweiz wurde weitgehend durch den Verkehr und die Verkehrspolitik geprägt.

Der Verein Verkehrshaus der Schweiz beantragte in seinem Gesuch eine jährliche Finanzhilfe von 3 Millionen Franken. Das Verkehrshaus der Schweiz wurde 1959 eröffnet, und zwar ausdrücklich als Ergänzung zum Landesmuseum. Damit hat man schon damals den nationalen Charakter dieser Institution anerkannt. Der Bund hat in den ersten Jahren Beiträge an die Betriebskosten geleistet. Dann aber, bis Anfang der neunziger Jahre, kam das Verkehrshaus der Schweiz weitgehend ohne regelmässige staatliche Unterstützung aus.

Die Trägerschaft ist ein Verein, der Verein Verkehrshaus der Schweiz, und der Bund ist seit jeher Mitglied in diesem Verein. Er bezahlt den Vereinsbeitrag von jährlich 100 000 Franken, was bei einem jährlichen Umsatz von 10,5 Millionen Franken gemäss Betriebsrechnung nicht allzu hoch ist.

Das Konzept der Betriebsrechnung des Verkehrshauses der Schweiz sieht so aus, dass man 75 Prozent der Betriebskosten selber erwirtschaften will. Bei 25 Prozent der Betriebskosten wird man auf die öffentliche Hand angewiesen sein, wobei diese Mittel der öffentlichen Hand vor allem für die Pflege der Sammlung, das Archiv und die Dokumentation, für die Vermittlung und Information auch im Zusammenhang mit wissenschaftlichen Arbeiten, die Inventarisierung und die Konservierung des Kulturgutes verwendet werden. Es stehen immer wieder grosse Investitionen an.

In den letzten vier Jahren wurden 30 Millionen Franken investiert, wobei ein wesentlicher Teil der Investitionen nur über Sonderfinanzierungen zu beschaffen ist; das sind jährlich 3 bis 4 Millionen Franken. Das geht über Attraktionen, Sponsoring, Spezialsammlungen oder auch Stiftungen, die Mittel für Investitionen zur Verfügung stellen.

Die Leistungen aus der Region für das Verkehrshaus sind recht beachtlich. So werden von der Stadt Luzern jährlich 2,31 Millionen Franken zur Verfügung gestellt, wobei es nicht nur um A-fonds-perdu-Beiträge geht, sondern z. B. auch die Billettsteuern im Betrag von rund 400 000 Franken oder der Baurechtszins von 1,4 Millionen Franken erlassen werden. Der Kanton und das Gebiet der Innerschweiz steuern jährlich 800 000 Franken bei, so dass die Region gesamthaft über 3 Millionen Franken jährlich leistet.

Zu Beginn der neunziger Jahre, als sich die schwierige finanzielle Lage abzuzeichnen begann, wurde eine Überbrückungshilfe eingesetzt, und zwar leistete der Bund aus dem Prägegewinn einer Sondermünze einen Betrag von 4,1 Millionen Franken, und der Kanton und die Stadt Luzern leisteten den gleich hohen Betrag, so dass für diese Überbrückungshilfe 8,2 Millionen Franken zur Verfügung standen. Das war für die Jahre 1993 bis 1995.

Der Bundesrat hat sich nach Überprüfung der Eingabe des Vereins Verkehrshaus der Schweiz durch die zuständige Fachstelle für eine Finanzhilfe ausgesprochen. Er tat dies in Würdigung der Bedeutung des Verkehrshauses als nationales Forum für Geschichte, Gegenwart und Zukunft von Verkehr und Kommunikation in der Schweiz und des öffentlichen Interesses an dessen Aufgaben.

Eine Rolle spielte auch die Tatsache, dass der Bund als Mitglied des Vereins Verkehrshaus Schweiz bereits bei der Gründung massgebend dabei war und diese Aktivitäten unterstützte. Der Bundesrat schraubte die Wünsche des Vereins allerdings erheblich zurück und verlangte als Voraussetzung eine gleichwertige Leistung von Stadt und Kanton Luzern sowie den Abschluss eines gemeinsamen Leistungsvertrages, in dem die Bedingungen für die Unterstützungsleistungen festgehalten werden. Ferner muss die Trägerschaft sich zur Entschuldung und zur Sicherstellung der notwendigen Investitionen verpflichten. Diese Voraussetzungen konnten inzwischen erfüllt werden. Sie liegen der Vorlage des Bundesrates zugrunde.

Der Bundesrat möchte dem Verein Verkehrshaus Schweiz während fünf Jahren eine Chance geben, seine Situation zu verbessern und bis ins Jahr 2003 wieder die Eigenwirtschaftlichkeit erreichen zu können. Der Leistungsauftrag ist daher auf fünf Jahre befristet. Nach Ablauf dieser fünfjährigen Beitragsperiode wird zu prüfen sein, inwieweit und in welcher Form eine weitere Unterstützung des Vereins Verkehrshaus Schweiz notwendig ist.

Die Finanzhilfen der öffentlichen Hand sollen für die Erhaltung der Sammlung – deren Pflege, wissenschaftliche Bearbeitung, Erschliessung und Ausbau – zweckgebunden sein, also für das eigentliche Kerngeschäft sowie die dafür notwendigen Investitionen. Der Verein Verkehrshaus Schweiz hat ein entsprechendes Betriebskonzept auszuarbeiten, ein effizientes Betriebs- und Finanzcontrolling einzuführen und seine bestehende Organisationsstruktur zu optimieren. Ferner soll die Sicherstellung der wirtschaftlichen und finanziellen Sanierung des Vereins auf der Basis einer unabhängigen Wirtschaftlichkeitsprüfung durch die drei Subventionsgeber überwacht werden.

Die Verhandlungen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen liefen in zwei Phasen ab. Wir hatten vorerst eine Grundsatzdebatte über die Frage, ob wir eine neue finanzielle Verpflichtung überhaupt eingehen wollen und können. Diese Grundsatzdebatte wurde in einem Eintretensentscheid mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgeschlossen. In einer zweiten Beratung befassten wir uns mit den Details. Dies machten wir, indem wir eine Sitzung in Luzern statt in Bern durchführten, mit einer Besprechung vor Ort.

In der Grundsatzdebatte wurde vorerst die Frage gestellt, ob wir ein neues Bundesgesetz brauchen – damit würde ja ein dauernder Subventionstatbestand geschaffen. Die Begrün-

dung des Bundesrates für den Entwurf eines Bundesgesetzes liegt in einer Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz, in welcher festgehalten wird, dass die Mitgliedschaft des Bundes im Verein Verkehrshaus Schweiz heute ohne Rechtsgrundlage bestehe; eine solche Regelung fehle. Nun muss aber festgestellt werden, dass der Bund seit Jahren in Sachen Verkehrshaus legiferiert. Zudem hat der Bund andere Vereinsmitgliedschaften, für welche auch keine speziellen Gesetzesgrundlagen bestehen. Man kann davon ausgehen, dass die Verfassungsgrundlagen für diese Aufgaben genügen und bezüglich der Vereinsmitgliedschaft hier ein gewohnheitsrechtliches Verhältnis besteht.

Ferner prüften wir in der Grundsatzauseinandersetzung die Frage, ob die Finanzhilfe durch einen einmaligen Beitrag oder, wie vom Bundesrat vorgesehen, durch einen jährlich wiederkehrenden Beitrag geleistet werden soll. Ich werde in der Detailberatung darauf zurückkommen, wie wir dazu Stellung nehmen.

Im Vordergrund steht im Moment noch die Frage, ob es effektiv eines neuen Bundesgesetzes bedarf. Wir sind in der Kommission zum Schluss gekommen, dass dies rechtlich nicht zwingend ist, dass wir aber, wenn wir auf ein eigentliches Bundesgesetz verzichten, hier nicht von vornherein einen neuen Subventionstatbestand schaffen. Das neue Konzept der Kommission sieht demzufolge wie folgt aus: Anstelle des vom Bundesrat vorgesehenen neuen Bundesgesetzes und des Bundesbeschlusses für den Zahlungsrahmen, der allerdings nicht allgemeinverbindlich wäre und dem fakultativen Referendum nicht unterstehen würde, beantragen wir lediglich einen allgemeinverbindlichen, dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss. In diesem Bundesbeschluss ist die Finanzhilfe zu regeln und festzulegen, dass Beiträge von Kanton und Stadt Luzern zu leisten sind sowie ein Leistungsvertrag abzuschliessen ist. Dieser Bundesbeschluss ist auf fünf Jahre befristet, so dass dieses Geschäft nach Ablauf dieser Zeit neu behandelt werden müsste. Die Bedeutung des Verkehrshauses für die Schweiz ist recht beachtlich. Das Verkehrshaus hat nationale Ausstrahlung, ist von kultureller und historischer Bedeutung. Es hat selbstverständlich auch eine grosse volkswirtschaftliche Bedeutung für die Zentralschweiz; das Verkehrshaus der Schweiz trägt seinen Teil zur Attraktivität der Schweiz als Tourismusstandort bei. Schliesslich gehört es zu unserer nationalen Identität, dass wir uns den Fragen rund um den Verkehr und die Kommunikation annehmen.

Die Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und das vom Bundesrat unterbreitete Bundesgesetz mit Bundesbeschluss durch den von der Kommission erarbeiteten Bundesbeschluss über die Ausrichtung einer Finanzhilfe an das Verkehrshaus der Schweiz zu ersetzen.

Cavadini Jean (L, NE): Croyez-le bien, nous ne souhaitons pas être désagréable dans un dossier qui paraît réunir l'approbation quasi générale.

Le projet est soutenu avec bonne humeur par le Conseil fédéral qui nous dit habilement que la création du Musée suisse des transports était destinée à compléter judicieusement le Musée national suisse. Le Musée suisse des transports a la forme juridique d'une association de droit privé, mais cette dernière compte parmi ses membres les CFF et Swisscom, donc elle a quasi un caractère semi-public.

Nous sommes un peu gêné, car la base constitutionnelle, une fois encore, fait cruellement défaut. Remarquons que l'imagination de la Confédération dans ce domaine est presque sans limite. On subventionne les musées de notre pays avec une souplesse d'adaptation remarquable. Nous avons été invités à soutenir le Musée de Seewen au nom de l'intérêt culturel présenté ou par amour de la musique. Nous ne pouvions nous soustraire aux appels de détresse du Musée international de la Croix-Rouge. C'était aux affaires étrangères qu'il appartenait, au nom des relations internationales, de défendre ce dossier. Nous rappelons pour mémoire l'appui substantiel que nous avons apporté au Musée de Ballenberg – peut-être était-ce au nom de la protection de la nature! La semaine dernière, notre créativité s'est déployée en fa-

veur de la fondation du Musée olympique. Nous avons fixé la base de cette aide dans la loi sur la TVA.

Aujourd'hui, c'est le Musée suisse des transports qui appelle au secours. On nous suggère d'ancrer législativement notre réponse aux articles 24ter, 26, 36 et 37ter de la constitution, c'est-à-dire aux dispositions régissant la navigation, l'aviation, les chemins de fer, le trafic voyageurs, la poste et les télécommunications. C'est peut-être trop, mais c'est assurément trop peu.

Dès lors, le musée serait considéré comme un centre de compétence dans ces domaines. Le Conseil fédéral sent que tout cela demeure assez faible. Il déclare aussitôt que ce musée est devenu une véritable institution culturelle et que, malgré le vote négatif du 12 juin 1994 relatif à l'inscription dans la constitution d'un article culturel, on pouvait continuer à lui apporter son appui. On reparle aussitôt de la compétence tacite («stillschweigend») ou fondée sur le droit coutumier, et le tour est joué. J'admire l'habileté et la souplesse du raisonnement; je n'en partage pas la conclusion.

Il serait dès lors intéressant de savoir quelles sont les institutions muséographiques qui ne peuvent pas être subventionnées dans le pays. Quelles réponses négatives pourront être données aux musées présentant un intérêt extracantonal, aux institutions consacrées à la technique ou à la photographie, aux costumes folkloriques ou aux travaux de la vigne, aux cirques disparus ou aux skieurs du XIXe siècle?

Le rapport prend quelques précautions. C'est un crédit unique. Il est limité à cinq ans. L'intérêt est exigé de la part du Canton et de la Ville de Lucerne.

Croyez-vous vraiment que ces conditions ne pourront pas être imposées à plusieurs autres institutions? Où est la limite? Où commence l'arbitraire? La répétition de ces procédés nous paraît leur conférer une légitimité que notre droit est bien loin de confirmer. On disait – bien sûr «cum grano salis» – à la fin du XIXe siècle, comme plus tôt déjà Epictète, que quand les bornes étaient franchies, il n'y avait plus de limite. C'est l'évidence! Mais c'est aussi le danger que nous courons en acceptant que ne soient pas définies les compétences de la Confédération en matière culturelle. Aujourd'hui, nous nous disposons à faire une bonne action qui sera encore une erreur supplémentaire.

Daniöth Hans (C, UR): Herr Cavadini hat in meisterhafter Art die Vielzahl der zitierten Verfassungsartikel etwas ad absurdum geführt. Ich habe dafür ein gewisses Verständnis. Ich glaube aber, dass das, was der Bundesrat auf Seite 12 der Botschaft ausgeführt hat, allein schon ausschlaggebend sein müsste für einen Beitrag, nämlich die Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung im Bereich von Schifffahrt, Eisenbahn- und Personentransport usw., also die verkehrsrechtliche Zuständigkeit des Bundes.

Ich bin zwar am Unternehmen Verkehrshaus der Schweiz selbstverständlich unbeteiligt, verfolge es aber aus der Nähe mit und bin seit vielen Jahrzehnten beeindruckt von der Vielfalt, der Leistungs- und Anpassungsfähigkeit des Verkehrshauses. Die Attraktivität der ausgestellten alten und neuen Objekte, die immer wieder modern aufgezogenen Aktionen – oder «actions», wie man jetzt sagen müsste – ziehen jährlich Tausende von Besuchern in ihren Bann. Alt und vor allem Jung sind fasziniert von rassigen Autos, von imposanten Flugzeugen, von furchteinflössenden Lokomotiven. Kreativität, Innovationsbereitschaft und Professionalität sind Geheimnisse eines jahrzehntelangen Erfolgs des Verkehrshauses der Schweiz.

Doch der riesige Komplex an der Luzerner Seebucht ist weit mehr als ein gerissenes Ausstellungs- und Unterhaltungszentrum. Mit seinen vielfältigen weiteren Angeboten nimmt es eine eigentliche öffentliche Aufgabe wahr, und diese rechtfertigt eine Beitragsleistung des Bundes. Es sind für mich vor allem zwei Aspekte, die ich hervorheben möchte.

1. Die pädagogische Funktion: Im vergangenen Jahr haben nicht weniger als 3850 Schulklassen mit insgesamt 70 000 Schülerinnen und Schülern, das sind rund 15 Prozent des Besucheraufkommens, die weitläufigen Anlagen bevölkert und – was mir wichtig erscheint, wir haben das bei einem

Augschein gesehen – auch Verkehrsanschauungsunterricht im kleinen Massstab genossen. Wenn unsere Kinder in spielerischer und attraktiver Form ihre Rolle als kleine und später als grössere Verkehrsteilnehmer einüben können, kann dies nicht hoch genug geschätzt werden. Es ist auch ein effektiver Beitrag zur Unfallverhütung.

2. Die wissenschaftliche Funktion: Ich meine den Museums- und Forschungsbereich im Verkehrshaus. Themen rund um den Strassen-, Schienen- oder Luftverkehr sind dort national verankert. Luzern nimmt mit der Sammlung von 2000 historischen und 4000 weiteren Objekten und etwa 150 000 Dokumenten eine unverzichtbare Aufgabe für unser ganzes Land wahr. Das Aufzeigen der Entwicklungsstufen der menschlichen Fortbewegungsmittel lässt uns die Mobilität als solche und eben auch als Ausdruck unserer Kultur erfahren und hinterfragen. Die Sammlung ist Ausdruck dieses Verständnisses von Mobilität in einer bestimmten Epoche.

Wir müssen, nachdem wir uns fast in jeder Session mit Verkehrsproblemen und Verkehrsfragen befassen, doch Verständnis dafür haben, dass die Mobilität als Gut gefördert und deren Missbrauch vermieden wird. Der Museumsbereich ist natürlich unrentabel; die Schweiz als Land des Verkehrs und mit seiner grossen Dichte an Verkehrsmitteln muss aber an einer wissenschaftlichen Sichtung und Erforschung solcher Phänomene interessiert sein. Das VHS ist das einzige derartige Kompetenzzentrum für Mobilität in der Schweiz. Ähnliche Institutionen gibt es beispielsweise beim Technischen Museum in München und beim Museum für Verkehr und Technik in Berlin und sonst im näheren und weiteren Bereich in Europa nirgends.

Mit dem beantragten Beitrag bleiben wir auf dem «Boden der Sparsamkeit», dies auch im Vergleich zur Vorlage von gestern, wo wir mehrere Dutzend Millionen Franken für die Sanierung von verlotterten Sportstadion gesprochen haben, deren Unterhalt sträflich vernachlässigt worden ist, obwohl darin locker Millionen von Franken verdient wurden und werden. Der haushälterische Umgang mit den zur Verfügung stehenden öffentlichen Mitteln ist hier angesichts der bisherigen seriösen Rechnungsführung gewährleistet, dies um so mehr, als die Kommission klare Auflagen in bezug auf die Mitbeteiligung des Kantons, der Region und der Stadt Luzern, aber auch in bezug auf eine entsprechende Führung des Verkehrshauses aufgenommen hat.

In diesem Sinne können wir mit Überzeugung hinter dieser von der Kommission eindeutig verbesserten Vorlage stehen.

Bisig Hans (R, SZ): Die Bedeutung des Verkehrshauses der Schweiz in Luzern als nationale Institution ist gegeben. Wesentlich für das gerade jetzt geforderte Verständnis für die Zusammenhänge im Verkehrswesen ist nicht nur das Verkehrsmuseum, sondern vielmehr ein Forum, das die Entwicklung von Verkehr und Kommunikation mit ihren Auswirkungen auf Bewohner, auf unsere Gesellschaft, auf unsere Umwelt erforscht, diskutiert und darstellt. Mein Vorredner hat dieses Thema ausgiebig beleuchtet. Ich kann darauf verzichten, weiter auf diesen Punkt einzugehen.

Wie es auch mein Vorredner gesagt hat, ist das zweifellos eine Bundesaufgabe, nicht die Aufgabe von Privaten und von Kantonen. Trotzdem taten sich die Mitglieder der Finanzkommission in der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen schon etwas schwer mit dieser Vorlage. Unbehaglich war es uns vor allem wegen der Verankerung eines neuen Subventionstatbestandes. Der nun vorliegende Antrag ist ein Kompromiss, der eine Überprüfung der Lage nach fünf Jahren zulässt. Allerdings erscheint es mir etwas blauäugig – das muss ich schon sagen –, dass dannzumal ein Verzicht auf Bundeshilfe überhaupt in Betracht gezogen werden könnte; das dürfte mit allergrösster Wahrscheinlichkeit nicht möglich sein. Der Bund wird auch in fünf Jahren nicht darum herkommen, seine Aufgaben zu erfüllen. Er macht dies selbst an Orten, wo die Notwendigkeit bedeutend weniger gegeben wäre. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die wesentlich grösseren Investitionen, die wir für das Landesmuseum beschlossen haben, ich erinnere an Prangins, an das von Kollege Cavadini erwähnte Musikautomatenmuseum in See-

wen, an die Sammlung Oskar Reinhart in Winterthur und an das Museo Vela in Ligonetto. Ich habe bewusst versucht, Projekte aus allen Landesteilen zu erwähnen. Für diese Projekte haben wir rund 100 Millionen Franken bewilligt; eine umfassende Sanierung des Landesmuseums in Zürich wird nächstens zur Diskussion stehen.

Unsere Errungenschaften im Bereich Verkehr sind ein wesentlicher Beitrag der modernen Schweiz zur Weltgeschichte, Leistungen, auf die wir zu Recht stolz sind. Industrie- und Technikgeschichte ist nationales Kulturgut und damit auch Teil unserer Identität. Aus dieser Sicht wäre es sogar naheliegend – ich muss das Herrn Kollege Cavadini sagen –, dass das Verkehrshaus dem Landesmuseum angegliedert würde. Ich ziehe allerdings die jetzige Vereinslösung mit der privaten Initiative bei weitem vor.

Der einstimmige Antrag der Kommission ist für mich eine Mindestlösung, der ich mich gut anschliessen kann. Für mich ist allerdings klar, dass der Bund auch nach dieser Fünfjahresperiode dem Verkehrshaus verpflichtet sein wird. So gesehen läuft unser Antrag praktisch auf das Gleiche hinaus wie der Entwurf der Bundesrates.

Ich bin darum für Eintreten und Zustimmung.

Wicki Franz (C, LU): Als Nichtkommissionsmitglied bin ich darüber erfreut, dass sich die Kommission einerseits von der wichtigen, nationalen Bedeutung des Verkehrshauses der Schweiz in Luzern überzeugen konnte und andererseits den Bedarf der finanziellen Beihilfe bejaht hat.

Tatsächlich hat das Verkehrshaus der Schweiz eine nationale Bedeutung. Das wurde von verschiedenen Vorrednern auch betont. Es ist nicht ein Museum traditioneller Art mit historischem Hauptgewicht. Es vermittelt in attraktiver Weise die Verkehrs- und Kommunikationsgeschichte und ist, wie die Botschaft mit Recht betont, ein Aufklärungs- und Diskussionsforum für sämtliche Fragen im Zusammenhang mit Verkehr und Kommunikation.

Das Verkehrshaus organisiert regelmässig gutbesuchte nationale und internationale Veranstaltungen, wenn immer möglich verbunden mit vielbesuchten Sonderausstellungen. Mit einem Wort: Das Verkehrshaus der Schweiz ist zu einem Kompetenzzentrum im Verkehrsbereich geworden. Die Öffentlichkeitsarbeit, welche das Verkehrshaus der Schweiz leistet, liegt ohne Zweifel im Interesse des Bundes.

Das Verkehrshaus der Schweiz ist aber auch zu einer wichtigen Institution im Bildungsbereich geworden. Pro Jahr besuchen wie gesagt rund 3000 Schulklassen das Verkehrshaus. Die Schülerinnen und Schüler bestaunen nicht nur die alten und neuen Verkehrs- und Kommunikationstechnologien, ihnen werden auch die Auswirkungen dieser Technologien auf den Menschen, auf die Gesellschaft, auf die Wirtschaft und auf die Umwelt gezeigt. Diese Auswirkungen zu sehen ist gerade für die Jugendlichen von grosser Wichtigkeit.

Abschliessend darf ich darauf hinweisen, dass die Region, der Kanton Luzern, aber auch die Stadt Luzern das Verkehrshaus der Schweiz schon bisher namhaft unterstützt haben und es auch weiterhin unterstützen werden. Es ist also nicht so, dass man in Luzern einfach auf das Manna von Bern wartet.

Ich bin aber dankbar, wenn Sie dem Bundesbeschluss zustimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beginne mit der Verfassungsmässigkeit dieser Vorlage. Ich habe den Ausführungen von Herrn Cavadini mit Interesse gelauscht und musste mir sagen: Nur unrecht hat er nicht.

Das Schweizerische Landesmuseum zum Beispiel – das haben wir an der Universität gelernt – wurde seinerzeit gestützt auf den Ingress der Bundesverfassung errichtet. Es steht also, mindestens juristisch, auf recht schwachen Säulen, aber es steht immer noch und wird auch immer wieder repariert; wir sind alle froh darum.

Ein anderes Beispiel: Als der Bundesrat kürzlich das Internationale Olympische Komitee von der Mehrwertsteuer be-

freite, hat er sich auf Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung gestützt.

Daher meine ich: Abgesehen von allem, was in der Botschaft steht, abgesehen von all diesen Artikeln, bei denen man sich tatsächlich fragen kann, ob sie eine Verfassungsgrundlage darstellen, ist doch eine akzeptable Begründung diejenige, dass wir uns auf ungeschriebenes Verfassungsrecht stützen. Bei geschriebenem Verfassungsrecht kann man immer nachlesen, was in der Verfassung steht, und wird angesichts des Textes stutzig. Aber bei ungeschriebenem Verfassungsrecht ist es viel einfacher: Man kann den entscheidenden Text gar nicht lesen, also ist die Verfassungsmässigkeit problemloser gegeben. Es wird eine Botschaft des Bundesrates aus dem Jahre 1994 zitiert; zu diesem Zeitpunkt hatte er keine Ahnung, dass dieser heutige Vorschlag irgendwann kommen würde. Die Begründung mit einer ungeschriebenen Norm wurde also nicht im Hinblick auf die heutige Vorlage geliefert.

Denken Sie auch noch an etwas anderes: Falls Sie davon ausgehen, dass die Verfassungsmässigkeit heute zumindest fraglich sei, ist es doch so, dass heute keine Verfassungsgerichtsbarkeit besteht; deshalb ist es Ihnen anheimgestellt, in einer gewissen Autonomie Verfassungsmässigkeit anzunehmen. Nach der Revision der Bundesverfassung wird das nicht mehr so sein. Sie wollen ja eine Verfassungsgerichtsbarkeit. Deshalb müssten Sie nach der Revision im Hinblick auf die Verfassungsmässigkeit eher skrupulöser sein, weil Ihnen die Autonomie der Auslegung nicht mehr uneingeschränkt zukommt. Doch gleichzeitig will ja die zukünftige Verfassung in Artikel 83 Absatz 2 einführen, dass der Bund nach der Revision der Bundesverfassung kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen kann.

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Ausführungen juristisch ein gutes Gewissen gemacht zu haben, damit Sie doch Ihrer Kommission folgen können.

Ihre Kommission hat angenommen, dass die Mobilität und die Telekommunikation für unser Land nicht nur historisch gesehen, sondern auch für die Zukunft etwas sehr Wichtiges sein werden. Das Verkehrshaus Luzern hatte im letzten Jahr beispielsweise 600 000 Besucher, allein das Imax-Filmtheater hatte gegen 500 000 Besucher in einem Jahr. Wenn man sich jetzt vorstellt, man würde plötzlich wegen mangelnder Verfassungsmässigkeit das Verkehrshaus eingehen lassen, dann wäre das unvorstellbar. Es gibt hier halt ein Faktum, das schon geschaffen wurde und dem jetzt Ihre Kommission und der Bundesrat Rechnung tragen wollen.

Beachten wir, dass Kanton und Stadt Luzern die Beiträge ebenfalls erhöhen wollen und dass umgekehrt Kanton und Stadt Luzern mit dem Kongresszentrum Luzern doch auch etwas von nationaler Bedeutung geschaffen haben. Umgekehrt war der Bund hier auch nicht so wahnsinnig grosszügig. Von daher gesehen ist es nichts als gerecht, wenn der Bund hier bei der Verfassungsmässigkeit zumindest mit einem Auge etwas zwinkert und sie halt als gegeben annimmt.

Ihre Kommission hat eine völlig neue Rechtsform geschaffen, um diese Subvention auf fünf Jahre befristet zu sprechen. Der Bundesrat kann sich diesem Antrag anschliessen. Ich ersuche Sie daher, der Kommission zu folgen.

Präsident: Nach dem Konzept der Kommission stehen die Entwürfe A (Bundesgesetz über die Ausrichtung von Finanzhilfen an das Verkehrshaus der Schweiz) und B (Bundesbeschluss betreffend einen Zahlungsrahmen für eine Finanzhilfe an das Verkehrshaus der Schweiz in den Jahren 1999–2003) nicht zur Diskussion.

C. Bundesbeschluss über die Ausrichtung einer Finanzhilfe an das Verkehrshaus der Schweiz

C. Arrêté fédéral concernant l'octroi d'une aide financière au Musée suisse des transports

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	27 Stimmen
Für den Antrag Cavadini Jean (Nichteintreten)	2 Stimmen

Detailberatung – Examen de détail**Titel****Antrag der Kommission**

Bundesbeschluss über die Ausrichtung einer Finanzhilfe an das Verkehrshaus der Schweiz

Titre**Proposition de la commission**

Arrêté fédéral concernant l'octroi d'une aide financière au Musée suisse des transports

Angenommen – Adopté**Ingress****Antrag der Kommission**

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf die Artikel 24ter, 26, 36 und 37ter der Bundesverfassung, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 1. Juli 1998, beschliesst:

Préambule**Proposition de la commission**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les articles 24ter, 26, 36 et 37ter de la constitution, vu le message du Conseil fédéral du 1er juillet 1998, arrête:

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

Für die Ausrichtung einer Finanzhilfe an das Verkehrshaus der Schweiz in den Jahren 1999–2003 wird ein Zahlungsrahmen von maximal 7 500 000 Franken bewilligt.

Abs. 2

Die jährliche Finanzhilfe beträgt maximal 1 500 000 Franken.

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

Une enveloppe financière maximale de 7 500 000 francs est approuvée en vue de l'octroi d'une aide financière au Musée suisse des transports durant les années 1999 à 2003.

Al. 2

L'aide financière annuelle s'élève à 1 500 000 francs au maximum.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier möchte ich kurz ein paar Überlegungen schildern, die wir uns in der Kommission zur Frage gemacht haben, ob wir einen einmaligen Beitrag oder Beiträge in Jahrestanchen während fünf Jahren leisten sollen.

Wir haben überprüfen lassen, ob wir das Problem mit einem einmaligen Beitrag lösen könnten. Die Idee wäre, mit einem einmaligen Beitrag eine teilweise Entschuldung herbeizuführen, wodurch die jährlichen Betriebskosten sinken würden. Allerdings zeigte sich, dass ein einmaliger Beitrag wegen der Rechnungsverhältnisse in der Betriebsrechnung nicht 7,5 Millionen Franken, sondern 10 Millionen Franken betragen würde.

Das ist die eine Seite. Die andere Seite ist die – das wissen alle, welche in solchen Institutionen tätig sind –, dass es leichter ist, von Dritten über Sponsoring usw. Beiträge an konkrete Projekte und Investitionen zu erhalten als an Betriebskosten. Würde man nun einen einmaligen Beitrag von 10 Millionen Franken leisten, hätte das zur Folge, dass es

wegen der damit verbundenen Entschuldung unter Umständen schwieriger würde, für Einzelprojekte, für künftige Investitionen von Dritten Beiträge à fonds perdu zu erhalten.

Weil also einerseits ein einmaliger Beitrag höher wäre und weil andererseits dem Verkehrshaus der Schweiz mit einem einmaligen Beitrag weniger gut gedient wäre, da bezüglich des Sponsorings eine Entwicklung einsetzen könnte, die für das Verkehrshaus nachteilig wäre, beantragen wir Ihnen, beim Vorgehen gemäss Bundesrat zu bleiben und diese 7,5 Millionen Franken in jährlichen Jahrestanchen während fünf Jahren zu bewilligen.

Angenommen – Adopté**Art. 2****Antrag der Kommission**

Die Finanzhilfe wird nur ausgerichtet, wenn:

- Kanton und Stadt Luzern sich an der Finanzierung des Verkehrshauses der Schweiz angemessen beteiligen;
- Auftrag und Leistungen des Verkehrshauses der Schweiz in einem Leistungsvertrag verbindlich geregelt sind.

Art. 2**Proposition de la commission**

L'aide financière n'est versée que si:

- le canton et la ville de Lucerne participent de manière appropriée au financement;
- la mission assignée au Musée suisse des transports et ses prestations sont réglées de façon contraignante dans un contrat de prestations.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 2 haben wir das, was in der Botschaft enthalten ist, klar definiert. Einerseits geht es darum, dass die Finanzhilfe daran gebunden ist, dass auch Kanton und Stadt Luzern sich an der Finanzierung angemessen beteiligen. Herr Bundesrat Leuenberger hat es bereits gesagt: Es wird von diesen beiden staatlichen Instanzen in Aussicht genommen, in Zukunft höhere Beiträge zu leisten.

Dann haben wir in Artikel 2 auch, was in der Botschaft ausgeführt worden ist: Dass nämlich der Auftrag und die Leistungen des Verkehrshauses der Schweiz in einem Leistungsvertrag zwischen den Beteiligten und der öffentlichen Hand verbindlich geregelt werden sollen.

Angenommen – Adopté**Art. 3****Antrag der Kommission****Abs. 1**

Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Er gilt bis zum 31. Dezember 2003.

Abs. 3

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Art. 3**Proposition de la commission****Al. 1**

Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

Al. 2

Il est valable jusqu'au 31 décembre 2003.

Al. 3

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**

Für Annahme des Entwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.301

Standesinitiative Zürich Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer

Initiative du canton de Zurich Introduction d'une taxe fédérale sur les véhicules à moteur

Wortlaut der Initiative vom 18. Mai 1998

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung reicht der Kanton Zürich die folgende Standesinitiative ein:

1. Der Bund führt eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer ein.
2. Die Steuer wird durch einen Zuschlag auf dem Preis für die Treibstoffe Benzin und Diesel erhoben.
3. Die Erträge dieser Steuer werden vollumfänglich den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des Strassenbaus und -unterhalts zugeführt.
4. Die kantonalen Motorfahrzeugsteuern werden abgeschafft.
5. Die Einzelheiten, besonders die Festsetzung des Tarifs und des Verteilungsschlüssels auf die Kantone, werden durch die Bundesgesetzgebung geregelt.

Texte de l'initiative du 18 mai 1998

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Zurich dépose l'initiative suivante:

1. La Confédération est priée d'introduire une taxe fédérale sur les véhicules à moteur.
2. Cette taxe est prélevée au moyen d'une majoration du prix de l'essence et du diesel.
3. Le produit de cette taxe est intégralement reversé aux cantons afin qu'ils s'acquittent des tâches qui leur incombent en matière de construction et d'entretien des routes.
4. Les taxes cantonales sur les véhicules à moteur sont supprimées.
5. La Confédération définit les modalités d'application, concernant notamment le montant de la taxe et la clé de répartition du produit entre les cantons.

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 20. August 1998 die vom Kanton Zürich am 18. Mai 1998 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21 octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Der Kanton Zürich verlangt mit seiner Standesinitiative, dass der Bund anstelle der kantonalen Motorfahrzeugsteuern eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer einführt. Diese Steuer würde durch einen Zuschlag auf dem Benzin- und dem Dieselpreis erhoben, und deren Erträge wären vollumfänglich den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Strassenbau und -unterhalt zuzuführen.

Die Kommission hörte an ihrer Sitzung Frau Rita Fuhrer, Regierungsrätin des Kantons Zürich, an.

Begründung der Initiative

Die gegenwärtige Lage: Der Kanton Zürich deckt – wie viele andere Kantone – seinen Aufwand für den Strassenbau und -unterhalt aus einem besonderen Fonds, der durch die Erträge der kantonalen Motorfahrzeugsteuern gespeist wird. Die Erträge reichen indessen nicht mehr aus, um die Erfüllung der staatlichen Aufgaben in diesem Bereich zu gewährleisten. Zahlreiche Versuche, eine auch nur partielle Anpassung der Motorfahrzeugsteuern an die Teuerung durchzusetzen, sind gescheitert.

Damit stellt sich die Frage, ob der Kanton seine Aufgaben im Bereich des Strassenbaus und -unterhalts vernachlässigen

oder aus allgemeinen Staatsmitteln bestreiten soll. Beide Lösungen befriedigen nicht. Wenn man auch über den notwendigen Umfang von Strassenbauten verschiedener Meinung sein kann, so muss der Kanton doch seiner Unterhaltungspflicht nachkommen und zudem dringliche Bedürfnisse erfüllen. Andererseits nützen Strassenbauten nicht nur, aber doch überwiegend den motorisierten Verkehrsteilnehmern, weshalb eine Finanzierung aus den allgemeinen Staatsmitteln wenig sinnvoll erscheint. Gegen den Einsatz der letzteren sprechen auch das hohe Defizit in der Staatsrechnung und die Problematik einer allfälligen Steuererhöhung.

Das Verursacherprinzip: Es besteht heute weitgehend Einigkeit darüber, dass im Bereich des Verkehrs und der Umweltbelastung das Verursacherprinzip gelten sollte. Das bedeutet, dass der motorisierte Verkehrsteilnehmer proportional zu seinem Treibstoffverbrauch belastet werden sollte. Im Treibstoffverbrauch des einzelnen Verkehrsteilnehmers zeigt sich einerseits die Intensität seiner Strassenbenützung, andererseits die durch ihn verursachte Schadstoffbelastung der Luft. Es ist daher sinnvoll, den Aufwand für den Strassenbau und -unterhalt nicht über eine starre, sondern über eine dem Verbrauch angepasste Steuer zu bestreiten. Im Bereich des Nationalstrassenbaus wird dieses Prinzip seit langem angewendet.

Bund und Kantone: Die Erhebung einer Treibstoffabgabe durch die Kantone wäre indessen technisch schwierig und sachlich wenig sinnvoll. Das könnte dazu führen, dass die Treibstoffpreise von Kanton zu Kanton differieren, was einen unerwünschten «Benzintourismus» über die Kantonsgrenzen auslösen würde. Sinnvoll und administrativ leicht lösbar ist allein die Erhebung einer einheitlichen zusätzlichen Abgabe durch den Bund. Zur Kompensation müssten konsequenterweise sämtliche kantonalen Motorfahrzeugsteuern abgeschafft werden.

Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Strassenbaus und -unterhalts soll indessen nicht geändert werden. Infolgedessen hat der Bund die Erträge dieser Steuer vollumfänglich den Strassenfonds der Kantone zukommen zu lassen. Die fixierte Höhe der Abgabe, der gesetzlich festzulegende Verteilungsschlüssel und die relative Konstanz des Treibstoffverbrauchs ermöglichen es den Kantonen, seriös zu budgetieren. Die vorgeschlagene Lösung stärkt nicht den Zentralismus, sondern fördert die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Das Parlament behandelte bereits in den achtziger Jahren zwei Standesinitiativen, die ebenfalls die Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer verlangten (87.206 Standesinitiative Zürich, Motorfahrzeugsteuer; 88.206 Standesinitiative Bern, Erhebung der kantonalen Motorfahrzeugsteuern auf dem Benzinpreis). Die Standesinitiative Zürich wurde am 9. Juni 1988 im Ständerat mit 24 zu 5 Stimmen und am 27. September 1989 im Nationalrat mit 80 zu 45 Stimmen abgelehnt. Die Standesinitiative Bern wurde am 27. September 1989 im Nationalrat (80 zu 45 Stimmen) und am 15. März 1990 im Ständerat ohne Gegenstimme abgelehnt.

In der Verwaltung sind zu diesem Gegenstand keine Arbeiten hängig.

2. Mit der Initiative verbundener Aufwand und Zeitplan

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Umsetzung politischer Standesinitiativen viel Zeit beansprucht. Dies hängt nicht so sehr mit der Ausarbeitung der Vorlage als vielmehr mit dem Vernehmlassungsverfahren zusammen, das in diesem Falle fast unumgänglich wäre (und sechs Monate bis ein Jahr beanspruchen würde). Auch im kantonalen Recht müssten gewisse Gesetze angepasst werden.

3. Die Kommission ist sich der Probleme bewusst, die sich bei der Finanzierung des Strassenbaus und -unterhalts für gewisse Kantone, insbesondere für den Kanton Zürich, stellen, der aus diesem Grunde die Bundesversammlung in seiner Standesinitiative auffordert, eine auf dem Verursacherprinzip basierende eidgenössische Motorfahrzeugsteuer einzuführen.

Die Kommission weist indessen darauf hin, dass die Kantone Zürich und Bern bereits Ende der achtziger Jahre mit solchen Begehren an den Bund gelangt waren und dass diese vor dem Parlament scheiterten (vgl. Ziff. 1). Nach Auffassung der Kommission sind die Probleme, die sich bei einer Annahme der Initiative stellen würden, nach wie vor die gleichen.

Als erstes sei der Benzintourismus erwähnt: Die Benzinspreise sind heute in den Nachbarländern höher als in der Schweiz. Dies hat zur Folge, dass in den Grenzregionen viele Automobilisten aus dem Nachbarland in die Schweiz tanken kommen und somit einen Beitrag an die Bundesfinanzen leisten. Eine Erhöhung des Treibstoffpreises in der Schweiz hätte somit Mindereinnahmen für die Bundeskasse sowie wirtschaftliche Nachteile für die Grenzregionen zur Folge. Ebenfalls angesprochen wurden die Schwierigkeiten, die sich bei der Festlegung eines angemessenen Verteilschlüssels für die Rückleistungen an die Kantone ergäben. Ein weiteres Problem, das sich mit der Einführung einer eidgenössischen Steuer stellen würde, wäre der damit verbundene Eingriff in die kantonale Steuerhoheit.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 210cties de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé lors de sa séance du 20 août 1998 à l'examen préalable de l'initiative déposée le 18 mai 1998 par le canton de Zurich.

Par cette initiative, le canton de Zurich demande à la Confédération d'introduire une taxe fédérale sur les véhicules à moteur. Cette taxe serait prélevée au moyen d'une majoration du prix de l'essence et du diesel et remplacerait les taxes cantonales sur les véhicules à moteur. Le produit de cette taxe serait intégralement reversé aux cantons afin qu'ils s'acquittent des tâches qui leur incombent en matière de construction et d'entretien des routes.

La commission a entendu Mme Rita Fuhrer, conseillère d'Etat du canton de Zurich.

Développement de l'initiative

La situation actuelle: Comme la plupart des autres cantons, le canton de Zurich finance la construction et l'entretien des routes au moyen d'un fonds spécial alimenté par le produit des taxes cantonales sur les véhicules à moteur. Or, ce produit est aujourd'hui insuffisant pour permettre au canton de faire face à ses obligations en la matière. Celui-ci a certes tenté à de nombreuses reprises d'adapter au moins en partie au renchérissement le montant des taxes en question, mais il n'a pu y parvenir. Il se trouve donc confronté à l'alternative suivante: soit il renonce à faire face à ses obligations en matière de construction et d'entretien des routes, soit il les finance sur fonds publics. Cependant, ni l'une ni l'autre solutions ne sont satisfaisantes: d'une part, et même si l'on peut discuter de l'opportunité de construire de nouvelles routes, il est incontestable que le canton doit impérativement remplir ses obligations en matière d'entretien et de travaux urgents; d'autre part, compte tenu de ce que les routes servent essentiellement aux personnes motorisées, on ne voit pas pourquoi leur financement devrait être opéré sur fonds publics, sans parler des difficultés liées au déficit budgétaire, et de celles qui s'attacheraient à une éventuelle hausse des impôts.

Le principe du pollueur-payeur: Personne ou presque ne conteste plus en matière de transports et de pollution la légitimité d'un principe du pollueur-payeur prévoyant une taxation des usagers de la route proportionnelle à leur consommation de carburant, compte tenu de ce que cette consommation est l'indicateur aussi bien de la proportion dans laquelle il a utilisé le réseau routier que de la pollution atmosphérique qu'il a engendrée. Tout conduit donc à taxer ici l'usager plutôt que la collectivité en général, comme c'est le cas depuis longtemps pour les autoroutes.

Une taxe fédérale plutôt que cantonale: Il serait toutefois difficile pour les cantons eux-mêmes de prélever à leur niveau

une taxe sur les carburants qui, en raison des inévitables écarts de prix, amènerait les usagers à aller faire le plein là où l'essence est la moins chère. Au plan fédéral, en revanche, le prélèvement d'une telle taxe ne poserait plus de problème, même si elle exigerait logiquement en contrepartie la suppression des taxes cantonales sur les véhicules à moteur.

L'introduction de cette taxe, étant sans effet sur la répartition actuelle des compétences entre Confédération et cantons en matière de construction et d'entretien des routes, il reviendrait évidemment à la Confédération de reverser intégralement le produit de ladite taxe aux cantons. Une fois définis le montant de la taxe et la clé de répartition, les cantons pourraient travailler sur des prévisions budgétaires précises, d'autant que la consommation de carburant reste relativement constante. Observons enfin que la solution proposée, loin de renforcer encore l'Etat fédéral, ne fait que promouvoir la collaboration entre la Confédération et les cantons.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale et de l'administration sur le même sujet

Dans les années quatre-vingt déjà, le Parlement avait traité une l'initiative cantonale du canton de Zurich et une initiative cantonale du canton de Berne (87.206 Initiative du canton de Zurich. Taxe sur les véhicules à moteur; 88.206. Initiative du canton de Berne. Perception sur le prix de l'essence de l'impôt cantonal sur les véhicules à moteurs) qui portaient sur l'introduction d'une taxe fédérale sur les véhicules à moteur. L'initiative du canton de Zurich a été rejetée par le Conseil des Etats le 9 juin 1988 par 24 voix contre 5 et par le Conseil national le 27 septembre 1989 par 80 voix contre 45. Quant à l'initiative du canton de Berne, elle a été rejetée par le Conseil national le 27 septembre 1989 par 80 voix contre 45 et par le Conseil des Etats à l'unanimité le 15 mars 1990.

Il n'y a pas de travaux en cours au sein de l'administration concernant cet objet.

2. Travail lié à l'initiative et calendrier

L'expérience montre que la mise en œuvre des objectifs de l'initiative cantonale, dans un domaine politiquement sensible, prend du temps, moins par son élaboration que pour l'éventuelle procédure de consultation, dans ce cas-ci presque indispensable (6 mois à 1 an). Au niveau du droit cantonal, certaines lois devraient également être adaptées.

3. La commission est consciente des problèmes de financement de la construction et de l'entretien des routes que connaissent actuellement certains cantons et notamment le canton de Zurich, ce qui l'a amené à déposer au Parlement cette initiative afin qu'il introduise une taxe fédérale sur les véhicules à moteurs basée sur le principe du pollueur-payeur.

Elle a toutefois relevé que les cantons de Zurich et de Berne avaient déjà adressé de telles requêtes à la Confédération (voir ch. 1) à la fin des années quatre-vingt et qu'elles avaient échoué devant le Parlement. La commission a estimé que les problèmes évoqués à l'époque, si ces initiatives étaient réalistes, étaient encore actuels.

Tout d'abord, elle a évoqué le tourisme lié à l'essence. Actuellement, le prix de l'essence est plus élevé dans les pays avoisinants qu'en Suisse. De nombreuses personnes vivant de l'autre côté de la frontière viennent, de ce fait, se ravitailler en Suisse contribuant ainsi à alimenter les finances fédérales. Une augmentation du prix de l'essence en Suisse aurait donc comme conséquence une diminution des recettes financières de la Confédération et défavoriserait l'économie des régions frontalières.

La commission a également relevé les difficultés liées à la définition d'une clé de répartition adéquate pour la rétrocession de l'impôt aux cantons, ainsi que la question de l'atteinte à la souveraineté fiscale cantonale si une taxe fédérale était introduite.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 1 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 8 voix contre 1, de ne pas donner suite à l'initiative.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich möchte aus Sicht der Kommission noch ein paar ergänzende Hinweise zum schriftlichen Bericht machen, handelt es sich doch immerhin um eine Standesinitiative, welche der Kanton Zürich eingereicht hat. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat diese Initiative am 20. August 1998 vorgeprüft und dabei Frau Regierungsrätin Rita Fuhrer angehört.

Die Frage der Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern ist insofern ein leidiges Thema, als diese Erhöhungen in vielen Kantonen immer wieder abgelehnt worden sind.

Der Grund, warum diese Steuern erhöht werden sollen, sind die leeren Kassen bei den Strassenfonds der Kantone, mit denen der Unterhalt der Strassen, aber auch neue Strassen finanziert werden sollten.

Die Standesinitiative Zürich ist aufgrund einer Einzelinitiative zustande gekommen. Vom Regierungsrat und der Kommission des Kantonsrates ist diese ursprünglich abgelehnt worden. Der Kantonsrat hat sie dann aber überwiesen, so dass der Regierungsrat des Kantons Zürich den Auftrag erhalten hat, diese Standesinitiative hier in Bern zu vertreten.

Beeinflusst worden ist der Entscheid des Kantonsrates sicher auch durch den damaligen Bericht des Bundesrates, wonach er dem Gesuch des Kantons Zürich um Vorfinanzierung der Westtangente nicht entspreche. Dies geschah unmittelbar vor der Beratung der Initiative im Kantonsrat. Die ursprüngliche Ablehnung durch den Regierungsrat und durch die Kommission des Kantonsrates war nicht in der Sache selbst begründet, sondern in der Erfahrung, dass der Kanton Zürich bis anhin in dieser Frage beim Bund keinen Erfolg hatte. Seit 1973 wurden vom Kanton Zürich drei Standesinitiativen eingereicht, denen allesamt kein Erfolg beschieden war. Im übrigen wurde auch eine entsprechende Standesinitiative Bern von den eidgenössischen Räten abgelehnt.

Der Kanton Zürich möchte, dass eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer eingeführt wird, indem eine Steuer durch einen Zuschlag auf Benzin und Diesel erhoben würde, und dass die daraus erzielten Erträge vollumfänglich den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Strassenbau und -unterhalt zuzuführen wären.

Die Vor- und Nachteile einer Motorfahrzeugsteuer, die über den Treibstoff eingezogen wird, sind seit der Behandlung der früheren Initiativen unverändert geblieben. Ein Vorteil wäre eine Ausrichtung nach dem Verursacherprinzip, wobei man sich allerdings bewusst sein muss, dass eine fahrleistungsabhängige Abgabe noch besser wäre, allerdings technisch komplizierter und wohl kaum umsetzbar. Weitere Vorteile wären die Einheitlichkeit in allen Kantonen und sicher auch die Vereinfachung der Administration beim Einziehen dieser Steuer.

Diesen Vorteilen stehen aber erhebliche Nachteile gegenüber. Zum einen würde der sehr unterschiedliche Finanzbedarf der Kantone im Strassenbau und -unterhalt nicht berücksichtigt. Zudem wäre zu erwarten, dass beim Verteiler bezüglich der Kriterien, wie diese Mittel verteilt werden sollen, erhebliche Schwierigkeiten entstehen würden. Schliesslich – das scheint mir ein ganz zentraler Punkt – würde die kantonale Finanzhoheit einmal mehr beschnitten.

Für den Bund, das muss man sehen, wären mit einer solchen Regelung auch nicht zu unterschätzende Einnahmenverluste bei den Treibstoffzöllen und -zuschlägen zu erwarten. Das resultiert daraus, dass sich mit der Erhöhung der Treibstoffpreise auch die Preisdifferenz im Verhältnis zum Ausland verändern würde. Beim Diesel würde das keine entscheidende Rolle spielen, weil dieser bereits heute teurer ist als im Ausland. Im Raum Basel z. B. ist der Diesel rund 29 Rappen teurer als im nahegelegenen Ausland.

Würde man nun aber diese Motorfahrzeugsteuer über den Benzinpreis einführen, müsste man den Benzinpreis um gegen 30 Rappen je Liter erhöhen. Das hätte zur Folge, dass die Ausländer am Kauf von Treibstoff in der Schweiz nicht mehr interessiert wären. Die Konsequenz wäre, dass bei den

Treibstoffzolleinnahmen der Anteil, der heute dank des Benzinkaufs durch Ausländer eingenommen wird – es ist rund eine halbe Milliarde Franken – verlorenginge, wenn das Preisverhältnis zum Nachteil der Schweiz kippen würde.

Diese 0,5 Milliarden Franken Einnahmen pro Jahr muss man in Beziehung zu den Gesamteinnahmen aus den Treibstoffzöllen und -zuschlägen setzen: 1997 waren es 4 Milliarden Franken; rund ein Achtel dieser Einnahmen also wäre gefährdet. Zudem muss man sehen, dass 350 000 Bewohner der Schweiz grenznah wohnen und es ihnen ein Leichtes wäre, ihr Benzin im Ausland zu tanken.

Dies sind einige ergänzende Überlegungen zu diesem Thema. Die Kommission hat mit 8 zu 1 Stimmen beschlossen, Ihnen zu beantragen, der Standesinitiative Zürich sei keine Folge zu geben.

Spoerry Vreni (R, ZH): Der Kommissionspräsident hat die Vor- und Nachteile einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer dargelegt. Ich möchte lediglich etwas an seinen Ausführungen noch präzisieren: Es ist nicht eine Standesinitiative des Parlamentes, es ist eine Standesinitiative des zürcherischen Souveräns. Der Regierungsrat hat dem Parlament beantragt, der Einzelinitiative Dr. Helmut Meyer nicht definitiv Folge zu geben. Das Parlament hat dies trotzdem getan, und es kam zu einer Volksabstimmung. Am 15. März dieses Jahres hat der Zürcher Souverän die Einzelinitiative Meyer in einer Volksabstimmung unterstützt.

Ich möchte einfach, dass Sie zur Kenntnis nehmen, dass der Zürcher Souverän hinter dieser Vorlage steht und die Vorteile eines solchen Wechsels offensichtlich höher gewichtet als die Nachteile, die vom Präsidenten aufgeführt worden sind. Sie werden verstehen, dass die beiden Zürcher Standesvertreter dem Willen des Zürcher Souveräns Folge leisten und diese Standesinitiative unterstützen.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich gestatte mir einige Bemerkungen zu dieser Standesinitiative. Praktisch zur gleichen Zeit, als im Kanton Zürich diese Initiative zustande gekommen ist, haben auch die Schaffhauser im Kantonsrat eine wörtlich fast gleichlautende Initiative behandeln müssen. Der Inhalt der Schaffhauser Initiative ist fast identisch mit der zürcherischen. Der Unterschied bei den Vorverhandlungen auf kantonaler Ebene liegt aber darin, dass – wie Frau Spoerry gesagt hat – im Kanton Zürich immerhin eine Mehrheit des Volkes diese Initiative nach Bern geschickt hat, während im Kanton Schaffhausen diese Initiative bereits im Kantonsrat mit 34 zu 32 Stimmen abgelehnt worden ist. Deshalb haben wir keine Standesinitiative Schaffhausen auf dem Tisch.

Der Kanton Schaffhausen hat die zweitniedrigste Motorfahrzeugsteuer der Schweiz. Seit 1974, also seit etwas mehr als 20 Jahren, sind im Kanton Schaffhausen vier Volksabstimmungen bezüglich einer Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern negativ ausgefallen. Ein fünfter Versuch starb 1997 bereits im Kantonsrat.

Der Schaffhauser Regierungsrat hat sich zu etwa drei Viertel für die Standesinitiative eingesetzt. Das heisst, er hätte natürlich gerne mehr Einnahmen, da, wie in anderen Kantonen auch, die Motorfahrzeugsteuern nur noch einen kleinen Teil der Ausgaben für den Strassenunterhalt und den Strassenbau decken. Aber die Gründe, die in Schaffhausen zur Ablehnung geführt haben, kann ich verstehen:

Einerseits ist es sehr schwierig, bei einer zentralen Bundeslösung einen gerechten und angemessenen Verteilschlüssel für die Rückleitung in die Kantone zu finden.

Andererseits profitieren wir in Schaffhausen als Grenzkanton natürlich von den günstigen Benzinpreisen im Kanton. Es sind nach meiner Schätzung etwa zwei Dutzend Arbeitsplätze, die davon abhängen, dass wir Benzin an «Benzintouristen» verkaufen können. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass dieser Benzintourismus auch für die Bundeskasse interessant ist. Es ist erstaunlich, dass – wie er sagte – rund ein Achtel der Einnahmen von ausländischen Touristen kommt, die in der Schweiz Benzin einkaufen.

Vor allem aber würde es im Kanton Schaffhausen nicht verstanden, wenn den Kantonen eine Teilsteuern wie die Motor-

fahrzeugsteuer entzogen würde, während die Kantone auf der Ebene der direkten Steuer immer weiter auseinanderdriften. Wenn man Steuern zentralisieren will, müsste man nicht nur Teilsteuern, sondern den ganzen Bereich der Steuern und des Steuerbezugs betrachten.

Ich habe erwähnt, dass vier Volksabstimmungen negative Resultate gezeitigt haben. Die Schaffhauser würden es grotesk finden, wenn ausgerechnet von Bundesseite her diese Steuer übernommen würde und man sie auf undemokratischem Weg zwingen würde, mehr für die Motorfahrzeuge zu bezahlen. Deshalb kann ich dieser Standesinitiative nicht Folge geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

(keine Folge geben)

27 Stimmen

Für den Antrag Spoerry

(Folge geben)

4 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3267

Motion Bieri Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen

Motion Bieri Reconnaissance réciproque des examens cantonaux de chasse

Wortlaut der Motion vom 18. Juni 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Änderung von Artikel 4 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz) vorzulegen, welches sicherstellt, dass der erfolgreiche Abschluss einer von einem Kanton festgelegten Jagdprüfung in allen anderen Kantonen, insbesondere bei einem Kantonswechsel, ebenfalls anerkannt wird.

Texte de la motion du 18 juin 1998

Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement une modification de l'article 4 de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse) afin de garantir qu'un examen passé selon les modalités fixées par un canton soit reconnu par tous les autres cantons, en particulier si le titulaire de l'autorisation change de canton.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Büttiker, Cottier, Frick, Hess Hans, Iten, Jenny, Paupe, Rochat, Schiesser, Seiler Bernhard, Simmen (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Artikel 4 Absatz 2 des Jagdgesetzes legt fest, dass für die Erlangung der kantonalen Jagdberechtigung eine vom Kanton festgelegte Prüfung bestanden werden muss. Bei dieser Prüfung hat sich der Kandidat über die erforderlichen theoretischen und praktischen Kenntnisse auszuweisen. Artikel 4 Absatz 3 hält als Ausnahmeregelung fest, dass die Kantone eine auf einzelne Tage beschränkte Jagdberechtigung an Personen erteilen können, die sich auf die Jagdprüfung vorbereiten oder als Gäste an der Jagd teilnehmen. Die heute gültige Regelung führt dazu, dass grundsätzlich ein Jäger in jedem Kanton, wo er auf die Jagd geht, eine Prüfung abzulegen hat. Während einzelne Kantone die Prüfungen via interkantonale Vereinbarungen gegenseitig anerkennen, sind andere bis anhin nicht gewillt, in dieser Sache eine föderalistische Grosszügigkeit an den Tag zu legen.

Im positiven Sinn ist der fortschrittliche Kanton Obwalden zu erwähnen, der gleichwertige Eignungsprüfungen auf Gegenseitigkeit anerkennt. Er geht sogar noch weiter, indem er gleichwertige Eignungsprüfungen auch ohne Gegenrecht anerkennt, wenn der Patentbewerber seit dem 1. Januar des Vorjahres im Kanton gesetzlichen Wohnsitz hat. Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass keine «Briefkastendomizile» zu Jagdzwecken entstehen.

Bei allem Respekt vor unserem Föderalismus macht es heute wenig Sinn, dass ein Kanton die Jagdprüfungen anderer Kantone nicht anerkennt. Die Vorschriften über die Regeln der Jagd werden ohnehin weitgehend von der eidgenössischen Gesetzgebung bestimmt. Die Unterschiede zwischen den kantonalen Gesetzgebungen stellen keinen hinreichenden Grund dar, die Berechtigungen aus anderen Kantonen abzulehnen.

Bereits heute koordinieren und vereinheitlichen die Kantone die Prüfungsanforderungen. Die gegenseitige Anerkennung kantonalen Prüfungen ist in der heutigen Zeit der Öffnung und der beruflich bedingten Mobilität in den meisten Lebensbereichen eine Selbstverständlichkeit (z. B. Anerkennung der Berufsabschlüsse, der Zulassungsbewilligungen für die Berufsausübung usw.).

Zur Verdeutlichung sei darauf hingewiesen, dass die Jagdprüfung nur eine der Voraussetzungen für die Erlangung der Jagdberechtigung ist. Weitere Bedingungen, wie die Wohnsitznahme im Kanton, wo die Jagd ausgeübt wird, die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften (Patentverweigerungsgründe) oder der Abschluss einer Haftpflichtversicherung sind von dieser Änderung nicht betroffen. Sie fallen weiterhin unter die Bestimmungen der Kantone.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 19. August 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 19 août 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Er wird sie bei der nächsten Teilrevision des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel berücksichtigen.

Bieri Peter (C, ZG): «Langsam, aber sicher: Was lange währt, wird hoffentlich und endlich gut!» Das sind die einleitenden Worte, die der Chefredaktor der wichtigsten Schweizer Jagdzeitschrift, «Der Schweizer Jäger», im Editorial zum Ansinnen meiner Motion schreibt. Seit der Eingabe meiner Motion ist das von ihr aufgenommene Anliegen sowohl in Jägerkreisen als auch in den Medien diskutiert worden. Da die Jagd offensichtlich interessiert und diese Tätigkeit auch an gewissen Orten Emotionen hervorzurufen vermag, liegt es mir daran, meine Absicht hier nochmals klar darzulegen.

Ich möchte erwähnen, dass ich nicht Jäger bin. Ich habe diese Motion erst geschrieben, als ich von verschiedenen Kantonen in Erfahrung bringen konnte, dass sie diesen Vorstoss unterstützen würden. Ich darf hier vor allem die Kantone Obwalden, Glarus, Solothurn und Zug erwähnen.

Nun zur Sache: Worum geht es, und warum geht es nicht? Um Missverständnisse zu vermeiden, müssen vorab zwei Punkte unterschieden werden, nämlich das Erlangen des Fähigkeitsausweises und die Zulassung zur Jagd. Das Erlangen des Fähigkeitsausweises ist nicht gleichbedeutend mit der Zulassung zur Jagd. Das scheinen offensichtlich viele Leute nicht begriffen zu haben, die im Vorfeld zum heutigen Tag darüber diskutiert und in den Medien bis hin zum Fernsehen darüber gesprochen haben.

Viele Kantone machen die Jagdberechtigung von verschiedenen, teilweise restriktiven Vorgaben abhängig. Zu nennen sind etwa der Wohnsitz, das Steuerdomizil oder der Abschluss einer genügenden Haftpflichtversicherung. Gegen dieses Vorgehen ist nichts einzuwenden, denn jeder Kanton kennt seine Eigenheiten. Hier soll nicht der sinnvolle und berechtigte Föderalismus angetastet werden.

Ganz anders verhält es sich aber beim Erlangen des Fähigkeitsausweises. Das Jagdgesetz legt in Artikel 4 fest, dass für die Jagd das erfolgreiche Bestehen einer Jagdprüfung vor-

ausgesetzt werden muss. Massstab für die Prüfung ist der Nachweis einer erfolgreichen Jagd. Diese Regelung führt dazu, dass heute grundsätzlich jeder Jäger und jede Jägerin in jedem Kanton, wo sie auf die Jagd gehen, eine spezielle kantonale Prüfung bestehen müssen. Dies führt auch dazu, dass bei einem familiär oder beruflich bedingten Wohnortwechsel die ganze Ausbildung erneut von Grund auf durchlaufen werden muss. Dies beginnt bei der Ausbildung bezüglich der elementaren Kenntnisse und führt weiter zu den Schiessübungen, Waffenkenntnissen bis hin zu den Jägerbegleitungen und Hegeleistungen, nicht zu reden vom erheblichen Zeitaufwand und von den finanziellen Aufwendungen. Beim Zeit- und Finanzaufwand ist nicht nur die Seite des Kandidaten zu betrachten, sondern ebenso sehr diejenige der Kantone, welche für die Durchführung erhebliche Ressourcen einsetzen müssen. Im Auftrag der Jagdverwalterkonferenz hat sich bereits im Jahre 1994 eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Obwaldner Jagdverwalters mit dieser Thematik intensiv befasst. Diese Gruppe kommt zum Schluss, dass die Jägerausbildung gesamtschweizerisch auf sehr hohem Niveau ist und mit Ausnahme eines einzigen Kantons, der übrigens in der Zwischenzeit ebenfalls nachgezogen hat, ein absolut vergleichbares Niveau aufweist.

Ich habe diese von der Jagdverwalterkonferenz genehmigte Darstellung bei mir und lade Sie ein, wenn Sie unsicher sind, hier die Angaben zu Ihrem Kanton im Hinblick auf die Jagdprüfungsanforderungen zu studieren.

Die Arbeitsgruppe der Jagdverwalterkonferenz kommt zum Schluss, dass wir nunmehr gesamtschweizerisch eine einheitliche Lösung erreichen müssen. In einem Artikel des Präsidenten des Glarner Patentjägersvereins schliesst der Autor mit folgender Einsicht: «Es ist zum heutigen Zeitpunkt unbestritten, dass die Voraussetzungen für das Erlangen des Fähigkeitsausweises auf eidgenössischer Ebene durchaus als gegeben betrachtet werden können. Deshalb, bin ich der festen Überzeugung, sollte die Forderung einer Vereinheitlichung keine Bevormundung der einzelnen Kantone darstellen und mit dem nötigen jagdpolitischen Willen aller schweizerischen Jagdverbände durchaus realisiert werden können.»

Verschiedene Kantone haben in der jüngeren Zeit eine Vorreiterrolle übernommen und beispielhafte Schritte unternommen. Hier sind die Kantone Obwalden, Glarus, Solothurn, Schwyz und zum Teil auch Appenzell Innerrhoden zu nennen.

Ich darf vielleicht auch auf das grenznahe Ausland verweisen. Mit einem Zürcher oder Aargauer Jagdpatent können Sie in Deutschland einen entsprechenden Jagdausweis verlangen. Übrigens: Wer in einem deutschen Bundesland eine Jagdprüfung bestanden hat, kann in jedem anderen Bundesland auch auf die Jagd gehen. Das gleiche gilt für Österreich. Der zuständige Solothurner Regierungsrat schrieb letztthin, sein Kanton anerkenne «alle Jagdprüfungen anderer Kantone und diejenigen Deutschlands und Österreichs. Die Ausbildungslehrgänge und die Jagdprüfungen sind auf einem vergleichbar hohen Niveau. Wir hoffen und sind überzeugt, mit unserem Schritt die nötigen Impulse zu geben, damit die Jagdfähigkeitsausweise der drei Länder generell gegenseitig anerkannt werden».

Ich möchte nicht so weit gehen. Mir geht es um die Lösung innerhalb unseres Landes. Da es in diesem Saal mehr Juristen als Jäger gibt, möchte ich Sie an Ihren Beruf erinnern. Sie machen ein Anwaltspatent in einem Kanton und sind dann auch in anderen Kantonen tätig. Es käme wohl keinem Kanton in den Sinn, trotz eigener Anwaltsprüfung und eigener kantonaler Gesetzgebung keine fremden Anwälte zuzulassen. Was für die Anwälte recht ist, sollte für die Jäger nicht mehr als billig sein.

Ich fasse zusammen:

1. Es geht nicht um die Jagdzulassung, wie irrtümlich gemeldet wurde, sondern um die gegenseitige Anerkennung der Jagdprüfung. Die Zulassung zur Jagd verbleibt nach wie vor föderalistisch in der Kompetenz der Kantone.
2. Die Jagdprüfungen sind heute in allen Kantonen auf einem vergleichbaren hohen Niveau. Mit meinem Anliegen werden

an der Qualität keine Abstriche gemacht, im Gegenteil, sie wird geradezu gefördert.

3. Es bleibt den Kantonen freigestellt, ihre speziellen kantonalen Vorschriften in einem Zusatzkurs, allenfalls in einer Zusatzprüfung oder durch Zusatzinformationen zu vermitteln.

4. Die gesellschaftlich bedingte Mobilität verlangt auch im Bereich der Jagdprüfungen ein etwas grossräumigeres Denken.

5. Ich weiss mich in meinem Vorstoss auch durch die Behörden der Eidgenössischen Jagdverwaltung unterstützt.

6. Indem der Bund seine gesetzliche Grundlage im Jagdgesetz in dem Sinne ergänzt, nimmt er eine hoheitliche Funktion wahr. Sie ergibt sich aus den einheitlichen Anforderungen für eine gleiche Tätigkeit. Letztlich erfolgt die Jagd zum Schutz unserer Natur und Umwelt.

Ich schliesse mit einem Zitat aus dem Artikel, den der Chefredaktor des «Schweizer Jägers» zu meiner Motion geschrieben hat – diese Zeitschrift, das sei erwähnt, ist eines der beiden Fachorgane der Schweizer Jagd –: «Auch in Patentkantonen gibt es bei gutem Willen genügend Fälle, die es ermöglichen würden, die Jägerprüfungen anderer Kantone anzuerkennen. Wo ein Wille, da ist auch ein Weg.»

Ich danke dem Bundesrat, dass er bereit ist, meine Motion entgegzunehmen.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich bitte Sie, diese Motion nicht zu überweisen.

Ich möchte zunächst eine kurze Geschichte erzählen: Als Wilhelm Tell einmal seinen Sohn Walter auf die Jagd mitnahm und ihre Blicke über das Nebelmeer nach Norden schweiften, fragte Walter, was eigentlich in der Ferne, auf der anderen Seite des Nebelmeeres, sei. Tell wies darauf hin, dass man in grosse, weite Ebenen gelange mit riesigen Wäldern und Wiesen, die man bis viermal im Jahr mähen könne. Er erzählte auch von beeindruckenden, weiten Feldern. Walter lief das Wasser im Munde zusammen. Trotzdem fragte er nach: Wie ist es denn dort mit der Jagd? Tell führte aus: Da gibt es Fürsten, welche die Jagd kontrollieren und regeln. Das ganze Gebiet ist in Reviere eingeteilt, und nur wer viel zahlen kann, darf auf die Jagd. Walter reagierte spontan: Dann bleiben wir lieber hier!

Was will ich mit dieser Geschichte ausdrücken? Ich will damit ausdrücken, dass die Jagd mit vielen Emotionen verbunden ist. Die Jagd hat mit Freiheit und Unabhängigkeit zu tun, und sie hat auch sehr viel mit kantonaler Hoheit zu tun.

Bei der Schaffung des neuen Jagdgesetzes in den achtziger Jahren ist man von folgenden – richtigen – Grundsätzen ausgegangen: Alles, was den Schutz betrifft – beispielsweise die Frage, welche Tiere zu schützen seien –, gehört in den Kompetenzbereich des Bundes. Alles, was mit der Nutzung zu tun hat, gehört in den Kompetenzbereich der Kantone. Diese Kompetenzaufteilung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Jagd ein Regal darstellt. Demzufolge müssen sich Bundeseingriffe auf das absolut Notwendige beschränken – zumindest im Nutzungsbereich.

Mit der vorliegenden Motion wird diese Kompetenzregelung in Frage gestellt und wird die kantonale Hoheit im Jagdbereich verletzt. Aus bündnerischer Sicht würde ich sogar sagen, dass sie krass verletzt wird.

Gestatten Sie mir dazu drei Hinweise:

1. Die gegenseitige Anerkennung kantonaler Jagdprüfungen kann nicht mit der Anerkennung von Berufsabschlüssen verglichen werden. Letztere ist für die Betroffenen von existentieller Bedeutung, während die Jagdausübung eine ausschliessliche Freizeitbetätigung darstellt.

Es kommt dazu, dass die Jagd zu den historischen Grundmonopolen der Kantone gehört. Gerade im Bereich der historischen Grundmonopole der Kantone kann es nicht angehen, dass sich der Bund ohne zwingende sachliche Gründe neue Kompetenzen aneignet.

Damit ist auch gesagt, dass eine Überweisung der Motion eine über den Jagdbereich hinausgehende falsche Signalwirkung hätte, und zwar eine Signalwirkung in dem Sinne, dass die Grundmonopole der Kantone immer mehr zentralen Lösungen weichen müssten. Es ist auch klar: Wenn man hier

den ersten Schritt tut, dann werden wir in einigen Jahren hier über die Patentgebühren, über die Zulassung in Revieren, über die Abschaffung von Domizilvorschriften usw. diskutieren.

2. Die Zielsetzung einer freizügigeren Zulassungspraxis, wie sie die Motion anstrebt, wird mit dem vorliegenden Vorstoss sicher verfehlt.

Beispielsweise dürfen im Kanton Graubünden alle Personen, Bündner, Schweizer und auch Ausländer, welche das 20. Altersjahr vollendet und die bündnerische Eignungsprüfung bestanden haben, das Jagdpatent lösen. Eine Differenzierung besteht lediglich hinsichtlich der Patentgebühren.

Demgegenüber gibt es in Revierkantonen erhebliche Einschränkungen. Dort müssen die Jäger vorerst in eine Jagdgruppe aufgenommen werden und ein Jagdrevier zugeteilt erhalten. Häufig erhalten Jungjäger diese Möglichkeit erst mehrere Jahre nach bestandener Eignungsprüfung. Sollen diese Jäger nun frei in der ganzen Schweiz jagen dürfen? Selbst Kantone, welche die Prüfung anderer Kantone anerkennen, schränken die Zulassungen über Kontingentierungen ein. Es wäre nun verfehlt, wenn der Bund auf dem Wege der Realisierung dieser Motion die Kantone, die heute eine freiheitliche Zulassungspraxis haben, zwingen würde, Zulassungsbeschränkungen zu verfügen. Ich zweifle nicht daran, dass dies im Kanton Graubünden geschehen würde, über erhöhte Patentgebühren, über Domizilvorschriften und anderes mehr. Man würde also genau das Gegenteil von dem bewirken, was hier angestrebt wird.

3. Zur Eignungsprüfung: Der Motionär geht davon aus, dass die Prüfungsanforderungen schon weitgehend vereinheitlicht sind. Das trifft für den theoretischen Teil und die Schiessprüfung zu. Bezogen auf den praxisorientierten Teil bestehen nach wie vor Unterschiede – dies sowohl in bezug auf die unterschiedliche Vielfalt der Fauna, die Auszubildner wie auch in bezug auf die Inhalte. Zu erwähnen sind beispielsweise der unterschiedliche Wildbestand – im Mittelland hauptsächlich Rehe und Schwarzwild, im Berggebiet Hirsche, Gemsen und Steinböcke – oder die unterschiedlichen zugelassenen Jagdwaffen. Es ist für mich offensichtlich: Die Anforderungen sind unterschiedlich je nach dem, ob Sie im Kanton Basel-Stadt oder im Kanton Graubünden auf die Jagd gehen.

Die Kantone haben heute schon die Freiheit, ausserkantonale Patentprüfungen anzuerkennen. Einige Kantone haben dies in Abwägung aller Interessen auch getan; Herr Bieri hat darauf hingewiesen. Nachdem das ja mit dieser Öffnung funktioniert, sehe ich überhaupt keinen Grund dafür, hier ein Bundesdiktat zu verfügen. Ich teile also den Glauben von Herrn Bieri nicht, dass hier alles Gute von oben komme. Lassen Sie den Kantonen und den Jägern wenigstens in diesem Bereich ihre Freiheiten. Der Bund hat wahrlich wichtigere Fragen zu lösen, als auch noch diesen Bereich zu regulieren.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, die Motion abzulehnen.

Bieri Peter (C, ZG): Sie erlauben mir, dass ich eine Antwort auf dieses Votum von Herrn Brändli gebe. Wir verstehen uns gut; hinter der Jagd verstecken sich viele Emotionen, insbesondere in dem Kanton, aus dem Herr Brändli kommt. Herr Brändli, wenn Sie – das Material hat mir freundlicherweise Herr Maissen zur Verfügung gestellt – in Ihrem Wahlkampf Inserate des Inhalts machen, Parlamentarier verlangten, dass man mit Patenten anderer Kantone bei Ihnen auf die Jagd gehen könne, dann streuen Sie damit natürlich eine ganz bestimmte Desinformation.

In meiner Motion geht es nicht um Patente, sondern einzig um Jagdprüfungen. Die Zulassung zur Jagd – das habe ich immer wieder gesagt – bleibt nach wie vor in der Kompetenz der Kantone, das soll föderalistisch geregelt werden.

Dieses Inserat hat dazu geführt, dass das Thema in einer Fernsehsendung aufgegriffen wurde und dass sich die Leute völlig desinformiert über meine Motion geäußert haben. Ich möchte Sie bitten, dass Sie meine Motion korrekt wiedergeben.

Herr Brändli, Sie haben mit dem Jahre 1291 angefangen. 1291 ist Vergangenheit, wir leben heute 700 Jahre später,

und der Walter sieht heute über den Nebel hinaus, er weiss, was dort heute passiert. Die Welt ist auch der Schweiz etwas näher gerückt.

Herr Brändli, wenn die Bündner heute aus beruflichen oder familiären Gründen ins Unterland ziehen müssen, dann müssen sie heute auch in den Flachlandkantonen bei Null beginnen. Sie schikanieren damit nicht nur irgendwelche Leute, welche zu Ihnen auf die Jagd gehen, sondern Sie schikanieren ihre eigenen Landsleute, die beruflich oder familiär bedingt ins Unterland ziehen müssen. Sie können mit Sicherheit davon ausgehen, dass wir in unseren Kantonen nur die Jagdprüfungen derjenigen Kantone akzeptieren, die Gegenrecht halten.

Es geht mir nach wie vor, ich kann es nicht genügend wiederholen, nicht irgendwie um die Zulassung zur Jagd, sondern einzig und allein um diese Jagdprüfungen. Ich glaube auch, Sie haben doch, soweit ich Sie kenne, alles Interesse daran, dass wir die Bürgerinnen und Bürger nicht mit zusätzlichen, unnötigen Prüfungen schikanieren.

Meine Motion hätte ich nicht lanciert, hätte ich mich nicht vorher wirklich versichert, dass die Jagdprüfungen auf einem vergleichbar hohen Niveau sind. Es waren Unterschiede vorhanden, aber heute werden auch in unserem Kanton, wo es keine Hochgebirgsjagd gibt, die Vorschriften und die Grundlagen der Hochgebirgsjagd geprüft. Der Tatbeweis ist erbracht, dass hier die Anforderungen vergleichbar sind. Im Kanton Basel-Stadt gibt es keine Jagdprüfung, das habe ich nachgeschaut.

Ich möchte Sie bitten, dass Sie meine Motion richtig verstehen. Es geht hier um die Jagdprüfungen, es geht nicht um Zulassungen zur Jagd. Ich erwähne ein Beispiel aus unserem Kanton. Hier kann man nur auf die Jagd gehen, wenn man auch im Kanton Wohnsitz hat. Bei Revierkantonen ist es so, dass eine Aufnahme in ein Revier erfolgen muss, damit man überhaupt auf die Jagd gehen kann. Es ist mir klar, dass der Kanton Graubünden, wenn meine Motion überwiesen und das Gesetz angepasst wird, eine etwas andere Form der Zulassung suchen muss. Aber das bräuchte – wo ein Wille ist, da ist auch ein Weg – in der heutigen Zeit ein höheres Verständnis für die Gemeinsamkeit, und es dürfte nicht das Trennende in dieser Art betont werden, wo doch verschiedenste Bürgerinnen und Bürger betroffen sind und wo zu allem noch kantonale Gelder gespart werden können.

Maissen Theo (C, GR): Ich finde es schön, dass man sich auch in Bundesbern über die Jagd erhitzt. Ich kann mich gut erinnern: Im Bündner Grossrat haben wir vor einigen Jahren das Jagdgesetz totalrevidiert. Da gingen die Wogen auch so hoch, höher als während anderen Debatten.

Ich möchte an die Adresse von Herrn Bieri betreffend das Inserat richtigstellen: Von den Jägern wurde die Motion schon richtig verstanden; es wurde verstanden, dass es da um die Frage der gegenseitigen Anerkennung der Prüfungen geht. Dass man das in Wahlkampagnen etwas vereinfacht und Sachverhalte plakativ darstellt, ist allen bekannt; das kann nicht als Argument zählen.

Ich spreche vorerst zu einem sachlichen Punkt, damit wir etwas von den Emotionen wegkommen: Ich bin nicht überzeugt, dass sich alle, welche sich ausserhalb des Parlamentes für diese Motion einsetzen, bewusst sind, was letztendlich die Konsequenz wäre. Es ist eindeutig so, dass die Motion für die Zielsetzung an sich kontraproduktiv ist – da muss man eben unterscheiden zwischen den Kantonen mit Revier- und Pachtjagd und jenen Kantonen mit Patentjagd –: Bei den Kantonen mit Revier- und Pachtjagd spielte die gegenseitige Jagdprüfungsanerkennung nicht so eine Rolle, da haben Sie automatisch eine Beschränkung, indem bei diesen Pachten der Zugang vorweg beschränkt ist. Das ist nun das Charakteristische der Gebirgskantone, wo die Patentjagd historisch entstanden ist, dass es dort einen sehr grossen Freiraum gibt und der Zugang offener ist. Daher muss das Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Jagdformen berücksichtigt werden.

Man muss sehen, dass eine Lösung, wie sie Kollege Bieri vorschlägt, insofern kontraproduktiv wäre, als dann die Pa-

tentkantone zusätzliche Einschränkungen erlassen müssten. Ich bin überzeugt: Wenn das durchgeht, wird das genau wieder eine Regelung sein, wie viele andere auch, wo man im Nachhinein merkt, dass es schlechter wird als vorher. Man erkennt in diesen Diskussionen, dass solche Zusammenhänge zuwenig bewusst sind.

Ich betone aus dieser Überlegung – weil wir im Grunde genommen, wenn wir die Motion überweisen, genau das machen, was man nicht will, nämlich mehr Einschränkungen einführen –, dass man gegen die Motion sein muss.

Ich meine auch, dass man in der Schweiz heute tatsächlich wichtigere Aufgaben zu koordinieren hätte als in einem Bereich, der funktioniert. Wir haben etwas vor uns, das wir regeln möchten, das vielleicht noch rational nachvollziehbar ist. Es berührt aber Mentalitäten, wie wir gehört haben, es rüttelt an etwas, was geschichtlich gewachsen ist; dies wird in Frage gestellt, und ich frage mich: Müssen wir in einer Welt, wo alles durchrationalisiert, koordiniert, vereinheitlicht und zentralisiert ist, diese wenigen Spielräume, die ja letztlich nicht existentiell sind, auch noch eingrenzen?

Schlussendlich möchte ich Sie an einen Ausspruch von Montesquieu erinnern, der gesagt hat – der Spruch wird Ihnen bekannt sein, aber ich erwähne ihn trotzdem –: Wenn es nicht nötig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es nötig, dass man es nicht macht. Hier kann man übersetzen: Wenn es um eine Regelung geht, die nicht nötig ist, dann ist es eben nötig, diese Regelung nicht einzuführen.

Danke, dass Sie die Motion nicht überweisen.

Schiesser Fritz (R, GL): Wenn einer in diesem Rat von seinem Namen her berufen ist, sich zu diesem Vorstoss zu äussern, dann bin ich – so glaube ich – die richtige Person.

Ich will mich aber nicht zum Materiellen äussern, sondern möchte im Sinne eines Brückenbaus den Motionär fragen, ob er einverstanden wäre, wenn der Vorstoss als Postulat überwiesen würde. Es sind hier offenbar wirklich Fronten aufgebaut worden, die man etwas abbauen sollte. Dazu dient ja eigentlich der Weg des Postulates. Ich erlaube mir nur noch die Bemerkung, dass ich als Vertreter eines Bergkantons, der ähnliche Verhältnisse aufweist wie der Nachbarkanton Graubünden, der Position der beiden bündnerischen Vertreter nicht ohne weiteres folgen kann.

Ich möchte die Sache so behandelt wissen, dass wir die Motion als Postulat überweisen.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich möchte nicht viel verlängern, aber ich gehe davon aus, dass ich nicht nur Teil als Argument gebracht habe, Herr Bieri, und möchte auf das auch eingehen. Aber die Argumentation von Herrn Bieri ist natürlich falsch, wenn er meint, er könne auf diesem Weg Bündnern im Unterland irgendeine neue Möglichkeit der Jagd eröffnen. Er hat gesagt, wer ins Unterland zügle, könne dann dort auf die Jagd gehen. Der Normalfall eines Bündners, der ins Unterland zügelt, ist eben der, dass er in Graubünden auf die Jagd geht. Herr Bieri ist heute besorgt darüber, dass wir, wenn solche Bundesregelungen kommen, dann kantonale Zulassungsbeschränkungen erlassen, wie es andere Kantone machen, wo man beispielsweise sagt, man müsse Wohnsitz im Kanton haben, man müsse Steuern im Kanton zahlen; das wäre die Einschränkung für die betreffenden Leute. Man müsste dann auch darüber diskutieren, ob in Revierkantonen den Bündnern auch die Möglichkeit gegeben wird, gleichwertig auf die Jagd zu gehen.

Ich sehe eigentlich nicht ein, warum der Bund sich jetzt in diese ganze Angelegenheit einmischen soll, und ich wäre auch unglücklich über ein Postulat. Ich glaube, das Thema sollte jetzt entschieden werden, der Vorstoss sollte abgelehnt werden, und wir sollten uns wieder wichtigeren Fragen zuwenden.

Bieri Peter (C, ZG): Das ist jetzt für mich etwas überraschend, denn ich stelle fest, dass Herr Brändli sogar die Form des Postulates bekämpfen will. In diesem Sinne ist dieser Entscheid für mich im Moment natürlich etwas schwierig, denn es besteht die Gefahr bzw. die Chance, sowohl mit der

Motion als auch mit dem Postulat zu verlieren respektive zu gewinnen.

Vielleicht können wir zuerst Herrn Bundesrat Leuenberger anhören, damit ich mich dann aufgrund seiner Auskünfte entscheiden könnte – wenn Ihnen dies recht wäre.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wie ich vermute, möchte Herr Bieri, dass ich ziemlich lange spreche, damit er sich das in der Zwischenzeit überlegen kann. Diesen Gefallen kann ich Ihnen kaum tun, nachdem Sie eigentlich dargelegt haben, worum es geht.

Es geht ja nur darum, dass die Jagdprüfungen harmonisiert werden. Wenn man das machen würde, wären die Kantone mit Bezug auf die Praxis trotzdem noch frei. Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen und das Anliegen bei der nächsten Revision des Jagdgesetzes aufzunehmen. Das wäre in etwa vier bis fünf Jahren der Fall, damit Sie das auch gleich wissen. Subito – so schnell – würden wir nicht «schiessen», um in Ihrer Sprache zu sprechen.

Der Bundesrat hat sich wirklich ein bisschen von der folgenden Überlegung leiten lassen: Wenn diese Harmonisierung schon bei den Anwaltsprüfungen in der ganzen Schweiz eine Selbstverständlichkeit ist, dann sollte sie es auch bei den Jägern sein. Die Rechtsanwälte gehen auf die Menschen los und die Jäger auf die Tiere, wobei sich die Menschen in der Regel besser wehren können als die Tiere. (*Heiterkeit*)

Wir wären deshalb bereit, die Motion entgegenzunehmen. Es ist an Ihnen zu entscheiden, ob Sie den Vorstoss als Postulat oder als Motion überweisen wollen. Wir möchten uns da nicht einmischen. Herr Brändli hat markig genug gesagt, dass sich der Bund hier nicht immer einmischen solle. Als Bundesrat will ich den Entscheid deshalb vollkommen Ihnen überlassen.

Bieri Peter (C, ZG): Ich habe die Zwischenzeit dazu genutzt, meine Chancen abzuschätzen.

Es gibt vehemente Gegner dieses Vorstosses. Beim Kanton Graubünden habe ich dafür ein gewisses Verständnis. Da gehen die Emotionen etwas hoch, das ist klar. Die Jagd ist für die Bündner vielleicht etwas Spezielles.

Es gibt aber verschiedene unter Ihnen, die vielleicht etwas nüchterner an die Sache herangehen und jetzt etwas verunsichert sind. Ich möchte alle diejenigen gewinnen, die verunsichert wirken.

In diesem Fall würde ich Ihnen beantragen, dass wir meinen Vorstoss als Postulat überweisen, in der Hoffnung, dass all diejenigen, die verunsichert sind, jetzt mir zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	21 Stimmen
Dagegen	11 Stimmen

98.3310

Postulat Plattner Marktwirtschaftliche Instrumente im globalen Klimaschutz. Protokoll von Kyoto

Postulat Plattner Instruments d'économie de marché pour la protection universelle du climat. Protocole de Kyoto

Wortlaut des Postulates vom 25. Juni 1998

Ich bitte den Bundesrat, dem Parlament ein Assessment der transnationalen marktwirtschaftlichen Instrumente Joint Implementation (JI), Clean Development Mechanism (CDM)

und Emissionshandel (ET), wie sie im von der Schweiz mitunterzeichneten Zusatzprotokoll von Kyoto aufgeführt sind, zu erstatten.

Der Bericht soll insbesondere folgende Fragen behandeln:

- Darstellung dieser Instrumente, ihrer Funktionsweise und ihrer Potentiale im Klimaschutz und zugunsten der nachhaltigen Entwicklung;
- Möglichkeit des Einsatzes dieser Instrumente zur Erfüllung unserer nationalen Verpflichtungen betreffend die Reduktion der Treibhausgasemissionen;
- rechtliche und politische Einbettung dieser Instrumente in die Schweizer Energiepolitik (CO₂-Gesetz, Energieabgaben u. a.);
- Wirkungen eines Einsatzes dieser Instrumente – durch den Staat und/oder durch die Wirtschaft – auf die Volkswirtschaft;
- Verwaltungsorganisation zwischen dem Buwal, BFE, Bawi und Deza bei der nationalen und internationalen Diskussion dieser Instrumente;
- Absichten des Bundesrates betreffend den Einsatz dieser Instrumente.

Texte du postulat du 25 juin 1998

Je prie le Conseil fédéral de présenter au Parlement une évaluation des instruments d'économie de marché internationaux que sont l'application conjointe (Joint Implementation, JI), le mécanisme pour un développement «propre» (Clean Development Mechanism, CDM) et l'échange de droits d'émission (Emission Trading, ET), tels qu'ils figurent dans le Protocole additionnel de Kyoto signé par la Suisse.

Le rapport demandé portera notamment sur les questions suivantes:

- présentation de ces instruments, de leur mode de fonctionnement et de leur potentiel s'agissant de la protection du climat et du développement durable;
- possibilité de les utiliser pour remplir les engagements de la Suisse en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre;
- intégration dans la législation et la politique de notre pays en matière d'énergie (loi sur la réduction des émissions de CO₂, taxes sur l'énergie, etc.);
- conséquences de leur utilisation – par l'Etat ou par les entreprises – sur l'économie nationale;
- répartition des compétences entre l'OFEFP, l'OFEN, l'OFAGE et la DDC dans le débat national et international sur ces instruments;
- intentions du Conseil fédéral s'agissant de leur utilisation.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Forster, Gentil, Respini, Schüle, Spoerry (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 9. September 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 9 septembre 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich bin froh, dass der Bundesrat den Bericht, den ich verlange, erstellen will.

Ich habe eine Bemerkung dazu zu machen: Mir liegt sehr daran, dass in diesem Bericht die Verwaltungsorganisation zwischen den verschiedenen beteiligten Ämtern auch klar dargelegt wird. Ich habe aufgrund von informellen Kontakten ein bisschen den Eindruck, dass man sich in der Verwaltung selber noch nicht im klaren ist, wie das zu laufen hat, denn hier spielen nicht nur ökologische und wirtschaftliche Argumente hinein, es ist auch ein aussenpolitisches Problem, und da sind verschiedenste Departemente gleichzeitig gefordert. Ich bitte darum, diesem Punkt Aufmerksamkeit zu schenken. Meine Frage: Bis wann – denkt der Bundesrat – könnte ein solcher Bericht vorliegen? Ich hoffe, dass dieser Bericht noch in diesem Jahrtausend erstattet werden kann und nicht erst

im Jahr 2004. Im Prinzip sind das ja bekannte Dinge, die man im Hinblick auf unsere Politik nur einmal durchdenken muss.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wir haben im Sinn, den Bericht noch in diesem Jahrtausend zu erstellen, wobei dieses Jahrtausend mit dem 31. Dezember des Jahres 2000 und nicht 1999 endet. Im Jahre 2000 sollte er also vorliegen.

Überwiesen – Transmis

98.3358

Motion Delalay Wettbewerbsfähigkeit der Wasserkraftenergie

Motion Delalay Compétitivité de l'énergie hydroélectrique

Wortlaut der Motion vom 26. Juni 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Änderung der Artikel 80 bis 83 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer vorzuschlagen, welche die Sanierung der Fliessgewässer regelt.

Was die nach dem 1. Juni 1987 erteilten Konzessionen betrifft, so sind die Sanierungsmassnahmen unbestritten. In den anderen Fällen muss beachtet werden, dass die hydroelektrische Stromerzeugung in einem liberalisierten Markt in Konkurrenz mit thermischer oder atomarer Stromerzeugung steht. Die Revision dieses Gesetzes muss der Tatsache Rechnung tragen, dass auch nur geringfügige Veränderungen der Restwassermengen grosse Produktionsverluste bewirken können. Der Bedarf an sauberer und erneuerbarer Energie sowie wirtschaftliche Interessen rechtfertigen eine Revision dieses Gesetzes mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der Wasserkraft zu erhalten.

Texte de la motion du 26 juin 1998

Le Conseil fédéral est chargé de présenter une modification des articles 80 à 83 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) réglant la question de l'assainissement des cours d'eau.

Dans le cas des concessions accordées après le 1er juin 1987, les mesures d'assainissement ne sont pas contestées. Dans les autres cas, il faut considérer que la production hydroélectrique, dans un marché libéralisé, est en concurrence avec la production d'origine thermique ou atomique.

La révision de cette loi prendra en compte le fait que des débits résiduels modifiés même faiblement, peuvent entraîner des pertes de production importantes. L'intérêt d'une énergie propre et renouvelable et les besoins de l'économie justifient une révision de la loi en vue de maintenir la compétitivité de la force hydraulique.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Bloetzer, Brändli, Bütiker, Cavadini Jean, Cottier, Daniöth, Forster, Hess Hans, Inderkum, Jenny, Leumann, Maissen, Marty Dick, Merz, Paupe, Reimann, Rochat, Saudan, Schallberger, Seiler Bernhard, Uhlmann (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Les dispositions relatives aux débits résiduels ne doivent pas être appliquées seulement en tenant compte des ressources hydroélectriques ou des intérêts écologiques, mais doivent tenir compte équitablement des besoins de l'économie nationale et de ceux des régions d'origine des eaux.

Par les concessions accordées pour l'utilisation des forces hydrauliques, les concessionnaires acquièrent le droit d'utiliser les cours d'eau. La question est donc de savoir si les

prescriptions actuelles concernant l'assainissement peuvent s'imposer contre des droits acquis. L'application de la loi en ce qui concerne les diverses concessions doit subir un examen quant à l'opportunité et, cas échéant, quant aux conditions d'expropriation. Un débit supplémentaire touchant des concessions existantes est en effet une atteinte aux droits acquis et il peut être ordonné dans les cas d'intérêt public prépondérant (dans les paysages répertoriés p. ex.) et moyennant indemnité.

Les dispositions relatives à l'assainissement dans la loi sur la protection des eaux se révèlent peu réalistes dans le contexte actuel d'ouverture du marché et leur application laisse des questions importantes en suspens. C'est pourquoi une révision de cette partie de la loi se justifie.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. September 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 septembre 1998

1. Pour les nouvelles prises d'eau comme pour les anciennes, les dispositions relatives aux débits résiduels contenues dans la LEaux représentent un compromis entre les intérêts de la protection et ceux de l'utilisation des eaux. Ce compromis, élaboré après de longues négociations conduites de 1987 à 1991, a été adopté par le Parlement et approuvé par le peuple à une forte majorité.

2. Les dispositions relatives aux débits résiduels des installations existantes, que l'auteur de la motion souhaite modifier, contiennent deux éléments concernant l'assainissement:

– L'article 80 alinéa 1er LEaux exige pour tous les prélèvements existants que les cours d'eau concernés soient assainis dans la mesure où il est possible de le faire sans que les droits d'utilisation existants soient atteints d'une manière qui justifierait un dédommagement.

– L'article 80 alinéa 2 LEaux exige des mesures d'assainissement supplémentaires, donnant droit à des dédommagements, lorsqu'il s'agit de cours d'eau qui traversent des paysages ou des biotopes répertoriés dans un inventaire national ou cantonal ou que des intérêts publics prépondérants l'exigent. La procédure de constat et la détermination du montant de l'indemnité sont régies par la loi fédérale sur l'expropriation.

3. L'article 80 alinéa 1er LEaux, qui exige un assainissement seulement si celui-ci ne donne pas lieu à une indemnité, est une prescription souple. Son application permet de tenir compte de la situation économique actuelle et de chaque cas particulier. Si la situation du marché de l'électricité s'est fortement modifiée, cela a aussi des conséquences sur l'application de l'article 80 alinéa 1er LEaux: en règle générale, plus le prix de l'électricité est bas et moins la perte de production énergétique que l'on peut exiger sans indemnisation est importante.

Plusieurs cantons ont déjà procédé à de tels assainissements et l'expérience montre que de petits débits résiduels ne garantissent pas toutes les fonctions biologiques des cours d'eau, mais permettent néanmoins d'améliorer sensiblement la qualité écologique de ceux-ci. Une modification de cette disposition moderne et flexible dans son application n'est pas nécessaire.

4. L'assainissement supplémentaire selon l'article 80 alinéa 2 LEaux, qui implique le versement d'indemnités par la collectivité publique, doit être exécuté lorsque le cours d'eau concerné est en contact étroit avec des biotopes inscrits dans un inventaire fédéral ou cantonal ou lorsque les buts de la protection du paysage inventorié sont touchés dans une mesure prépondérante. Il est incontestable que ces assainissements provoquent des coûts importants pour la collectivité publique et qu'un financement provenant des recettes fiscales générales sera difficile vu la situation financière actuelle. Il est toutefois possible que des solutions ressortent des discussions parlementaires en cours (loi sur l'énergie et loi sur le marché de l'électricité). Il convient donc d'attendre les résultats de ces discussions et, en fonction de ces résultats, de réexaminer éventuellement les prescriptions d'assainissement.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Delalay Edouard (C, VS): J'ai déposé cette motion le 26 juin dernier parce qu'il m'est apparu de différentes sources que les dispositions des articles 80 à 83 de la loi sur la protection des eaux (LEaux) se révèlent peu réalistes dans le contexte qui prévaut actuellement dans le domaine de l'énergie.

Ces dispositions imposent en effet aux sociétés hydroélectriques des charges relativement importantes que l'on cherche aujourd'hui, il est vrai, à compenser par l'introduction simultanée d'un impôt sur les énergies non renouvelables. Une partie d'ailleurs de cet impôt serait utilisée pour soutenir ces mêmes sociétés par une participation aux investissements non amortissables, aux rénovations et également à l'assainissement des captages.

D'autre part, l'application des règles de la LEaux relatives à l'assainissement laisse des questions importantes en suspens. Ainsi, par exemple, l'article 80 alinéa 1er exige un assainissement seulement si celui-ci ne donne pas lieu à une indemnité, et se trouve être – selon la réponse du Conseil fédéral – une prescription relativement souple quant à son application. Je pense qu'elle laisse cependant une large marge d'appréciation, car elle oblige à une certaine pesée des intérêts dont les éléments à prendre en compte varient fortement en raison du prix de l'énergie et, conséquemment, de la perte de production exigible sans indemnisation.

Le Conseil fédéral affirme qu'une révision de cette disposition moderne et flexible de l'article 80 alinéa 1er n'est pas nécessaire. Sur le fond, je ne partage pas cet avis et j'estime au contraire qu'elle s'impose en raison même de l'insécurité qui résulte de l'interprétation extensive qui peut en être faite.

De même, l'article 80 alinéa 2 LEaux mérite d'être révisé. Cette disposition prévoit le versement d'indemnités par la collectivité publique dans certaines circonstances spéciales, en particulier lorsque le cours d'eau en question est en contact étroit avec des biotopes inscrits dans un inventaire fédéral ou cantonal, ou lorsque les buts de la protection sont touchés dans une mesure prépondérante. Or, des assainissements de ce type provoqueront des coûts tels pour la collectivité qu'ils ne pourront pas être supportés par elle dans la situation qui prévaut aujourd'hui au niveau des finances publiques. Il ne faut pas oublier que pour réaliser les objectifs de la LEaux un plan des mesures d'assainissement doit être établi. Les délais fixés dans la LEaux ne sont pas réalistes, et il apparaît d'ores et déjà qu'ils ne pourront pas être tenus. C'est à mon avis une raison supplémentaire de réviser la LEaux.

Il existe donc sur le fond de bonnes raisons d'entreprendre une révision des articles 80 et suivants de cette loi, car je suis moins optimiste que le Conseil fédéral quant à leur efficacité dans le contexte actuel de l'économie hydroélectrique.

Par contre, en ce qui concerne la procédure, je comprends les objections du Conseil fédéral selon lesquelles certaines solutions nouvelles peuvent sortir des discussions en cours au sujet de la loi sur le marché de l'électricité. Cet argument proposant d'attendre le résultat de ces discussions et de réexaminer au terme de ce débat les prescriptions d'assainissement me paraît pertinent.

Pour cette raison, j'accepte la transformation de ma motion en postulat, en proposant du même coup qu'il soit transmis au Conseil fédéral, mais aussi aux commissions compétentes des deux Conseils en vue de son examen dans le cadre des débats relatifs à la loi sur le marché de l'électricité.

Pour le surplus, je remercie le Conseil fédéral de sa réponse.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich habe unter diesen Umständen nichts mehr beizufügen. Es ist so, dass all diese Probleme im Zusammenhang mit dem Elektrizitätsmarktgesetz und auch mit der Diskussion um die Energieabgabe, wo das Parlament uns jetzt eine Frist zur Vernehmlassung gestellt hat, gemeinsam behandelt werden müssen. Wir sind gerne bereit, dieses Anliegen dann in diese Diskussionen aufzunehmen.

Wir sind mit der Überweisung des Anliegens in Form eines Postulates einverstanden.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Präsident: Die Akten gehen an die für die Behandlung des Elektrizitätsmarktgesetzes zuständige Kommission, damit diese dem Anliegen die gebührende Beachtung schenken kann.

98.3309

Postulat Bieri Bahnreform und Ausschreibverfahren. Bericht

Postulat Bieri Réforme des chemins de fer et procédure de mise au concours. Rapport

Wortlaut des Postulates vom 25. Juni 1998

Der Bundesrat wird ersucht, vor Ablauf der ersten Leistungsvereinbarung mit den SBB über die ersten Erfahrungen bei der Umsetzung der Schweizer Bahnreform zu orientieren. Auf den gleichen Zeitpunkt soll über die ausländischen Erfahrungen mit den unterschiedlichen Modellen berichtet werden. Sodann interessiert, wie die Grundlagen für die Einführung des freien Netzzuganges («open access») für den internationalen Personen- und den gesamten Güterverkehr und die dafür vorgesehene Regelung der Trassenpreise aussehen und sich bewährt haben.

Schliesslich stellt sich die Frage, ob im gegenwärtigen Zeitpunkt bereits weitere Liberalisierungsschritte angezeigt sind. Der Bericht des Bundesrates soll auch über die Grundlagen des mit der Bahnreform indirekt zusammenhängenden Ausschreibverfahrens im Regionalverkehr und die damit gemachten Erfahrungen informieren. Dabei sind auch ausländische Modelle vergleichsweise darzustellen, und es ist zu prüfen, wie sich die verschiedenen Modelle bezüglich Investitionsanreize und des Ausschreibens einzelner Linien bzw. zusammenhängender Netzteile auswirken.

Texte du postulat du 25 juin 1998

Le Conseil fédéral est invité à faire rapport, avant l'échéance de la première convention sur les prestations conclue avec les CFF, sur les premiers résultats obtenus lors de l'application de la réforme des chemins de fer.

Le rapport devra aussi inclure les enseignements tirés à l'étranger avec différents modèles.

Il serait également intéressant de connaître les bases sur lesquelles se fonde le libre accès au réseau («open access») dans le transport international des voyageurs et dans le trafic des marchandises dans son ensemble, ainsi que la réglementation correspondante du prix du sillon d'horaire et la valeur des résultats obtenus.

Il faudrait enfin savoir si de nouvelles mesures de libéralisation seraient à prendre en ce moment.

Le rapport du Conseil fédéral devra aussi renseigner sur les bases de la procédure de mise au concours dans le trafic régional, procédure qui est indirectement liée à la réforme des chemins de fer et aux enseignements qu'on peut tirer de son application. A titre de comparaison, il faudra aussi indiquer les solutions adoptées à l'étranger et étudier l'effet incitatif des différents modèles sur l'investissement et la mise au concours de certaines lignes ou de parties connexes de réseaux.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Brändli, Cottier, Danioth, Forster, Frick, Inderkum, Iten, Jenny, Leumann, Loretan Willy, Maissen, Merz, Paupe, Plattner, Reimann, Respini, Schallberger, Seiler Bernhard, Simmen, Wicki (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Parlament hat vor kurzem die Vorlage zur Bahnreform verabschiedet. Die neuen Regeln treten auf den 1. Januar 1999 in Kraft. Die SBB werden nach dem Willen des Parlamentes über eine vierjährige Leistungsvereinbarung mit Zahlungsrahmen gesteuert. Mit weiteren Reformen zum jetzigen Zeitpunkt sollte Zurückhaltung geübt werden, da sich die Bahnen nicht mit internen und institutionellen Reorganisationen aufhalten, sondern sich auf die Erreichung von Marktzielen konzentrieren sollten.

Die Debatten im Parlament haben indessen gezeigt, dass im Schienenverkehr national und international vieles im Fluss ist und etliche Fragen über die Wirkungen der neuen Modelle und Anreizstrukturen unbeantwortet blieben. Für allfällige weitere Schritte zur Bahnreform im Sinne einer rollenden Reform ist das Parlament deshalb auf fundierte Abklärungen und Erfahrungsberichte angewiesen. Gleiches gilt für das seit Anfang 1996 geltende neue Ausschreibverfahren im Regionalverkehr gemäss Eisenbahngesetz. Nach Ablauf der Übergangsfrist wird es auf den Fahrplanwechsel 1999 erstmals richtig greifen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. September 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 septembre 1998

Die Berichterstattung wird im Rahmen der Botschaft zur nächsten Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und der SBB AG erfolgen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Bieri Peter (C, ZG): In wenigen Wochen werden bekanntlich die Schweizerischen Bundesbahnen, so wie wir es beschlossen haben, und mit ihnen der gesamte öffentliche Verkehr in unserem Land in ein neues Zeitalter des verstärkten Wettbewerbs untereinander und auch mit ausländischen Unternehmen treten.

Am 1. Januar 1999 tritt die von uns beschlossene Bahnreform in Kraft. In den nächsten Tagen werden die zuständigen Kommissionen beider Räte die Botschaft des Bundesrates zur ersten Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und der SBB AG erhalten. Diese erste Leistungsvereinbarung soll die Ziele der Bahnreform zusammen mit einer beachtlichen Anzahl von revidierten und neuen Verordnungen praxisgerecht konkretisieren. Wir werden darüber in diesem Saal noch zu befinden haben. Damit ist die Reihe an den Unternehmungen, damit zu arbeiten und sich voll auf die Erreichung von Marktzielen zu konzentrieren.

Wer indessen die aktuelle Verkehrspolitik aufmerksam beobachtet, wird feststellen, dass im Schienenverkehr national und international vieles im Fluss ist. Auch in den Debatten zur Bahnreform musste der Gesetzgeber etliche Fragen über die Wirkungen der neuen Modelle und Anreizstrukturen unbeantwortet lassen. Auch in den kommenden Beratungen der ersten Legislaturvereinbarung für die Zeit von 1999 bis 2002 werden wir nicht alle Daten, Fakten und Entwicklungen in unsere Überlegungen mit einbeziehen können.

Nicht einmal die Länder der EU haben die Bahnreform nach einheitlichen Kriterien umgesetzt, obwohl sie eigentlich aufgrund der Richtlinie 91/440 dazu verpflichtet wären. Auch dem Prinzip der Gegenseitigkeit wird in den EU-Ländern keineswegs vollends nachgelebt – sei es, weil die Aufträge nicht ausgeschrieben werden, sei es, weil das Schienennetz nicht wirklich offen ist.

Um im europäischen und im inländischen Markt erfolgreich operieren zu können, müssen unsere Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs jetzt einmal mit unseren

Erlassen, auch wenn sie noch unvollkommen sind, eine Planungssicherheit haben. Genau das verlangt mein Postulat. Diese Planungssicherheit muss mindestens für eine Leistungsvereinbarung von vier Jahren gelten. Wie überall und vor allem im sich beinahe täglich verändernden Markt können wir nicht alles und jedes bis ins Detail erfassen und vorsehen.

Im übrigen ist die Politik natürlich darauf angewiesen, dass uns die am Markt operierenden Schweizer Unternehmungen auf gravierende Änderungen bei den Zugangsregeln aufmerksam machen. Nur so können wir nötigenfalls rasch durch geeignete gesetzliche Schritte Massnahmen anderer Länder auffangen, die sich zum Schaden unserer Schweizer Bahnen auswirken.

Es gilt, die Entwicklung in diesem Bereich aufmerksam zu beobachten, um bei der nächsten Leistungsvereinbarung Korrekturen und Justierungen anzubringen, die sich aufdrängen. Für solche allfällig notwendige weitere Schritte zur Bahnreform ist das Parlament auf fundierte Abklärungen und Erfahrungsberichte angewiesen. Der mit meinem Postulat verlangte Bericht muss auch die Erfahrungen einschliessen, welche mit dem Ausschreibungsverfahren im Regionalverkehr gemacht werden, welche mit der Bahnreform indirekt zusammenhängen. Diese werden nämlich ebenfalls nächstes Jahr mit dem Fahrplanwechsel erstmals richtig greifen.

In diesem Sinne danken wir dem Bundesrat für die Entgegennahme unseres Postulates und eine umfassende Berichterstattung im Rahmen der Botschaft zur nächsten Leistungsvereinbarung im Jahre 2002 zwischen dem Bund und den ehemaligen SBB.

Überwiesen – Transmis

Schluss der Sitzung um 11.50 Uhr

La séance est levée à 11 h 50

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 7. Oktober 1998

Mercredi 7 octobre 1998

09.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

98.015

Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss

Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral

Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence

Siehe Seite 779 hiervoor – Voir page 779 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 1. Oktober 1998
Décision du Conseil national du 1er octobre 1998

Forster Erika (R, SG), Berichterstatterin: Gestatten Sie mir noch die Erläuterung einer erheblichen Textänderung durch die Redaktionskommission. Bei Artikel 8 Absatz 6 ist zu unterscheiden zwischen den Ausnahmegewilligungen für den Anbau, die Einfuhr, die Herstellung und das Inverkehrbringen von Stoffen nach Absatz 1 Buchstabe b einerseits und den Ausnahmegewilligungen für die Behandlung von drogenabhängigen Personen mit diesen Stoffen andererseits. Im Entwurf des Bundesrates wurde diese Unterscheidung zwar nicht explizit ausgedrückt; sie war aber inhaltlich aus der Formulierung abzuleiten. In der davon abweichenden, von beiden Räten bereits beschlossenen Fassung ging nun diese Unterscheidung verloren. Dies war nicht beabsichtigt. Vielmehr ging es dem Ständerat darum, statt von «Polikliniken und ärztlichen Diensten in Gefängnissen» von «auf die Behandlung von drogenabhängigen Personen spezialisierten Institutionen» zu sprechen. Im Einvernehmen mit den Präsidenten der beiden Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit sowie mit dem Bundesamt für Gesundheit hat die Redaktionskommission die Formulierung von Artikel 8 Absatz 6 wie folgt geändert: «Das Bundesamt für Gesundheit kann im weiteren für den Anbau, die Einfuhr, die Herstellung und das Inverkehrbringen von Stoffen nach Absatz 1 Buchstabe b Ausnahmegewilligungen erteilen. Ausnahmegewilligungen zur Behandlung von drogenabhängigen Personen mit Stoffen nach Absatz 1 Buchstabe b können ausschliesslich an hierfür spezialisierte Institutionen erteilt werden.» Die Redaktionskommission hat mich gebeten, Ihnen diese Präzisierung darzulegen.

Präsident: Der Rat nimmt diese Erklärung zur Kenntnis.

Forster Erika (R, SG), Berichterstatterin: Wie Sie wissen, hat der Ständerat dem Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin in der Sommersession mit deutlichem Mehr zugestimmt. Der Nationalrat hat sich unserem Beschluss letzte Woche angeschlossen. Heute geht es also nur noch um die Dringlichkeit.

Der Bundesrat beantragt mit dem vorliegenden Beschlussentwurf eine Übergangslösung, die bis zum Inkrafttreten des revidierten Betäubungsmittelgesetzes gelten und dereinst in dieses integriert werden soll. Der Bundesbeschluss dauert längstens bis zum 31. Dezember 2004. Mit der Dringlichkeit wird das beschleunigte Rechtssetzungsverfahren ermöglicht. Das heisst: Wenn wir heute Dringlichkeit

beschliessen, tritt der Bundesbeschluss – sofern die Dringlichkeit vom Nationalrat bestätigt wird – sofort in Kraft. Gemäss Artikel 89bis Absatz 2 der Bundesverfassung untersteht der Bundesbeschluss dem fakultativen Referendum. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger könnten also per Referendum nachträglich zu unseren Beschlüssen Stellung nehmen. Die Abstimmung könnte am Abstimmungstermin vom 13. Juni 1999 stattfinden. Die Dringlichkeit sei angesichts der Tatsache, dass die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» vom Volk so deutlich abgelehnt wurde, wünschenswert, so die Meinung des Bundesrates.

Die Kommission zeigte gegenüber der Dringlichkeit eine gewisse Zurückhaltung. Die Dringlichkeit sei nur in ganz speziellen Umständen anzuwenden. Nach Meinung der Kommissionsmehrheit ist sie im vorliegenden Fall nicht gegeben. Dies aus folgenden Gründen: Aufgrund der Forschungsergebnisse sowie des Resultates der Abstimmung über die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» wurde die Verordnung über die Förderung der wissenschaftlichen Begleitforschung zur Drogenprävention und Verbesserung der Lebensbedingungen Drogenabhängiger (SR 812.121.5), genannt ProVerordnung, im Dezember 1997 bereits angepasst. Dadurch ist die Aufnahme weiterer Schwerstdrogenabhängiger im Rahmen der bisher gültigen Höchstzahl – ich möchte das unterstreichen, das sind 800 Personen – sichergestellt. Die Verordnung wird bis zum Inkrafttreten des Bundesbeschlusses, längstens aber bis zum 31. Dezember 2000, verlängert. Bestehende Programme müssen also bis zu diesem Datum nicht abgebrochen werden, und die Betreuung der schwerstabhängigen Menschen in den Programmen ist bis dann sichergestellt.

Allerdings gilt dabei das Ortsprinzip; dies gilt es zu bedenken. Das heisst, es dürfen nur Personen aus den Städten in die Programme aufgenommen werden, deren Kantone sich an den Programmen beteiligen. Kantone, in denen die ärztliche Verschreibung von Heroin bis heute nicht praktiziert wird, sind weiterhin davon ausgeschlossen. Dies betrifft vor allem Westschweizer Kantone. Soweit die Höchstzahl ausgeschöpft ist, ist die Aufnahme in die Programme aber auch in den Kantonen, in denen die Verabreichung von Heroin praktiziert wird, nicht möglich.

Die Annahme des Bundesbeschlusses im Dringlichkeitsverfahren würde dieses Problem insoweit lösen, als die entsprechenden Verordnungen vom Bundesrat im Frühling verabschiedet werden könnten und entsprechend ab Sommer 1999 weitere Personen am Programm teilnehmen könnten; dies die Aussage des Departementes.

Wird das Referendum nicht ergriffen, so könnte der Bundesbeschluss auch ohne Dringlichkeit Mitte 1999 in Kraft treten. Es stellt sich also die Frage, wie es sich verhält, wenn wir heute die Dringlichkeit bestreiten bzw. als nicht gegeben erachten und das Referendum erfolgreich ergriffen wird. In diesem Fall könnte das Inkrafttreten des Bundesbeschlusses um Monate verzögert werden – es könnte so sein, muss aber nicht. Denn bekanntlich liegt es in den Händen des Bundesrates, den Abstimmungstermin festzulegen. Auch im Fall des Referendums könnte der Bundesrat – guter Wille vorausgesetzt – den Abstimmungstermin auf den 13. Juni 1999 festlegen. Es gibt nach der Meinung der Kommissionsmehrheit also keine zwingenden Gründe, auf diesen Abstimmungstermin zu verzichten. Selbst wenn an diesem Datum dem Volk die Nachführung der Bundesverfassung zur Stellungnahme vorgelegt würde, könnte der vorliegende Bundesbeschluss ebenfalls zur Abstimmung gelangen. Wir können gemäss Kommissionsantrag – die Kommission hat mit 7 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen so entschieden – auf die Dringlichkeit verzichten, ohne dass dadurch Personen, die auf dringende Hilfe angewiesen sind, zu Schaden kämen und die Fortsetzung der Programme gefährdet würde.

Ich möchte Ihnen im Namen der Kommission, Frau Bundesrätin, noch eine Frage stellen und Sie bitten, sie hier im Plenum zu beantworten: Können Sie die Annahme der Kommission bestätigen, dass einer Volksabstimmung über den vorliegenden Bundesbeschluss im Juni 1999 – mit oder ohne Referendum – nichts im Wege steht? Es scheint mir sehr we-

sentlich, dass wir auch hier im Rat Ihre Meinung zu dieser Frage kennen.

Gestatten Sie mir eine persönliche Zusatzfrage, Frau Bundesrätin. Gestern und heute wurde ich von verschiedenen Leuten angegangen, welche mir sagten, es wäre möglich, die Verordnungen bereits früher zu ändern und damit schon früher zusätzliche Leute in die Programme aufzunehmen. Mir persönlich wäre es wichtig, das zu wissen, denn nach Aussage des Departementes ist dies erst auf den Sommer 1999 möglich.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous a proposé l'urgence pour toute une série de raisons.

1. Le fait d'indiquer très clairement le caractère temporaire de cette législation, de montrer qu'il ne s'agit que d'un premier pas à franchir. Ce pas devrait être franchi pour permettre, pendant une période qui ne serait plus une période de recherche aussi intense que cela a été le cas jusqu'à présent, mais d'application prudente de cette possibilité d'accumuler des connaissances, d'en faire bénéficier ensuite la révision de la loi sur les stupéfiants comme règle générale et durable. 2. La nécessité d'urgence médicale qu'il y a à ne pas s'en tenir à un chiffre finalement artificiel de 800 personnes, pour pouvoir intégrer, dans les cas où cette urgence médicale est avérée, de nouvelles personnes. Il est clair que la possibilité qu'un référendum soit lancé et qu'une votation populaire doive avoir lieu dans ce cas, incitera ou inciterait de toute façon le Conseil fédéral, et surtout le département qui en aurait ensuite la compétence, à la plus grande des prudences. Il va de soi que nous n'autoriserions pas, même sous le régime de l'urgence, de nouvelles institutions à ouvrir leurs portes, en ne sachant pas si, quelques mois plus tard, le cadre juridique, sur la base duquel cette décision aura été prise, ne serait pas de nouveau modifié par la volonté du peuple.

Mais le plafond de 800 personnes, pour des institutions existantes, ne peut pas être rompu, à notre avis, sans une modification de la loi et une décision du Parlement. C'est là que l'urgence thérapeutique peut jouer un rôle. J'ai ici une liste qui indique combien de personnes seraient acceptables dans les institutions existantes et attendent cette acceptation, si la nouvelle législation pouvait entrer en vigueur rapidement, immédiatement. Il s'agit d'à peu près 150 personnes, qui viendraient en plus des 800 personnes qui ont une autorisation, sur la base de l'ordonnance qui s'applique à un projet de recherche. Il y a actuellement 23 places disponibles dans les institutions existantes. C'est dire que, dans toute une série d'institutions, nous ne pouvons pas accepter de nouveaux patients, même s'il s'agit de personnes qui sont en danger si on les laisse dans la rue, si on les laisse sur la scène.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral vous a proposé l'urgence. Il s'agit peut-être d'une, deux, trois vies qui pourraient être mises en danger, si ces personnes ne peuvent pas être aidées. Mais je reconnais tout à fait que, de toute façon, la plus grande prudence devrait être de rigueur et que nous devrions, pour chacun de ces cas, réellement nous poser la question de savoir s'il faut agir maintenant ou pas. Cette possibilité de choix nous est enlevée si vous refusez l'urgence. C'est de cela qu'il s'agit.

Pour le Conseil fédéral, même si le référendum était lancé, même si une nouvelle votation populaire devait avoir lieu – et cela est tout à fait légitime dans notre système –, les décisions qui ont été prises dans des cantons ou à l'occasion de la votation sur l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» nous donnent l'assurance que telle était bien, au stade actuel des connaissances, la volonté du peuple. Ce dernier peut toujours, et changer d'avis, et s'exprimer sur une nouvelle donne, mais la probabilité est suffisamment forte pour que nous puissions aller de l'avant dans les travaux dont nous vous saisissons.

Voilà de quoi il s'agit; voilà le choix que vous devez faire. Je ne vais pas me battre ici contre une commission qui a eu l'occasion de se prononcer avec beaucoup d'énergie. C'est vraiment à vous d'assumer cette responsabilité. Le Conseil fédéral comprend très bien les scrupules de nature formelle, qu'il s'agit de la difficile manipulation du droit d'urgence, et que

vous ayez des scrupules dans ce domaine. Ces scrupules sont également ceux du Conseil fédéral. Dans le projet qu'il vous a présenté, il avait devant les yeux, les deux, les trois, les dix, les vingt personnes pour lesquelles votre décision peut faire la différence.

Est-ce que l'on peut changer l'ordonnance du 21 octobre 1992 sur l'évaluation de projets visant à prévenir la toxicomanie et à améliorer les conditions de vie des toxicomanes? Madame Forster, je pense que non. Ce serait une façon de renvoyer au Conseil fédéral la responsabilité d'une décision qui vous appartient. Ou bien vous voulez que ce plafond de 800 places soit supprimé, ou bien vous ne le voulez pas. Ce n'est pas au Conseil fédéral de modifier pour quelques mois les données du problème qui sont réglées par l'ordonnance précitée, ordonnance qui permet d'utiliser pleinement les 800 places disponibles dans le cadre d'un programme de recherche et de préparer par ailleurs, au moment où la loi entrera en vigueur, de nouveaux projets et de nouvelles possibilités. Est-ce que le Conseil fédéral pourra fixer la date de la votation populaire en juin prochain? Certainement, cela est de sa compétence. Là, il n'y a pas de «Schwarzer Peter», c'est à lui de le faire. Je vous serais cependant reconnaissante de lui dire que vous souhaitez qu'il le fasse ainsi. Je n'ai peut-être pas encore entendu suffisamment cette voix-là dans votre Conseil. Si cela est de la compétence des partis – vous savez que les dates des votations populaires sont en général fixées d'entente avec les partis politiques –, il serait important qu'ils sentent aussi que votre choix, s'il devait se porter sur la proposition de la majorité de la commission, va dans le sens d'éviter de perdre plus que les quatre ou cinq mois que représenterait le renoncement à la clause d'urgence.

Encore une fois, il m'est difficile ou impossible de retirer une proposition du Conseil fédéral. Personnellement, je la regrette. J'ai essayé de chiffrer les conséquences. Quantitativement, elles ne sont pas dramatiques, mais dans ce domaine nous sommes dans le qualitatif, dans la vie de chacun, et le Conseil fédéral a l'impression qu'il serait bienvenu de pouvoir tendre la main sans être limité par ce plafond de 800 places, cela immédiatement sans attendre une nouvelle ordonnance.

Voilà la situation. J'attends de votre sagesse une décision qui nous permette de toute façon de continuer dans la voie générale que nous avons déterminée ensemble, et qui est bonne.

Schmid Carlo (C, AI): Frau Bundesrätin Dreifuss hat gesagt, sie habe noch nicht mit hinreichender Deutlichkeit die Aufforderung des Rates an den Bundesrat gehört, die Abstimmung am 13. Juni 1999 anzusetzen, wenn ein Referendum zustande komme.

Ich kann selbstverständlich nicht für den Rat sprechen. Aber ich kann Ihnen sagen: Gestern wurde in der Kommission, und zwar über alle Parteien hinweg, einhellig die Auffassung vertreten, dass der Bundesrat den kommenden 13. Juni ansetzen solle, wenn das Referendum ergriffen werde. Niemand in der Kommission will, dass mit der Inkraftsetzung dieses Bundesbeschlusses eine ungebührliche Verzögerung einhergeht, aber man will es im Rahmen des ordentlichen Rechtes behalten. Der Präsident der Kommission hat gestern vorgeschlagen, geradezu eine Empfehlung in diesem Sinne an den Bundesrat zu richten. Das wurde mit der Begründung abgelehnt, das könnte von der anderen Seite als eine Aufforderung zum Tanz betrachtet werden. Das war eigentlich der Grund, weshalb man in dieser ganzen Geschichte auf eine Empfehlung verzichtet hat. Aber in der Kommission waren in dieser Frage alle, aus allen Lagern – ich betone das, weil ich anderer Meinung als Frau Forster war –, der Auffassung, der Bundesrat solle den 13. Juni 1999 fixieren für den Fall, dass ein Referendum zustande komme.

Beerli Christine (R, BE): Ich muss Ihnen sagen, dass das für mich ein unwahrscheinlich schwieriger Entscheid ist. Wir haben gestern in der Kommission sehr lange darüber diskutiert. Die Berichterstatterin hat es erwähnt: Wir sind in der Kom-

mission an sich zur Ansicht gelangt, dass wir nicht viel Schaden anrichten, wenn wir die Dringlichkeit nicht gewähren, weil wir die Abstimmung am selben Termin, nämlich am 13. Juni 1999, ansetzen können und so keine Verzögerung bewirken. Im Anschluss an diese Diskussion in der Kommission – in dem Bewusstsein, das ich soeben umschrieben habe – habe ich mich nicht zu einem Antrag auf Dringlichkeit durchgerungen und mich dann zusammen mit einigen anderen Kolleginnen und Kollegen in der Kommission der Stimme enthalten.

Ich hatte dann am Abend noch einmal die Gelegenheit, mit der Fürsorgedirektorin der Stadt Bern über dieses Problem zu sprechen – mit einer SVP-Politikerin, die ich sehr schätze. Wir haben noch einmal eingehend über die Situation in der Stadt Bern gesprochen und sind auf die Thematik eingegangen, die Frau Bundesrätin Dreifuss auch angesprochen hat, nämlich die sehr schwierigen, fast hoffnungslosen Fälle, die unbedingt einer Aufnahme in dieses Programm bedürfen. Die Fürsorgedirektorin hat mir mit überzeugenden Worten klargemacht, dass es gerade für die Stadt Bern von grösster Bedeutung wäre, dass man in ganz geringem Rahmen – es geht um die Anzahl Personen, die von Frau Dreifuss auch erwähnt worden ist – etwas aufstocken könnte, und zwar sehr bald.

Es wäre nicht so, dass man zur Erarbeitung der Verordnung, wie wir das gestern in der Kommission noch gesagt haben, einige Monate benötigen würde – bis März, April 1999 oder noch länger – und dann praktisch zeitgleich auch ohne Dringlichkeit aufgestockt werden könnte. Vielmehr geht es darum, dass man diese sehr schwerwiegenden Fälle schon sehr bald in die bestehenden Therapien aufnehmen könnte.

Nachdem ich noch einmal darüber geschlafen habe, muss ich Ihnen sagen, dass für mich diese einzelnen Menschen mehr zählen als die formellen Überlegungen; deshalb habe ich mich jetzt dazu durchgerungen, für die Dringlichkeit zu stimmen. Weshalb? Ich möchte Ihnen dazu einen Vergleich geben: Wir haben auch beim Asylgesetz die Dringlichkeit mit denselben Begründungen beschlossen. Man hat gesagt – das war richtig –, es bestehe jetzt ein «Andrang», jetzt ein Problem, wir müssten jetzt handeln.

Für mich besteht in dieser Sache auch hier und jetzt ein Problem, und ich bin überzeugt, dass wir damit ganz wenigen Menschen helfen können; deshalb müssen wir hier die Dringlichkeit beschliessen.

Rochat Eric (L, VD): J'ai bien entendu les propos de Mme la conseillère fédérale et de Mme Beerli concernant l'urgence. J'ai également rencontré, il y a quelques jours, le directeur du Centre du Levant à Lausanne, qui m'a fait part de l'offre de places qui existe dans les thérapies qui ne passent pas par l'héroïne, parce que l'attractivité des programmes de distribution d'héroïne est une attractivité forte et qui ménage dans les autres systèmes, pour des thérapies passant par l'abstinence, des places libres.

Je ne crois donc pas que les 150 cas qu'a mentionnés Mme la conseillère fédérale – dont je ne conteste pas le côté tragique – soient suffisants pour justifier l'urgence après tout ce que nous a dit Mme Forster tout à l'heure.

Je profite de l'occasion pour prendre acte du fait que c'est 150 cas, et non 3000 comme la presse s'obstine à le répéter. Je crois que nous n'avons aucune évidence qu'il y ait besoin de beaucoup plus de places en Suisse. D'ailleurs, il serait probablement dangereux de faire de la Suisse un pays privilégié en matière de distribution d'héroïne.

Je maintiens la position que j'ai défendue en commission, avec la majorité de la commission. Je crois que nous ne devons pas donner d'urgence pour un objet de cette nature. Il y a trois ans que le programme d'expérimentation est en cours. Il y a trois ans que le nombre d'essais est limité et, que je sache ou que nous ayons pu l'apprendre, il n'y a eu ni aggravation ni déjoration de situation sociopolitique dans les villes, qui pourrait justifier une urgence en la matière.

Simmen Rosemarie (C, SO): Es geht mir ähnlich wie Frau Beerli. Es ist für mich ein sehr schwieriger Entscheid, der hier

ansteht. Aber im Unterschied zu ihr habe ich mich – auch nicht leichten Herzens – für den anderen Weg entschlossen, und ich möchte Ihnen sagen, warum.

Ich sehe die Tragik dieser Fälle, die auf eine Aufnahme warten, ich habe in meinem Umfeld mit solchen Leuten zu tun, und ich sehe, wie günstig sich ein solches Programm auswirken kann. Ich habe aber auch mit sehr vielen politisch interessierten Leuten zu tun, mit der sogenannten Basis, und ich erlebe dort, wie umstritten diese Programme noch immer sind. Ich habe die Befürchtung, dass wir viele von denen, die nun bereit sind, diesen Schritt zu tun, vor den Kopf stossen und dass wir diese zu verlieren drohen, wenn wir nun die ganze Vorlage mit einer Dringlichkeit «belasten», wie das von ihnen aus gesehen aussieht. Das ist letztlich mein Grund.

Es sind rein politische und taktische Gründe, weshalb ich hier nicht für die Dringlichkeit stimmen kann.

Marty Dick (R, TI): Je dois vraiment vous dire que je suis tout à fait étonné par cette discussion. Parce que je suis tendanciellement proche, de par mon activité, de l'activité des centres thérapeutiques résidentiels, j'étais parmi ceux qui ont toujours regardé cette approche thérapeutique de la distribution d'héroïne contrôlée avec beaucoup de scepticisme. La conception des institutions résidentielles est celle d'une thérapie qui se fonde sur l'abstinence complète.

Mais les faits, aujourd'hui, sont incontestables. Il y a des cas – et ce sont les plus graves, les plus désespérés – où on a pu démontrer d'une façon scientifique indiscutable que cette distribution sauve des vies. Alors, s'il est vrai que des vies sont sauvées, je suis d'avis que chaque jour que l'on est en train de perdre est un acte d'irresponsabilité. On ne peut pas opposer le formalisme juridique au bien juridique le plus important qui soit, qui est celui de la vie humaine. On conduit de grandes discussions juridiques, alors que non seulement les jeunes, mais aussi les familles de ces jeunes, de ces personnes, sont dans une situation désespérée. Les familles attendent une décision. Elles espèrent pouvoir savoir bientôt si leurs jeunes pourront bénéficier de ces programmes.

Il est donc tout à fait irresponsable de perdre du temps, de se réfugier derrière le formalisme juridique pour mettre en application cet arrêté fédéral. Pour n'importe quelle autre maladie, que ce soit le sida, le cancer, etc., si on pouvait découvrir une nouvelle thérapie, un nouveau médicament qui soulagent les maux des patients, je crois qu'on n'en discuterait pas dans cette enceinte. Ce serait une décision purement sanitaire.

On a voté dans cette salle, il n'y a pas longtemps, l'urgence pour mettre plus rapidement des personnes à la porte de notre pays, et aujourd'hui on veut refuser l'urgence pour sauver quelques vies! Je ne comprends vraiment pas.

Aeby Pierre (S, FR): L'intervention de M. Rochat m'interpelle. On a visiblement deux façons différentes de comprendre les chiffres. Je les ai compris de la manière suivante.

Il y a un chiffre qu'on peut estimer à 150 personnes qui, grâce à l'urgence, pourraient, dans les institutions qui pratiquent aujourd'hui cette thérapie, en profiter tout de suite, permettant à ces institutions de dépasser le plafond qui, aujourd'hui, doit être fixé à 800 pour l'ensemble de la Suisse. Là, on pourrait immédiatement satisfaire 150 demandes. C'est comme ça que j'ai compris ce chiffre de 150.

Il y a un deuxième chiffre qu'on n'a pas articulé. Ce sont les cantons d'Argovie, des Grisons, de Bâle-Campagne, de Thurgovie et de Schaffhouse, si je suis bien informé, qui, eux, aimeraient démarrer avec ces programmes. Evidemment que, pour eux, la différence n'est pas tout à fait de 6 mois, elle est peut-être ramenée à 4 ou 5 mois d'attente entre l'urgence et l'entrée en vigueur selon la procédure ordinaire. Mais ici, c'est un chiffre de 250 à 500 qu'on entend.

Et puis, il y a tous les autres cantons suisses, qui, eux, n'ont rien à voir dans ce débat sur l'urgence, mais qui un jour pourront, et recourront certainement à cette thérapie. Alors, entre les 150 et les 3000 que vous avez annoncés, je crois qu'on se situe quelque part entre les deux, si on prend le besoin total de la Suisse actuellement. Mais le ramener comme vous

l'avez fait à 150 en tout et pour tout, c'est entraîner une confusion qui n'est pas de mise dans ce débat, qui est tout de même fondamental, sérieux; plusieurs d'entre vous l'ont dit, il s'agit de vies humaines.

Je tenais à m'exprimer sur ces chiffres, parce qu'on ne peut pas avancer n'importe quel chiffre n'importe comment dans un tel débat.

Cottier Anton (C, FR): La commission n'a pas pris sa décision à la légère. C'est à deux reprises qu'elle a approfondi le dossier. Et chaque fois, après avoir entendu notamment aussi les responsables de l'administration, elle est arrivée à la même conclusion et au même résultat: c'est de refuser la clause d'urgence. D'ailleurs l'ordonnance en la matière, qui prévoit aujourd'hui déjà ce traitement avec prescription d'héroïne, court jusqu'au 31 décembre 2000. Donc, une base légale existe là déjà, et jusqu'à la fin de l'an 2000.

Qu'en est-il de l'argument des 150 nouveaux cas à traiter immédiatement, qui attendent, comme certains l'ont dit, depuis des mois de pouvoir bénéficier d'une thérapie avec prescription d'héroïne? Vous me permettrez de dire à tous ceux qui croient en cet argument que j'ai beaucoup de peine à l'accepter. Car si, effectivement, il y avait cette urgence pour ces 150 personnes, le Conseil fédéral aurait pu présenter cet arrêté il y a bien longtemps, il y a plusieurs mois déjà. Il y a trois ans que les partis gouvernementaux discutent d'un arrêté urgent qui devrait en somme prendre le pas sur l'ordonnance qui court jusqu'au 31 décembre 2000.

Cette urgence aujourd'hui, tout à coup, pour ces 150 personnes, je n'y crois guère parce qu'il faut aussi des actes préparatoires.

A juste titre, le directeur de l'Office fédéral de la santé publique nous a dit qu'en votant l'urgence, immédiatement, les villes et les cantons mettraient en oeuvre des actes préparatoires pour faire bénéficier au plus vite dans le courant de 1999, ces nouveaux cas de la prescription d'héroïne. Et nous approuvons cela. Mais ces mêmes actes préparatoires peuvent se faire aussi sans l'urgence. Aussitôt que l'arrêté aura été voté en votation finale, à la fin de cette session, ces villes et ces cantons – ils l'auraient d'ailleurs déjà fait, selon la responsable pour la ville de Berne – pourront mettre en oeuvre tous les préparatifs pour être prêts aussitôt que le référendum, s'il y en a un, aura trouvé son sort.

Et enfin, pour la commission, il y a un argument d'opportunité politique. Nous pensons aborder le peuple de façon plus naturelle et dans de meilleures conditions, si nous adoptons, pour les droits populaires surtout, la procédure ordinaire, car même contre un projet assorti de la clause d'urgence le référendum peut être lancé.

C'est la raison pour laquelle, à deux reprises, la commission a rejeté d'assortir ce projet de la clause d'urgence.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je ne veux pas laisser sans correctif une des déclarations de M. Rochat. Il n'est pas vrai qu'il y ait diminution des places de thérapie visant à l'abstinence dans notre pays. Il n'est pas vrai non plus qu'il y ait diminution du nombre des personnes qui s'adressent à ces institutions. C'est le contraire qui est vrai. Au cours des dernières années, environ 200 personnes de plus sont entrées dans de telles thérapies chaque année.

Il y a une autre question, celle de la qualité de certaines des prestations offertes, dont nous aurons l'occasion de discuter encore. Il y a peut-être pléthore de places qui ne correspondent pas à ces exigences. Il y a des difficultés de financement auxquelles nous nous attaquons avec détermination, mais il n'y a ni diminution des places offertes ni diminution du nombre de personnes qui y recourent, et cela me réjouit.

Prenez votre décision en fonction de votre conscience et de votre volonté à la fois d'aller de l'avant et d'y aller avec prudence. C'est exactement notre attitude. Le Conseil fédéral vous propose d'assortir ce projet de la clause d'urgence. Il est clair que, si cela était refusé, les actes préparatoires – comme le dit M. Cottier – se poursuivront, mais on ne pourra pas dépasser le plafond de 800 personnes qui est actuellement fixé dans l'ordonnance.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel	20 Stimmen
Dagegen	20 Stimmen

*Das qualifizierte Mehr ist nicht erreicht
La majorité qualifiée n'est pas acquise*

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3375

Dringliche Interpellation Saudan Visana. Reserven

Interpellation urgente Saudan Visana. Réserves

Wortlaut der Interpellation vom 21. September 1998

Am 1. Dezember 1997 wurde der Bundesrat um Auskunft über Art und Höhe der Krankenkassenreserven sowie über seine Mittel zur Beaufsichtigung der Bildung und Verwaltung dieser Reserven gebeten. Überdies wurde beantragt, dass die als Reserven verwendeten Beiträge der Versicherten bei einem Kassenwechsel gleich behandelt würden wie im Rahmen der zweiten Säule.

In seiner Antwort vom 11. Februar 1998 hob der Bundesrat hervor, dass das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) für die einheitliche Anwendung des Bundesrechtes zu sorgen und die Solvenz der Versicherer zu überwachen habe. Im Rahmen der letzteren Pflicht hat das BSV Einsicht in den gemäss Artikel 86 der Verordnung über die Krankenversicherung vorgesehenen Bericht der externen Revisionsstellen. Der Bundesrat wird um Auskunft zu folgenden Fragen gebeten:

1. Kann er Auskunft geben über die Ergebnisse der Revisionsberichte der Visana 1996 und 1997 und im besonderen über die Frage, ob in den vom Visana-Rückzug betroffenen Kantonen Reserven vorhanden sind?

2. In der Presse war von Reserven der Visana in der Höhe von insgesamt etwa 400 Millionen Franken die Rede. Die Krankenkasse Visana hat nun beinahe 10 Prozent ihrer Versicherten schlicht und einfach im Stich gelassen. Wenn man auf die gegenwärtigen Prämien abstellt, die in einigen Kantonen gelten, müssten mindestens 40 Millionen Franken an jene Kassen überwiesen werden, welche die Visana-Versicherten übernehmen. Wie rechtfertigt der Bundesrat einen Betrag von 25 Millionen Franken?

3. Ist der Bundesrat nicht der Ansicht, dass das System der Reserven und Rückstellungen dringend revidiert werden muss? Wie die Tatsachen klar beweisen, kann es das Vertrauensverhältnis, das Grundlage aller Beziehungen zwischen einer Krankenkasse und ihren Mitgliedern sein sollte, offenkundig nicht gewährleisten. Hinzu kommt, dass gemäss der Antwort des Bundesrates vom 11. Februar 1998 bis zu 15 Prozent der Prämien in die Reserven fliessen und 28 bis 35 Prozent auf den durchschnittlichen Rückstellungsbedarf entfallen.

Texte de l'interpellation du 21 septembre 1998

Le 1er décembre 1997, le Conseil fédéral avait été interpellé sur la nature et la portée des réserves ainsi que les moyens dont il dispose pour contrôler l'existence et la gestion de ces réserves. En outre, il avait été demandé que les montants constitués par les assurés au titre des réserves soient traités, en cas de changement de caisse par l'assuré, de la même manière que dans le cadre du 2e pilier.

Dans sa réponse du 11 février 1998, le Conseil fédéral relevait que le rôle de l'Office fédéral des assurances sociales

(OFAS) était de veiller à l'application uniforme du droit fédéral et de contrôler la solvabilité des assureurs. Dans cette dernière tâche, l'OFAS dispose du rapport des réviseurs externes prévu par l'article 86 de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal).

Le Conseil fédéral peut-il nous informer:

1. Sur les conclusions du rapport des réviseurs de Visana en 1996 et 1997, en particulier sur l'existence des réserves dans les cantons faisant l'objet du retrait de Visana?
2. La presse fait état d'un montant global des réserves de Visana de l'ordre de 400 millions de francs. Or, près de 10 pour cent des assurés Visana font l'objet d'un abandon pur et simple de la part de cette caisse-maladie. C'est au minimum 40 millions de francs, voire plus, compte tenu des primes en vigueur dans certains cantons qui devraient être transférés aux caisses reprenant les assurés Visana. Comment justifie-t-il le montant de 25 millions de francs?
3. Le Conseil fédéral n'est-il pas d'avis qu'il est urgent de revoir le système des réserves et des provisions qui ne sont, à l'épreuve des faits, visiblement pas de nature à garantir le lien de confiance qui doit présider aux rapports entre une assurance-maladie et ses membres? D'autant plus que, selon sa réponse du 11 février 1998, les montants grevant la prime atteignent au titre des réserves 15 pour cent de cette dernière et 28 à 35 pour cent au titre des provisions moyennes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 5. Oktober 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 5 octobre 1998

1. Conformément à l'article 60 alinéa 1er de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal), les assureurs sont tenus de constituer des réserves suffisantes afin de garantir leur solvabilité à long terme. Pour des raisons actuarielles, l'importance des réserves à constituer varie selon le nombre de personnes assurées. Ce montant se réfère à l'ensemble des personnes assurées par un assureur, et non pas aux différents cantons où celui-ci exerce son activité. Les réserves d'un assureur qui assure plus de 250 000 personnes au total doivent se monter à 15 pour cent des primes de l'assurance obligatoire des soins à recevoir (art. 78 al. 4 OAMal).

L'organe de révision doit vérifier chaque année que les prescriptions en matière de sécurité financière (réserves totales de l'assureur) sont respectées. En ce qui concerne Visana, les réserves se montaient à la fin de l'année 1996 à 20,65 pour cent, et à la fin de l'année 1997 à 20,77 pour cent des primes de l'assurance obligatoire des soins à recevoir.

2. Les réserves de 400 millions de francs mentionnées par l'auteur de l'interpellation correspondent à peu près aux réserves totales dont fait état Visana. Mais elles incluent l'ensemble des branches d'assurance et en particulier les assurances complémentaires. Dans sa décision, le Département fédéral de l'intérieur a obligé Visana à verser 15 pour cent des primes à recevoir en 1998 (les réserves légales). Seules les réserves légales des branches d'assurance concernées par le retrait sont en cause. Le décompte définitif ne pourra être établi qu'au terme de l'exercice 1998. Le chiffre de 25 millions de francs résulte d'une extrapolation sommaire, il n'est donc avancé qu'à titre indicatif. Ce qui reste contraignant pour Visana, ce sont les 15 pour cent des primes à recevoir en 1998.

3. Les exigences en matière de réserves et de provisions formulées dans la LAMal reposent sur des bases actuarielles et ont fait leurs preuves dans la pratique. C'est pourquoi il n'y a aucune raison de les remettre en cause. Moins de trois ans après l'introduction de la LAMal, le Conseil fédéral ne juge pas raisonnable de remodeler le système de financement de l'assurance des soins de base parce qu'un seul assureur se retire partiellement du marché.

Saudan Françoise (R, GE): Je désire pouvoir m'exprimer sur la réponse du Conseil fédéral.

Präsident: Es wird Diskussion verlangt. Wird dem Antrag auf Diskussion opponiert? – Das ist nicht der Fall. Diskussion ist beschlossen.

Saudan Françoise (R, GE): J'ai interpellé le Conseil fédéral le 1er décembre 1997 concernant le contrôle des réserves et des provisions des caisses-maladie (97.3555). Le 18 mars 1998, j'ai clairement fait part de mon insatisfaction, suite aux imprécisions des réponses données, qui mettaient en évidence l'absence d'un contrôle digne de ce nom. Je m'étais contentée de cette réponse, promettant de revenir à la charge avec des propositions concrètes. J'ai commis une erreur, car les événements que nous venons de vivre avec Visana montrent que le problème aurait dû être pris plus au sérieux.

Avant de reprendre point par point la réponse du Conseil fédéral, je me permettrai de faire une remarque d'ordre général: à quoi servent des réserves qui ne peuvent être utilisées en cas de difficultés car elles sont bloquées à un niveau fixe? Le cas Visana révèle l'impuissance d'un tel système qui n'est pas apte à permettre à une caisse-maladie d'éviter d'abandonner plus de 10 pour cent de ses assurés.

J'en viens à la réponse du Conseil fédéral.

1. J'ai demandé les conclusions du rapport des réviseurs de Visana sur les cantons en cause. Le Conseil fédéral me précise que ce sont les réserves totales qui sont contrôlées. Alors, pourquoi les imposer par canton? Et comment s'assure-t-on qu'il n'y a pas de transfert d'un canton à l'autre? Le Conseil fédéral ajoute que les réserves entre fin 1996 et fin 1997 pour Visana ont légèrement augmenté en pour cent. Cela est trompeur, car les chiffres, en valeur absolue, montrent que les réserves sur la même période sont passées de 600 millions de francs à 400 millions de francs.

A titre de comparaison: c'est exactement comme si le fonds de compensation AVS avait perdu près de 8 milliards de francs sur les 23 milliards de réserves qu'il possède. Cela signifie, et c'est plus important à mes yeux, que les 100 000 assurés abandonnés ont coûté en moyenne chacun près de 2000 francs sur un an. Cela est, pour moi, inexplicable.

Le plus inquiétant est que les primes 1997 ont été approuvées par l'OFAS. Cela n'est pas sérieux et sème profondément le doute sur la raison d'être des réserves, leur efficacité et la manière dont elles sont contrôlées.

2. Je ne quitte pas le domaine des réserves, Madame la Conseillère fédérale: comment admettre que les réserves sont constituées globalement à la fois pour l'assurance de base et les complémentaires, alors que ces deux assurances procèdent de buts fondamentalement différents, l'une étant une assurance sociale et la seconde une assurance privée? Comment ne pas avoir les doutes les plus extrêmes sur la part des réserves afférente à l'une ou l'autre des assurances, et sur les transferts éventuels de l'une à l'autre?

Que penser, dès lors, de la somme de 25 millions de francs qui résulte, je cite le Conseil fédéral: «d'une extrapolation sommaire» et qui est avancée, je cite encore: «à titre indicatif»? Pourquoi pas 15 millions, 30 millions, 40 millions de francs? Cela n'est, une fois de plus, pas sérieux! Car je le rappelle, ces réserves ont été constituées à travers les primes des assurés qui se retrouvent, pour 100 000 d'entre eux, passez-moi l'expression, sur le carreau.

3. Je ne partage pas, au point 3, l'optimisme dont le Conseil fédéral fait preuve à l'égard de la situation actuelle. Je ne suis en effet en aucune manière, au vu des constatations que je viens de faire, sûre que la Visana est et restera un cas unique.

Je conclurai par ces quelques remarques: je préférerais, Madame la Conseillère fédérale, ne pas obtenir de réponse au nom du Conseil fédéral, en raison des difficultés et de la complexité des problèmes, que de devoir intervenir sur une réponse qui est à mes yeux inacceptable et à la limite de la désinvolture.

Si je suis consciente de la responsabilité qui vous incombe en tant que maître d'oeuvre de la LAMal, je le suis également

de nos responsabilités. Car je suis persuadée, pour avoir étudié un certain nombre de systèmes de santé, que nous avons sinon le meilleur, du moins l'un des meilleurs systèmes de santé. C'est celui qui offre le plus de garanties quant à l'accès aux soins, à la liberté de choix en matière de couverture, mais qui exige en contrepartie le plus de responsabilité de tous, et en particulier de nous-mêmes qui sommes, de par le peuple, chargés de faire les lois.

Ce sont les raisons qui m'amèneront à déposer, avant la fin de la session, une motion dont le but est de clarifier la problématique des réserves, de transformer l'institution commune de la LAMal en un véritable organe de contrôle, nommé par le Conseil fédéral et placé sous son contrôle, à l'instar de ce qui existe pour les banques. Car, à mes yeux, l'assurance-maladie est à tout le moins aussi importante que le secteur bancaire.

Schiesser Fritz (R, GL): Vorerst möchte ich Frau Kollegin Saudan dafür danken, dass sie diese Problematik der Krankenkassenreserven mit einer dringlichen Interpellation aufgegriffen hat. Ich danke besonders als Vertreter eines Kantons, der vom Rückzug der Visana aus der Grundversicherung ebenfalls sehr stark betroffen ist. Ich muss hier noch einmal festhalten, dass sich dieser Rückzug gravierend auswirkt und in der Bevölkerung grosse Unsicherheit hervorgerufen hat.

Als Vorbemerkung erlaube ich mir, darauf hinzuweisen, dass das neue Krankenversicherungsgesetz, das vielfach geschmähte KVG, eine erste grosse Bewährungsprobe zu bestehen hat. Ich kann mir nicht vorstellen, wie wir diese Situation unter dem alten KVG bewältigt hätten.

Ich hätte nun aber doch eine Frage und eine Bemerkung im Zusammenhang mit der Antwort des Bundesrates auf diese dringliche Interpellation: Ich bin – wie Frau Saudan auch – der Auffassung, dass die Antwort des Bundesrates zu Frage 3 doch sehr summarisch ausgefallen ist. Man sagt, im Moment drängten sich keine Änderungen des KVG auf, wir hätten es mit einem Einzelfall zu tun, ein einziger Versicherer habe sich teilweise aus dem Markt zurückgezogen.

Es stellt sich hier doch die Frage, ob das Vorgehen der Visana irgendwann Präjudizwirkung haben und ob dieses Verfahren von anderen Versicherern nachgeahmt werden wird. Die Beantwortung dieser Frage hängt wesentlich damit zusammen, ob die vom Bundesrat für Sozialversicherung aufgelegten Auflagen rechtlich haltbar sein werden oder nicht. Die endgültige Antwort wird man hier erst geben können, wenn diese Verfügung in Rechtskraft erwachsen oder vom Eidgenössischen Versicherungsgericht bestätigt worden ist. Aber: Die Antwort, die der Bundesrat hier gibt, scheint mir zu simpel zu sein, wenn er einfach darlegt, es drängten sich im gesetzgeberischen Bereich keine Massnahmen auf. Hierzu möchte ich einen ganz grossen Vorbehalt anbringen.

Die zweite Bemerkung, auf die ich von Frau Bundesrätin Dreifuss gerne eine Antwort hätte: In dieser Interpellation wird darauf hingewiesen, wie hoch der Betrag der Reserven ist, wie sich diese Reserven verteilen und dass hier Zusatzversicherungsreserven und Grundversicherungsreserven in ein und demselben Topf vorhanden sind – was mir doch etwas aussergewöhnlich zu sein scheint, nachdem wir diese beiden Versicherungsarten im KVG klar getrennt haben.

Aber was mich interessiert, Frau Bundesrätin, ist die Frage: Gibt es innerhalb der Visana Anhaltspunkte dafür, dass zu Lasten derjenigen Kantone, die jetzt sehr stark betroffen sind, Verschiebungen vorgenommen wurden? Das wäre natürlich etwas Gravierendes. Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass innerhalb der Kasse – nachdem man ja die Aufteilung dieser Reserven nicht ohne weiteres nachvollziehen kann – Handlungen vorgenommen worden sind, die darauf hinauslaufen, dass die acht Kantone, die jetzt namentlich betroffen sind, bei der Zuteilung der entsprechenden Reserven noch einmal benachteiligt werden? Diese Frage ist für mich von allergrösster Bedeutung.

Ich wäre auch dankbar, wenn man von Seiten des Bundesrates und des BSV noch etwas klarer darlegen würde, wie man auf die Grössenordnung von 25 Millionen Franken kommt. Das scheint mir ein Punkt zu sein, der dringendst der Klärung

bedarf, damit weitere Vertrauensverluste in den betroffenen Kantonen bei einem grossen Teil der Bevölkerung vermieden werden können. Nur zur Erinnerung: In meinem Kanton ist etwa ein Siebtel der Bevölkerung von diesem Schritt der Visana betroffen. Sie sehen, dass hier von Seiten des Bundesrates, des EDI und auch des BSV sehr klug gehandelt werden muss, um diese Unsicherheit zu beseitigen. Im Moment besteht diese noch, Frau Bundesrätin.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: M. Schiesser, dans son intervention, a parlé de quelque chose d'essentiel lorsqu'il a dit: «Nous sommes confrontés à une épreuve de la nouvelle loi, mais que se serait-il passé sous l'ancienne?» Nous avons craint qu'un tel événement puisse se produire sous l'ancien droit. Nous avons craint qu'une caisse-maladie puisse, par exemple, être amenée à faire faillite sur la base de la guerre menée au préalable pour attirer des «bons risques» et pour se créer une catégorie particulière d'assurés, lesquels exigeraient quand même des remboursements de frais qui n'étaient pas suffisamment couverts. Et je puis vous dire que sous l'ancien droit cela aurait été une réelle catastrophe.

En effet, ces personnes, en l'absence du caractère obligatoire de l'assurance, n'auraient pas pu être reprises par d'autres caisses, sans d'éventuelles réserves et sans que leurs primes ne deviennent des primes liées à leur âge au moment de l'entrée dans ces nouvelles caisses, soit des primes plus élevées. Sur ce plan-là, cette crise est une crise qui, pour la première fois peut-être, m'a permis de redire dans les médias, à maintes reprises, la confirmation que le pas que nous avons fait avec la LAMal, c'est-à-dire le passage à une assurance sociale obligatoire, était un pas nécessaire. Sur ce plan-là, c'est un baume face aux difficultés auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui. Je me rends compte que cette idée de base, pour laquelle je me suis battue aussi lors de la campagne de votation référendaire, est aujourd'hui acceptée très largement. Je regrette que ce soit à l'occasion d'une crise, ou d'une situation difficile, que cette évidence se fasse jour.

Permettez-moi de répondre très brièvement, Madame Saudan, à vos remarques. Nous aurons l'occasion d'en reparler. La dernière fois, je vous ai aussi dit que j'attends vos propositions avec grand intérêt, et je continue à le dire. J'attends avec grand intérêt la motion dont vous me parlez et certaines des questions que vous posez me paraissent effectivement dignes d'être approfondies. Lorsque vous me demandez: «A quoi servent des réserves si elles ne peuvent pas fluctuer en fonction des difficultés d'une caisse?», c'est une question qui me paraît extrêmement bien posée. En fait, elles fluctuent parce que les réserves moyennes sont de 22 pour cent. Nous n'avons fixé qu'un minimum avec cette limite de 15 pour cent pour les plus grandes caisses, limites plus élevées pour les plus petites, et c'est bien ainsi qu'elles jouent leur rôle. Si elles passent maintenant de 24 à 22 pour cent – si je me rappelle bien –, c'est bien qu'elles jouent ce rôle qui permet de tenir compte d'erreurs d'estimation qui ont pu être faites, d'un côté, quant à l'évolution des coûts et, de l'autre, de modifications de la population assurée par une caisse. C'est la raison pour laquelle ces réserves sont nécessaires. Elles le sont particulièrement aujourd'hui, quand on sait que 700 000 personnes changent de caisse par année.

Je ne le dis pas pour mettre en relation les 100 000 personnes lâchées par Visana dans le sens d'une banalisation, parce que c'est un phénomène vraiment nouveau que celui d'une caisse qui abandonne ses assurés, mais pour vous montrer qu'effectivement les changements de caisse sont déjà devenus un phénomène relativement courant, en tout cas pour une certaine génération d'assurés.

Ces réserves doivent fluctuer. Nous attendons vos propositions. Nous ne nions pas, Monsieur Schiesser, qu'il puisse y avoir un «Handlungsbedarf», une nécessité de modifier la loi. Mais comme vous l'avez dit de façon fort pertinente, nous devons attendre les décisions du Tribunal fédéral des assurances – il est appelé à les donner – pour nous permettre de mener, avec les juristes de la couronne, l'analyse de la base juridique que nous avons, et des lacunes éventuelles qui pour-

raient s'y trouver. Nous avons toute latitude, dans la révision que nous vous avons soumise et dont le débat va commencer incessamment, de combler ces lacunes, si elles s'avèrent effectivement exister. Mais en l'état, nous avons le sentiment que nous avons, dans la loi, la base légale nécessaire pour faire notre travail.

Votre remarque disant: «Comment admettre que les réserves soient constituées de façon à ne pas faire la distinction entre l'assurance de base et l'assurance complémentaire?» est-elle aussi pertinente? Je me demande si elle ne repose pas sur une interprétation, qui ne serait pas tout à fait la bonne, de notre réponse. Nous avons dit cela par rapport au chiffre de 400 millions que vous nous avez donné comme étant celui de Visana, en disant: «Ce chiffre de 400 millions, lui, correspond non seulement à l'assurance de base, mais également aux assurances complémentaires.» J'attends de la part de mes collaborateurs de l'OFAS, au moment où ils font l'appréciation des demandes de nouvelles cotisations, qu'ils isolent bien la part des réserves qui revient à l'assurance sociale de base, et je suis persuadée qu'ils le font. Encore une fois, ce n'est pas, de notre côté, l'acceptation d'un système qui mêlerait les deux types de réserves et les deux types d'assurance, mais le chiffre que vous aviez avancé que nous avons ainsi relativisé. Il est clair que nous sommes actuellement dans une phase où il faut faire la différence très claire entre l'assurance complémentaire et l'assurance de base. Je ne suis pas sûre que, ni sur le plan légal des produits offerts, ni sur les conséquences – je pense là au financement des hôpitaux –, ni peut-être sur le plan de la comptabilité, toutes les conséquences aient déjà été tirées de façon satisfaisante. Vous avez raison de mettre en tout cas le doigt, dans votre réaction orale – M. Schiesser l'a fait aussi – sur la nécessité très claire de distinguer les deux domaines.

Là où je ne peux pas vous suivre, c'est lorsque vous dites que 25 millions de francs, c'est une estimation. Alors pourquoi pas 10 millions de francs, pourquoi pas? Non! Il faut comprendre très clairement ce que nous avons entendu par là. Le principe, il est fixé: ce sera exactement 15 pour cent du montant des cotisations perçues en 1998 par Visana dans ces huit cantons. La base de calcul est absolument claire, et la base de calcul ne donnera certainement pas un chiffre fantaisiste. Mais en vous donnant cette base de calcul, vous vous rendez bien compte que nous ne pouvons pas dire aujourd'hui quelle est la masse de cotisations reçue dans les huit cantons. Ce calcul sera fait sur la base d'un décompte, à la fin de l'année sur la base des données claires concernant 1998. Il se concrétisera sous forme d'une facture que Visana aura un intérêt à la fois moral et légal à régler le plus rapidement possible à l'attention de l'institution commune LAMal qui sera chargée de cette tâche.

Donc, 25 millions de francs, c'est une estimation très proche de la réalité, très certainement. Elle repose sur le nombre d'assurés dans les cantons. Ce que nous ne savons pas, c'est s'il y a eu une modification du nombre d'assurés. Mais celle-ci ne peut en tout cas pas modifier la mise dans la fourchette que vous avez donnée. Nous avons donc très clairement fixé la base de calcul.

M. Schiesser aimerait savoir encore comment nous pensons distribuer ce montant. Il m'est difficile d'en donner exactement le détail aujourd'hui: il s'agira d'un mandat donné par le département à l'institution commune. Je puis vous en donner les principes. Une partie très minime ira dans le fonds d'insolvabilité – minime parce que nous ne pensons pas qu'il y ait des risques énormes à assurer; et ce fonds, qui a actuellement, je crois, à peu près 20 millions de francs, n'a aucun intérêt à sauter dans des chiffres beaucoup plus importants. Le reste sera distribué aux caisses repreneuses, mais pas – et j'insiste vraiment sur cela – comme un petit pécule qui accompagnerait chaque assuré.

Je dois dire que les positions qui ont été défendues par Mme Saudan dans le passé ne peuvent pas être celles du Conseil fédéral: nous ne sommes pas dans un système de capitalisation. Toute comparaison avec le 2e pilier – telle qu'évoquée lors du traitement de l'interpellation 97.3555 – ne serait pas opportune. Il s'agit d'un système de répartition et tout ce que

nous devons assurer, c'est qu'il n'y ait pas un effet induit sur d'autres caisses, qui soit insupportable dans un cas où un assureur a pris la très lourde responsabilité, à mon avis la critiqueable responsabilité, de se retirer de huit cantons et de cesser d'être une caisse nationale.

Nous tiendrons compte de l'obligation de réserve des caisses repreneuses, donc de leur taille, pour les soutenir face à l'arrivée de ces nouveaux assurés, dont il est vrai que la structure par âge et par sexe n'est pas très favorable. Voilà donc le principe du mandat que nous allons donner à l'institution commune pour la distribution de cet argent.

Est-ce que Visana restera un cas unique? Voilà certainement la question la plus difficile, Madame Saudan. C'est pourquoi je vous remercie de nous faire des propositions et de pousser la réflexion sur le rôle des réserves. Nous partons de l'idée que l'ensemble des caisses sont saines, mais nous sommes inquiets des formes que prend la concurrence, de nouveau une «chasse» aux bons risques. L'argument le plus fort en faveur de la LAMal a été de cesser cette guerre, cette loi de la jungle qui finissait par régner en termes de choix, entre guillemets, des assurés. Je ne vois pas malheureusement que cette guerre soit déjà terminée. Nous aurons à réfléchir en discutant de la révision partielle de la loi s'il n'y a pas des contraintes à imposer aux caisses dans une concurrence qui n'est pas toujours loyale, et surtout qui ne permet pas toujours aux assurés d'exercer leurs droits en étant pleinement informés. Ils sont très souvent manipulés, et cela me choque très profondément. Nous aurons donc aussi l'occasion de revenir sur ce point.

Rien n'indique à nos yeux, et à ceux de l'OFAS, que l'exemple de Visana sera suivi. J'espère que les décisions prises par mon département auront un effet dissuasif, dans le sens qu'elles inciteront à ne pas suivre Visana. Cette dernière est un mauvais exemple, je le dis clairement ici.

Saudan Françoise (R, GE): J'aimerais, d'une part, remercier Mme la conseillère fédérale de ses réponses, mais également apporter quelques précisions.

1. La problématique des réserves, Madame la Conseillère fédérale, n'est pas seulement liée à la grandeur des caisses, mais au fonctionnement même de la caisse. Pour prendre un autre exemple, c'est comme si vous me disiez: «Il faut que, au plan suisse, les réserves de toutes les entreprises soient d'un tel niveau», et ce ne serait en définitive absolument pas une garantie d'éviter qu'une entreprise fasse faillite. C'est le système même qui me pose un problème, ce n'est pas tellement le rapport envers la grandeur de la caisse.

2. J'aimerais quand même vous dire que ces fameux 200 millions de francs qui sont partis dans la nature, ces 200 millions de francs qui relevaient de l'assurance de base, c'est ça qui est catastrophique, puisque c'est ça qui justifie le retrait de Visana des cantons concernés. Donc, à mon avis, là, le problème est extrêmement sérieux, je le répète. C'est un montant énorme par assuré dans ces cantons que, moi, je ne m'explique pas. D'autant plus, Madame la Conseillère fédérale, que les coûts de la santé sont restés relativement stables en 1997, vous le savez très bien, puisque ça explique la relative stabilité des primes.

3. Concernant la répartition, nous verrons comment vous la ferez, on verra le montant. Je me permets simplement de vous dire que j'ai repris uniquement les propos du Conseil fédéral. J'ai cité les réponses qui m'ont été adressées. C'est pour cela que j'ai dit qu'elles étaient à la limite de la désinvolture.

4. Je n'ai jamais dit, dans tout mon combat, que nous étions, dans notre système d'assurances sociales, dans un système de capitalisation. J'ai toujours dit le contraire. J'ai toujours dit qu'on était dans un système de répartition pure et ce, que ce soit en matière d'AVS, d'APG, de toutes nos assurances sociales, et que je trouvais le système absurde. C'est donc exactement le contraire; et c'est parce que nous sommes dans un système de répartition pure que cet espèce de mythe des réserves que nous avons dans ce pays doit sérieusement être remis en question.

Néanmoins, je vous remercie, Madame la Conseillère fédérale, d'avoir tenté de me rassurer sur certains points.

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1017 hiervor – Voir page 1017 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1998

Décision du Conseil national du 6 octobre 1998

A1. Bundesbeschluss über eine neue Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185)

A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185)

Präambel

Antrag der Kommission

Abs. 2a

Festhalten

Abs. 3, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5a

Festhalten

Préambule

Proposition de la commission

Al. 2a

Maintenir

Al. 3, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5a

Maintenir

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Wie Sie der Fahne entnehmen können, befinden wir uns nun in der zweiten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens und damit in der dritten Runde insgesamt. Wir werden also in diesem Bereich der Verfassung, von der Präambel bis zu Artikel 57g, das letzte Mal in diesem Differenzbereinigungsverfahren zu Worte und zum Beschluss kommen. Es ist absehbar, dass es eine Einigungskonferenz geben wird, die voraussichtlich Ende der zweiten Woche der Wintersession stattfinden wird. Von den rund 25 Differenzen in diesem Bereich haben wir die Hälfte in der Kommission bereinigt, bei der anderen Hälfte beantragen wir Festhalten, und zwar, wie wir meinen, aus guten Gründen.

Die Berichterstattung ist wie immer auf die Sprecher der verschiedenen Subkommissionen aufgeteilt, wobei ich Herrn Aeby auf seinen Wunsch hin vertreten werde, weil er an der Kommissionssitzung nicht anwesend sein konnte.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: In der Präambel wird angestrebt, die Leitideen komprimiert und schlank aufzuzählen, also das ideelle Dach darzustellen, unter dem wir «im Trockenen» die Verfassung schaffen. Sie soll die wesentlichen Elemente dieses ideellen Daches wiedergeben, aber sie soll nicht einzelne Bestimmungen der Verfassung wiederholen bzw. vorwegnehmen.

In diesem Sinne haben wir in der Kommission wie folgt – einstimmig – beschlossen:

Wir möchten bei Absatz 5 nachgeben und uns dem Beschluss des Nationalrates anschliessen. Es ist eine sprachliche Straffung, die lediglich in der deutschen Fassung erfolgt, nicht aber in der französischen; der französische Text ist bereits vorher «rund» gewesen und daher nicht zu korrigieren. Zwei Differenzen möchten wir dagegen bestehenlassen:

In Absatz 2a möchte der Nationalrat den Passus «In der Verantwortung gegenüber der Schöpfung» einfügen. Wir möchten diesen Passus aus folgenden Gründen nicht aufnehmen:

Wir glauben, dass er in einem gewissen Sinne eine Wiederholung der Anrufung Gottes darstellt und dass er die Vorwegnahme von Artikel 2 ist, der Bestimmung über die Nachhaltigkeit. Dort werden wir dem Beschluss des Nationalrates zustimmen. Im Bestreben, die Bestimmung knapp zu halten, möchten wir diesen Absatz streichen. Er hat in seiner Aussage in der französischen Fassung insbesondere auch die Kommissionsmitglieder welscher Zunge gestört.

Den Absatz 5a möchten wir ebenfalls weglassen. Diese Klausel ist eine Anleihe aus der Präambel von Herrn Muschg. Die Muschgsche Fassung ist eine sprachlich durchaus sehr schöne und inhaltlich wertvolle Schöpfung, aber sie beruht auf einem anderen Konzept. Ein Element aus der Präambel Muschgs in unsere Präambel hinüberzunehmen, bedeutet einmal, dass die Präambel lange wird; sie soll aber konzis, knapp bleiben. Es ist aber vor allem so, dass die Präambel Muschgs stilistisch ganz anders ist. Während unsere Präambel sehr nüchterne Anknüpfungen enthält – «im Willen», «im Bewusstsein» usw. –, ist der Einschub aus der Muschgschen Präambel sprachlich ein ganz anderer. Er ist nicht bloss ein Appell an den Staat allgemein, sondern er enthält sogar einen individuellen Appell an den Bürger. Die Muschgsche Fassung passt in der Sprache und im Aufbau nicht in unsere Präambel – so wertvoll sie auch ist.

Wir haben uns nun einmal für die Version entschieden, die uns Herr Bundesrat Koller und sein Departement vorgelegt haben. Das Ganze soll nicht ein Flickwerk werden, indem einzelne Elemente, die sprachlich anders sind, in unsere Präambel hinübergenommen werden.

Die Verfassungskommission bittet Sie einstimmig, ihrem Antrag zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Gentil)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

Majorité

Maintenir

Minorité

(Gentil)

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 2 – Al. 2

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Es geht in Artikel 2 um zwei Differenzen, die ich Ihnen darzulegen habe. Sie haben einen gewissen Zusammenhang.

Vorerst geht es in Absatz 2 um die Frage der Nachhaltigkeit: Soll die nachhaltige Entwicklung als Staatszweck der Schweizerischen Eidgenossenschaft aufgenommen werden? Der Nationalrat hatte sich dafür entschieden, im Sinne einer umfassenden Nachhaltigkeit, die nicht nur das ökologische, sondern auch das ökonomische, das soziale und das kulturelle Element enthält. Nachdem sich unser Rat ursprünglich dagegen ausgesprochen hatte, sind wir in der ersten Differenzbereinigung teilweise dem Nationalrat gefolgt und haben die Nachhaltigkeit als Adverb eingefügt: «Sie», d. h. die Eidgenossenschaft, «fördert nachhaltig ...»

In der zweiten Differenzbereinigung schliesst sich unsere Kommission mit 11 zu 1 Stimmen dem Nationalrat an, und zwar haben wir ein Konzept vor Augen: Wir sind bereit, die Nachhaltigkeit als Staatszweck aufzunehmen, möchten aber ausdrücklich an der Nachhaltigkeit festhalten, wie wir sie in Artikel 57k für die Raumplanungs- und die Umweltschutzgesetzgebung vorgesehen haben. Der Nationalrat hat nun in seinen Beschlüssen, die er vorgestern gefasst hat, dieses Konzept bereits vorweg gutgeheissen, indem er sich bei Artikel 57k unserem Beschluss angeschlossen hat. In diesem Sinne bitten wir Sie, dem Nationalrat entgegenzukommen. Absatz 2bis hingegen möchten wir Ihnen – im deutlichen Verhältnis von 13 zu 2 Stimmen – zur Streichung vorschlagen. Wir fragen uns, ob die Sorge der Eidgenossenschaft für die Chancengleichheit als Staatszweck normiert werden soll. Wir möchten davon absehen; nicht etwa, weil die Chancengleichheit nicht Aufgabe der Eidgenossenschaft wäre. Aber wir müssen uns vor Augen halten, dass wir bei den Staatszwecken nur jene Zwecke aufgeführt haben, welche die Gesamtheit der Eidgenossenschaft betreffen und welche nicht Rechte oder Chancen einzelner Personen untereinander regeln wollen. Die Pflichten des Staates gegenüber den einzelnen werden in späteren Teilen der Verfassung geregelt; namentlich ist es auch Aufgabe der Sozialziele, die wir jetzt eingefügt haben, für die Chancengleichheit zu sorgen. Ich möchte also klarstellen, dass wir uns in keiner Weise gegen die Gewährleistung der Chancengleichheit durch den Bund aussprechen, sondern dass sie bei den Sozialzielen sinngemäss enthalten sein muss; dort haben wir sie ja aufgenommen.

Zusammengefasst: Wir möchten uns also im wichtigen Punkt der Nachhaltigkeit dem Nationalrat anschliessen; aber den ebenfalls wichtigen Punkt der Chancengleichheit möchten wir namentlich aus systematischen Gründen im Rahmen der Sozialziele sinngemäss verwirklicht wissen.

Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Gentil Pierre-Alain (S, JU): A cet alinéa également, je vous propose de vous rallier à la décision du Conseil national. Le rapporteur de notre commission a dit tout à l'heure avec pertinence qu'il n'était pas possible de demander à l'Etat d'assurer la pleine et totale égalité des chances. Ce serait un but idéal et probablement difficile à atteindre et à mettre, dans une forme aussi absolue, à l'article 2 de notre constitution. Mais j'attire votre attention sur un certain nombre d'éléments. Le premier est que la formulation retenue par le Conseil national n'est pas une formulation absolue. On dit très clairement: «Elle veille à garantir une égalité des chances aussi grande que possible entre les citoyens.» Il n'est donc pas posé une égalité des chances en absolu, mais un but auquel on doit tendre. Cela me semble tout à fait compatible avec une formulation constitutionnelle.

Il n'est pas soutenable de dire, comme l'a prétendu tout à l'heure le rapporteur de notre commission, que l'égalité des chances doit être confinée simplement aux articles qui traitent des problèmes sociaux. C'est un but général et il me paraît qu'il y a entre l'alinéa 1er – l'idée de la prospérité commune, du développement durable – et cette égalité des chances un lien qui montre bien qu'on souhaite faire passer dans cet article 2 un souffle et un certain nombre de grands principes. C'est la raison pour laquelle je vous propose en ce domaine également, et à cet alinéa également, de vous rallier à la décision du Conseil national et d'inscrire tout au début de la constitution le principe de l'égalité des chances dans la formulation nuancée du Conseil national.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, bei Absatz 2bis der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und damit den Gedanken der Chancengleichheit nicht als eigenen Bundeszweck zu statuieren.

Warum? Der Begriff der Chancengleichheit ist ein sehr schillernder Begriff. Er enthält einerseits Aspekte und Komponen-

ten, die bereits durch Absatz 1 des Zweckartikels (Art. 2), dann durch die Freiheitsrechte, die Sozialziele und vor allem auch durch das Prinzip der Rechtsgleichheit sowie durch das in sehr modernisierter Form festgehaltene Diskriminierungsverbot umschrieben sind. Andererseits kann man den Begriff der Chancengleichheit auch leicht missverstehen. Es ist nämlich ein Faktum, dass wir alle mit unterschiedlichen Startchancen ins Leben treten. Wenn man nun aber den Begriff der Chancengleichheit so interpretiert, dass der Staat diese ungleichen Startchancen durchwegs kompensieren müsste, würde sich der Staat eindeutig übernehmen.

Diese Möglichkeit einer Fehl- oder Missdeutung des politischen Begriffes der Chancengleichheit bewegt uns, Ihnen zu empfehlen, ihn nicht als eigenständigen Bundeszweck aufzunehmen und daher der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

Art. 4 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Bei Artikel 4 Absatz 3 haben wir eine Differenz betreffend die Behörden. Artikel 4 umschreibt die Rechtsstaatlichkeit unseres Bundesstaates Schweiz. Absatz 3 verpflichtet die Instanzen des Staates und die Privaten zum Handeln nach Treu und Glauben. Wir müssen heute etwas ernüchert feststellen, dass der Versuch offensichtlich gescheitert ist, den Nationalrat davon zu überzeugen, dass zwar wohl alle staatlichen Organe Behörden, nicht aber alle Behörden staatliche Organe sind. Der Nationalrat hat durch Stimmenmehrheit «erkannt», der Oberbegriff der staatlichen Organe genüge.

Im Interesse der Differenzbereinigung haben wir uns dazu durchgerungen, Zustimmung zum Nationalrat zu beantragen.

Angenommen – Adopté

Art. 5a

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Aeby

Titel, Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Festhalten

Art. 5a

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Aeby

Titre, al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Bei Artikel 5a ist uns der Nationalrat in der Systematik insofern gefolgt, als er seinen Verantwortlichkeitsartikel jetzt ebenfalls in Artikel 5a verankert und nicht, wie ursprünglich vorgesehen, in Artikel 3b.

Ich darf kurz in Erinnerung rufen, was aus unserer Sicht der Sinn dieser Bestimmung ist: Es geht darum, in der Verfassung aufzuzeigen, dass die Menschen, die in diesem Staate leben, insbesondere die Bürgerinnen und Bürger, eben nicht nur Rechte haben, sondern auch Pflichten und dass zu die-

sen Pflichten in erster Linie die gleichermassen vorgegebene Pflicht zur Selbstverantwortung zählt.

Die Kommission beantragt Festhalten; die Fassung des Ständerates verdient den Vorzug, weil sie einfach und klar ist und sich auf die Verantwortung beschränkt. Die Fassung des Nationalrates erscheint uns etwas langatmig, etwas üppig, und sie ist vor allem inhaltlich etwas slalomartig: In Absatz 1 wird auf die Fähigkeiten jeder Person hingewiesen, sich nach ihren Neigungen entfalten und entwickeln zu können; in Absatz 2 ist dann zwar von Verantwortung die Rede, aber dies wird wieder auf «im Rahmen ihrer Fähigkeiten» eingeschränkt.

Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, an unserer Fassung festzuhalten.

Aeby Pierre (S, FR): Ces premiers articles sont des articles essentiellement déclaratifs, et parfois, un simple mot peut déclencher des sensibilités fort diverses.

Pour ma part, ça a été dit souvent dans nos travaux de commission ou de sous-commission, je crois que les quatre points essentiels qui caractérisent notre Etat sont que la Suisse est un Etat de droit, la Suisse est un Etat démocratique, et enfin, la Suisse est un Etat libéral et la Suisse est un Etat social, tout à la fois. C'est cette dualité du libéral et du social qui, souvent, dans les diverses dispositions, peut nous opposer suivant nos sensibilités.

Ici, à l'article 5a que nous avons admis dans son principe, il s'agit de bien préciser cette dualité libérale et sociale, et ceci, en premier lieu, en reprenant le titre adopté par le Conseil national. Le titre me paraît fondamental. Le titre adopté par notre Conseil parle de «Responsabilité», celui du Conseil national est plus précis, il mentionne d'une part la «responsabilité individuelle» et d'autre part la «responsabilité sociale» de l'individu. Ça me paraît juste.

Je ne vous dirai pas que le Conseil national, dans les travaux auxquels il s'est livré, est arrivé à une formulation extraordinaire. C'est vrai que l'alinéa 2 du Conseil national est difficile à comprendre, est un peu lourd. C'est dans cet esprit que je vous propose de faire un pas en direction du Conseil national de manière à permettre, avant que nous ne nous retrouvions en Comité de médiation, à l'administration de plancher encore une fois sur cet article 5a.

J'ai parlé du titre, et l'alinéa 1er du Conseil national me paraît tout à fait acceptable. En prenant comme alinéa 2 l'alinéa unique de l'article 5a tel que notre Conseil l'a approuvé jusqu'à aujourd'hui, et qui demande à chacun de contribuer «selon ses forces à l'accomplissement des tâches de l'Etat et de la société», on reflète en cela la deuxième partie de la responsabilité qu'on trouve dans le titre, c'est-à-dire la responsabilité sociale. Il me semble qu'en opérant ce compromis, on fait un pas en direction du Conseil national et qu'on peut légitimement nourrir l'espoir de voir encore quelques améliorations rédactionnelles de cet article 5a qui n'est pas sans importance dans toute cette constellation de la Constitution fédérale.

J'espère que vous pourrez partager cet avis et soutenir ma proposition de compromis.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Frage, ob den Grundrechten der Bürgerinnen und Bürger auch eine Verpflichtung in der Verfassung gegenüberzustellen sei, und zwar keine besondere wie die Wehrpflicht, sondern eine allgemeine Pflicht der persönlichen Verantwortung des einzelnen gegenüber der Gesellschaft, hat offenbar schon die Urväter unserer Verfassung beschäftigt. Man hat sich damals dagegen entschieden, und dabei ist es bis heute geblieben. Der Bundesrat hat Ihnen daher hier auch keine Vorschläge unterbreitet, aber wir opponieren dem Ansinnen nicht, weil ein Trend und ein Bedürfnis festzustellen sind, nicht nur die Rechte der Bürger in der Verfassung darzustellen, sondern auch eine Verpflichtung gegenüber der Gesellschaft und dem Staat festzuhalten.

Wenn man aber von diesem Prinzip ausgeht, scheint dem Bundesrat die Formulierung Ihres Rates doch besser zu sein. Ich habe vor allem Mühe mit dem ersten Absatz gemäss Na-

tionalrat; denn er gibt noch einmal die individualistische Grundhaltung wieder, und diese ist eigentlich durch die persönliche Freiheit und andere Grundrechte abgedeckt. Was wir hier statuieren wollen, ist die Verantwortung jeder Person gegenüber Staat und Gesellschaft. Deshalb scheint mir die ständerätliche Fassung sowohl den Vorteil der Kürze wie den der Sachadäquanz zu haben.

Ich sehe natürlich ein, dass Herr Aeby versucht, in der Differenzbereinigung einen Kompromiss herbeizuführen. Aber angesichts meiner inhaltlichen Bedenken empfehle ich Ihnen, an Ihrem Beschluss festzuhalten.

Aeby Pierre (S, FR): Oui, Monsieur le Conseiller fédéral, vous m'avez quasiment convaincu. Si je vous suis, il paraît tout aussi important, et là vous avez abondé dans mon sens, que le titre de l'article 5a doit être «Responsabilité individuelle et sociale», et ensuite reprendre la version décidée par notre Conseil. Dans ce sens, je peux modifier ma proposition, d'entente avec le Conseil fédéral, et je demande simplement que le titre soit celui décidé par le Conseil national; pour le reste, nous pouvons maintenir notre version.

Präsident: Was die Formulierung der Bestimmung betrifft, schliesst sich Herr Aeby nunmehr der Kommission an und zieht seinen Antrag zurück. Er hält aber an einer anderen Überschrift fest. Er möchte statt «Verantwortung» «Individuelle und gesellschaftliche Verantwortung».

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Selbstverständlich kann ich mich nicht namens der Kommission äussern; aber ich glaube: Wenn es nur noch um den Titel geht, können wir diese kleine Brücke schlagen. Ich persönlich könnte mich insofern anschliessen; ich sehe, dass auch unser Kommissionspräsident nickt.

Titel – Titre
Angenommen gemäss Antrag Aeby
Adopté selon la proposition Aeby

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 7 Abs. 3
Antrag der Kommission
Mehrheit
Festhalten
Minderheit
(Gentil)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 3
Proposition de la commission
Majorité
Maintenir
Minorité
(Gentil)
Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Bei Artikel 7 Absatz 3 beantragt Ihnen die Mehrheit, an unserer Fassung festzuhalten, wogegen die Minderheit Gentil dem Nationalrat folgen will.

Ich darf Ihnen kurz den Standpunkt der Mehrheit begründen: Dem Beschluss des Nationalrates liegt offensichtlich die Meinung zugrunde, dass in der Verfassung expressis verbis zum Ausdruck gebracht werden solle, dass die rechtliche Gleichstellung eben nicht genüge, sondern dass der Gesetzgeber die erforderlichen Normen zu schaffen habe, die es ermöglichen, dass in der sozialen Wirklichkeit die tatsächliche Gleichstellung erreicht werden könne. Es gibt in der Tat auch in der Lehre solche Auffassungen. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass auch das Bundesgericht in mehreren Entscheidungen diesen Begriff der tatsächlichen Gleichstellung verwendet.

Das Bundesgericht hat aber andererseits deutlich gesagt, die gesetzgeberischen und allenfalls anderen Massnahmen dürften nicht so weit gehen, dass sie in Widerspruch zum Gebot der Gleichbehandlung gerieten. Etwas pointiert formuliert könnte man sagen: Gleichberechtigung als Chancengleichheit ja, Gleichmacherei im Sinne einer ergebnisorientierten Gleichheit nein.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass die Differenzierung zwischen rechtlicher und tatsächlicher Gleichstellung nicht erforderlich sei. Der Begriff der rechtlichen Gleichstellung ist – obwohl, wie erwähnt, in der Lehre und Rechtsprechung bekannt – zu wenig kompakt, hat zu wenig Konturen und ist zu wenig gefestigt. Es kommt hinzu, dass auch im Gleichstellungsgesetz die rechtliche Gleichheit existiert, aber dort eben im Sinne einer tatsächlichen Gleichstellung. Daher könnte diese Differenzierung in rechtliche und tatsächliche Gleichstellung nach Auffassung der Mehrheit zu Interpretationsproblemen führen.

Deshalb beantragt Ihnen die Mehrheit, am einfachen Begriff der Gleichstellung festzuhalten.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Comme vient de le dire le rapporteur de la commission, chacun est d'accord sur le principe de l'égalité en droit et en principe. Où les choses se compliquent naturellement, c'est dans les faits. Et la version du Conseil national me paraît meilleure que la nôtre à cet égard, dans la mesure où elle insiste sur l'égalité des droits en fait et qu'elle le mentionne de manière expresse. Nous savons tous qu'il y a un certain nombre de domaines dans lesquels l'égalité des droits est restée théorique, qu'il s'agisse de salaire ou de formation, par exemple. Il me paraît meilleur d'aller jusqu'au bout de la pensée et d'insister sur l'idée que l'égalité des droits ne doit pas demeurer un principe, mais se traduire effectivement dans les faits.

C'est la raison pour laquelle je vous propose, au nom de la minorité de la commission, de vous rallier à la décision du Conseil national.

Brunner Christiane (S, GE): Je vous invite à soutenir la proposition de minorité Gentil. A l'origine de la discussion sur l'égalité entre hommes et femmes, avant l'adoption de l'article constitutionnel en 1981, nous avons mené cette discussion. A l'époque, on parlait de l'égalité de droits. C'était compréhensible dans la mesure où il y avait encore des inégalités criantes au niveau de certaines lois comme, par exemple, les dispositions relatives au droit matrimonial. Mais c'est une conception défensive de l'égalité: il fallait que les femmes puissent rattraper la distance qui les séparait des hommes au niveau des droits. De cette conception défensive, on est passé aujourd'hui, et de manière unanime, à une conception positive, active de l'égalité. On ne peut se contenter d'éliminer les discriminations formelles, on doit promouvoir l'égalité dans la réalité de la vie quotidienne.

Cela signifie que l'on doit prendre éventuellement temporairement des mesures pour favoriser la partie désavantagée, pour favoriser les femmes et pour leur donner les mêmes chances, lorsque cela se révèle nécessaire.

C'est abondamment pratiqué d'ailleurs, mais il faut encore le consacrer dans notre constitution, en suivant en cela ce qui est aussi prévu dans la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes, puisque dans cette loi on stipule clairement à l'article 1er que: «La présente loi a pour but de promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes.» Et en même temps, à l'article 3 alinéa 3, on précise que: «Ne constituent pas une discrimination les mesures appropriées visant à promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes.» Ainsi que le rapporteur l'a dit, des arrêts du Tribunal fédéral confirment cette interprétation de l'article actuel de la constitution. Donc, inscrire dans la constitution que le législateur veille à garantir l'égalité en droit et l'égalité en fait, cela fait partie d'une simple mise à jour de la constitution, et ce n'est pas, dans ce sens, un élément nouveau.

Je vous rappelle également que la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination

à l'égard des femmes, que nous avons ratifiée récemment, stipule explicitement que les mesures positives, celles qui visent justement l'égalité en fait, ne constituent pas une discrimination. Dans la mesure où c'est clairement une «Nachführung», c'est l'inscription dans notre constitution de l'égalité en droit et en fait entre les hommes et les femmes.

Je vous invite à soutenir la proposition de la minorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich würde am liebsten an das letzte Argument von Frau Brunner anknüpfen: Machen wir hier doch wirklich eine Nachführung der Bundesverfassung, und halten wir uns im Differenzbereinigungsverfahren – nachdem die Frage strittig ist – an den geltenden Text der Verfassung, der ja noch nicht so alt ist; er stammt aus dem Jahre 1981. Dort lautet der Text ganz klar, tout court: «Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung ...» In Artikel 4 Absatz 2 wird also diese – eher zu Missverständnissen Anlass gebende – Differenzierung zwischen rechtlicher und tatsächlicher Gleichstellung nicht gemacht.

Dabei bin ich mit Frau Brunner einverstanden: Der Auftrag, für die Gleichstellung zu sorgen, will natürlich nicht nur zum Ausdruck bringen, dass die rein rechtliche Gleichbehandlung anzustreben sei, also vor allem die Eliminierung formalrechtlicher Unterscheidungen bzw. Diskriminierungen, sondern darüber hinaus auch, dass die tatsächliche Gleichbehandlung angestrebt werde, so, wie wir das im Gleichstellungsgesetz gemacht haben.

Es geht jetzt aber um das Differenzbereinigungsverfahren. Wir sehen, dass diese neuen Begriffe nur Anlass zu Diskussionen und Kontroversen geben. Deshalb möchte ich Sie bitten, beim Urtext des Faust zu bleiben, und das ist der Text, den der Ständerat beschlossen hat.

Ich bitte Sie also, an Ihrem Beschluss festzuhalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

29 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

4 Stimmen

Art. 9 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 9a

Antrag der Kommission

Titel

Schutz der Kinder und Jugendlichen

Wortlaut

Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und Entwicklung. Sie üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.

Art. 9a

Proposition de la commission

Titre

Protection des enfants et des jeunes

Texte

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection particulière quant à leur intégrité et leur développement. Ils exercent leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement.

Art. 11a

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Darf ich Sie kurz an die Vorgeschichte erinnern: Der Bundesrat wollte beim Artikel 9 («Recht auf Leben und auf persönliche Frei-

heit») keiner bestimmten gesellschaftlichen Gruppe ein Sonderrecht einräumen. Der Nationalrat beschloss dann einen separaten Artikel 11a («Rechte der Kinder und Jugendlichen»). Unser Rat hat in der letzten Session bei Artikel 9 einen Absatz 3 aufgenommen, mit folgendem Inhalt: «Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und Entwicklung.» Der Nationalrat hält an seinem Beschluss fest.

Unsere Kommission beantragt Ihnen nun, dem Nationalrat insofern zu folgen, als ein separater Artikel mit dem Titel «Schutz der Kinder und Jugendlichen» geschaffen wird, diesen Artikel aber nicht – wie vom Nationalrat beschlossen – als Artikel 11a aufzunehmen, sondern als Artikel 9a. Die Kommission beantragt dies in der Meinung, dass die Bestimmung im unmittelbaren Anschluss an Artikel 9 besser plaziert ist, wobei selbstverständlich auch andere Argumente in dieser Beziehung gehört werden könnten.

Inhaltlich ist Artikel 9 mit dem von uns beschlossenen Absatz 3 von Artikel 9 identisch, allerdings ergänzt mit dem Satz: «Sie (die Kinder und Jugendlichen) üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.» Zu diesem zweiten Satz möchte ich festhalten, dass er an sich überflüssig wäre; dies ergibt sich klar aus dem Zivilgesetzbuch. Es steht aber nach unserer Auffassung der Absicht, diesen Satz noch anzufügen, nichts im Wege.

Der erste Satz von Artikel 9a entspricht, wie gesagt, unserem letzten Beschluss. Ich möchte der Klarheit halber noch auf folgendes hinweisen: Wenn es heisst, dass Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz hätten, ist dies selbstverständlich keine Einschränkung – die Formulierung hat offenbar zu diesem Missverständnis Anlass gegeben –, sondern es soll im Gegenteil damit herausgestrichen werden, dass die gesellschaftliche Gruppe «Kinder und Jugendliche» Anspruch auf einen ganz besonderen Schutz hat.

Wir könnten uns keinesfalls dem Beschluss des Nationalrates anschliessen und ein Recht auf «eine harmonische Entwicklung» aufnehmen. Bei diesem Begriff handelt es sich nach unserer Auffassung um einen schwammigen, unbestimmten Rechtsbegriff, der zu verschiedenen Interpretationen Anlass geben und auch in Konflikt mit den Pflichten, aber auch den Rechten der Eltern geraten könnte.

Cavadini Jean (L, NE): Il y a de ces batailles perdues d'avance qu'il ne faut pas livrer. Néanmoins, à l'article 9a deuxième phrase, qui pourrait constituer, sur le plan rédactionnel, un deuxième alinéa, il faut admettre que le sentiment de la commission a été modifié. Plusieurs pressions ont été exercées de la part des organisations de jeunesse, qui ont fait là leur travail, pour insérer la notion que je donne en français: «Ils – les enfants et les adolescents – exercent leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement.» La commission était, dans un premier temps, très partagée, puis elle a décidé, dans sa majorité, d'accepter de prendre en compte cette notion. Je ne pense pas que ce soit une bonne proposition, parce que je ne suis pas sûr que nous soyons là face à du droit normatif.

Alors, Monsieur le Conseiller fédéral, simplement pour la tranquillité de ma conscience et pour la qualité de notre travail, pouvez-vous nous donner l'assurance que ces droits des enfants et des adolescents sont des notions qui sont bien connues, bien maîtrisées et qu'elles sont véritablement applicables dans leur norme? Et qui détermine cette capacité de discernement? Comment estime-t-on cette capacité, afin que ce ne soit pas simplement une déclaration rhétorique? Ici, manifestement, on a voulu faire plaisir aux groupes de pression, mais un plaisir de niveau constitutionnel peut coûter un prix très élevé.

Je reste persuadé qu'on aurait pu faire l'économie de cette deuxième phrase, mais puisqu'il s'agit là d'une notion qui vient d'être inscrite par notre commission dans le texte, je souhaiterais avoir l'assurance qu'elle est au moins applicable.

Leumann Helen (R, LU): Es ist richtig, dass dieser zweite Satz nicht unbedingt in der Verfassung stehen müsste. Es ist

aber auch richtig, dass es niemandem weh tut, wenn er in der Verfassung steht, zumal wir ja gemäss Zivilrecht diese Aussage bereits gesetzlich festgeschrieben haben. Im übrigen weise ich auch darauf hin, dass sich die Jugendorganisationen grösste Mühe gegeben haben, einen Kinderschutzartikel in die Verfassung einzubringen; andere Organisationen haben das für ihre Belange ebenfalls getan. Man ist also an vielen Orten irgendwelchen Organisationen entgegengekommen.

Es steht uns allen gut an, wenn wir zum Schutz der Kinder auch ganz explizit in der Verfassung Stellung nehmen und diesen Schutz in der Verfassung verankern.

Cavadini Jean (L, NE): Je propose formellement de scinder l'article 9a en deux alinéas: alinéa 1er – «Les enfants et les adolescents ont droit à une protection particulière quant à leur intégrité et à leur développement», ce qui en commission n'a posé aucun problème particulier, tant il est vrai que nous sommes acquis à cette notion; alinéa 2 – «Ils exercent leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement». Sur ce point, j'ai fait part de mes doutes. J'attends la réponse de M. Koller, conseiller fédéral, pour me déterminer plus avant.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Ich persönlich kann mich diesem Antrag sehr wohl anschliessen. In der Kommission haben wir nicht darüber gesprochen. Der Systematik der Verfassung und auch der Fassung des Nationalrates würde es entsprechen, einen zweiten Absatz zu machen. Allerdings müssen wir natürlich sehen, dass mit einem separaten Absatz die Bedeutung dieser an sich etwas deklaratorisch wirkenden Bestimmung noch mehr hervorgehoben wird. Aber redaktionell kann ich mich durchaus anschliessen.

Und wenn wir schon bei der Redaktion sind, stellt sich noch ein anderes Problem, das wir in der Kommission nicht gesehen haben: Der Titel wurde nämlich mit der Einleitung «Schutz» der Kinder und Jugendlichen übernommen. Der Nationalrat spricht von «Rechten» der Kinder und Jugendlichen. Wir haben jetzt inhaltlich beides: In einem Absatz 1 geht es um den «Schutz» und in einem Absatz 2 um die «Rechte».

Ich möchte Ihnen eigentlich beliebt machen, dass wir den Titel «Kinder und Jugendliche» wählen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann mich damit einverstanden erklären, dass Sie für die «Rechte der Kinder und Jugendlichen» einen eigenen Artikel schaffen. Dieses «plaisir» – um die Terminologie von Herrn Cavadini aufzunehmen – kann ich Ihnen machen. Es ist damit zwar ein «sacrificium intellectus» verbunden, weil die Eingliederung in Artikel 9, die Sie ursprünglich vorgesehen hatten, systematisch zweifellos die bessere Lösung gewesen wäre. Aber wir machen hier Politik und nicht reine Rechtslehre.

Wirkliche Probleme habe ich nun aber mit dem zweiten Satz, von dem ich befürchte, dass er nicht nur ein «plaisir» wäre, sondern kontraproduktiv sein könnte. Ich befürchte das aufgrund einer Bemerkung von Professor Jörg Paul Müller. Er schreibt in seiner Einleitung zu den Grundrechten folgendes: «Die Frage, wieweit Minderjährige Träger von Grundrechten sind, lässt sich nicht generell durch Festlegung einer bestimmten Grundrechtsmündigkeit beantworten, sondern ist für jede Grundrechtsposition als materielles Rechtsproblem besonders zu untersuchen.» Ich glaube, das ist unbestritten und klar. Aber jetzt kommt die Ausführung, die mir Sorge macht: «Im Bereich der persönlichen Freiheit» – und da bewegen wir uns hier – «dürfte in der Regel unbestritten sein, dass auch Minderjährige und Entmündigte – auch Urteilsunfähige – Rechtsträger sind.» Mit diesem zweiten Satz relativieren wir eigentlich die unbestrittene Lehre, dass Rechtsträger der persönlichen Freiheit auch Unmündige und Urteilsunfähige sind.

Dieser zweite Satz macht uns nur Probleme und bringt uns überhaupt nicht weiter. Deshalb würde ich Ihnen empfehlen, ihn zu streichen.

Aeby Pierre (S, FR): Je suis désolé de prendre la parole juste avant le vote, mais j'ai été un peu pris de court par la proposition du président de la commission.

Dans ce chapitre, nous parlons soit de protection, «Schutz», soit de liberté, «Freiheit». Il me semble erroné d'éviter en français aussi bien la notion de «droit» que celle de «protection»; il faut prendre une des deux. Autrement, on a un titre qui ne ressemble pas à tous les autres titres de ce chapitre sur les droits fondamentaux. On n'est pas obligé d'utiliser le terme de «droit».

Dans le dépliant en français, on parle de «droit des enfants», on ne parle pas de «protection». Dans ce que nous avons reçu, le titre en français est clair, c'est le «droit».

Je crois que de ne mettre ni «droit» ni «protection», c'est une proposition qui est contraire à la structure de ce chapitre. Il faut l'une des deux notions. Quant à moi, je propose de maintenir la notion de «droit». Je crois que c'est dans ce sens que l'on voulait introduire dans la constitution un article sur les enfants et les adolescents.

Cavadini Jean (L, NE): Entre «jeunes» et «adolescents», veut-on introduire une différence? On passe subitement de l'adolescence à la jeunesse. On peut rester jeune longtemps, Monsieur le Président, vous en êtes un bon exemple, mais enfin ce n'est pas la notion recherchée ici!

Danioth Hans (C, UR): Ich möchte Ihnen doch vorschlagen, zuerst über den Inhalt dieses Artikels 9a abzustimmen und das Marginale nachher festzulegen oder die Festlegung der Kompetenz der Redaktionskommission zu übergeben. Der erste und der zweite Satz haben nicht völlig den gleichen Inhalt; das zum Redaktionellen.

Ich habe erhebliche Bedenken in bezug auf den zweiten Satz; er enthält einigen Sprengstoff. Sie erinnern sich an die Behandlung der Kinderrechtskonvention. Wenn Herr Bundesrat Koller schon erklärt, die Rechtsfähigkeit von Kindern und anderen Personen, die nicht selber handeln könnten, sei hier in Frage gestellt, dann ist die Ausübung dieser Rechte noch mehr in Frage gestellt. Von daher habe ich erhebliche Bedenken.

Ich möchte Ihnen vorschlagen, zuerst den Inhalt des Artikels festzulegen und dann den Antrag Rhinow oder den Antrag der Kommission zu behandeln. Ich könnte mit beidem leben.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Der erste Satz von Artikel 9a ist unbestritten; es geht um den zweiten Satz oder neu um Absatz 2. Ich beantrage Ihnen, bei der Fassung der Kommission zu bleiben. Es besteht ein gewisses Missverständnis, jedenfalls wenn ich den Passus meines geschätzten Kollegen und Freundes Jörg Paul Müller – nach dem Zitat von Herrn Bundesrat Koller – richtig verstanden habe. Die Rechtsträgerschaft ist selbstverständlich nicht an die Urteilsfähigkeit gebunden; dies trifft nur für die Handlungsfähigkeit zu. Hier geht es darum, dass die Ausübung von Rechten im Rahmen der Urteilsfähigkeit erfolgt. Das schliesst nicht aus, dass sich bei der persönlichen Freiheit die Rechtsträgerschaft auch auf Urteilsunfähige beziehen kann.

Ich meine also, dass wir guten Gewissens zu diesem zweiten Satz stehen können – wenn wir der Terminologie des Zivilgesetzbuches folgen, wo in Artikel 11 Absatz 1 klar gesagt wird, «rechtsfähig ist jedermann», und wo die Handlungsfähigkeit an die Urteilsfähigkeit und die Mündigkeit gebunden wird.

Wicki Franz (C, LU): Mit gutem Gewissen können wir aber auch den zweiten Satz von Artikel 9a streichen. Wenn wir hier nämlich den Satz «Sie üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus» einfügen, dann sagen wir etwas derart Selbstverständliches, dass wir dies dann eigentlich bei jeder Bestimmung der Bundesverfassung schreiben müssten.

Das schafft nur Verwirrung, und daher kann ich mich durchaus dem Antrag des Bundesrates anschliessen.

Leumann Helen (R, LU): Die Worte von Kollege Rhinow beruhigen mich: Wir täten hier nichts Unrechtes.

Ich möchte Sie aber daran erinnern, dass wir uns im Differenzbereinungsverfahren befinden. Der Nationalrat hat in Artikel 11a Absatz 2 genau diesen Satz eingefügt und auch daran festgehalten. Er hat ihn richtig modifiziert, indem er nicht mehr von «ihren Rechten im Rahmen ihrer Fähigkeiten» spricht, sondern von «ihren Rechten im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit». Wir haben diesen Satz als zweiten Satz von Artikel 9a vom Nationalrat übernommen.

Wenn wir den Artikel jetzt so verabschieden, kann ich mir vorstellen, dass sich der Nationalrat beim ersten Satz uns anschliesst. Wir schliessen uns dann dem Nationalrat im zweiten Satz an, so dass wir einen fertigen Artikel haben.

Ich möchte Sie deshalb bitten, an unserer Version festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir sollten daraus keine riesige Streitfrage machen, aber ich bin einfach überzeugt, dass dieser zweite Satz von Artikel 9a, selbst wenn man ihn so auslegt wie Herr Rhinow, mehr Probleme aufgibt als löst. Die allgemeinen Lehren genügen hier; es ist eine Selbstverständlichkeit, und wir sollten eine Selbstverständlichkeit nicht ausdrücklich nennen, sonst kommen sofort weitere Probleme, zum Beispiel: Wie ist es mit der Konsensfähigkeit?

Ich sehe nicht ein, warum man ein derartiges Detailproblem, eine rechtliche Selbstverständlichkeit, in die Verfassung aufnehmen will.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich danke Ihnen, dass Sie mir das Wort doch noch gewährt haben. Vor mir steht meistens eine Kamera, und deshalb können Sie meine Hand kaum sehen.

Ich möchte Sie bitten, in dieser Frage dem Bundesrat zu folgen. Wir haben uns in der Kommission wirklich intensiv mit diesem Problem befasst. Dieser zweite Satz von Artikel 9a ist in der Tat überflüssig. In die Verfassung gehören meines Erachtens nur elementare Dinge, die wirklich nötig sind, aber nichts Überflüssiges.

Wenn wir jetzt auch noch vom Bundesrat zu hören bekommen, dass es sich sogar kontraproduktiv für die Kinder und Jugendlichen auswirken könnte, wenn wir den Satz so stehenliessen, dann müssen wir ihn streichen. Es wäre verfehlt, den Jugendorganisationen gegenüber eine falsche Geste machen zu wollen und ihn stehenzulassen.

Nach den Erläuterungen von Bundesrat Koller müssen wir diesen Satz streichen, und ich bitte Sie, dies zu tun.

*Art. 9 Abs. 3 – Art. 9 al. 3
Angenommen – Adopté*

Art. 9a Wortlaut – Art. 9a texte

Präsident: Der Bundesrat beantragt, den zweiten Satz zu streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	23 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	12 Stimmen

Art. 9a Titel – Art. 9a titre

Aeby Pierre (S, FR): Après notre discussion, je maintiens qu'il faut garder le terme de «protection des enfants» comme la commission le propose.

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, dass wir die definitive Formulierung des französischen Titels der Redaktionskommission überlassen.

Cavadini Jean (L, NE): Monsieur le Président, je vous remercie de votre proposition; la Commission de rédaction s'en occupera.

Angenommen – Adopté

*Art. 11a
Angenommen – Adopté*

Art. 12*Antrag der Kommission*

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Ich gebe meiner Hoffnung Ausdruck, dass sich die Kommissionssitzung nicht fortsetzt. Alle Anträge, die hier gestellt worden sind, kamen von Mitgliedern der Verfassungskommission!

Zu Artikel 12: Hier haben wir eine Differenz bezüglich des Rechtes auf Familie. Wir beantragen, an unserem Beschluss festzuhalten, also: Artikel 12 mit dem Titel «Recht auf Ehe» und dem Wortlaut: «Das Recht auf Ehe ist gewährleistet». Ich möchte nochmals darauf hinweisen, dass es sich bei Artikel 12 um eine sogenannte Institutsgarantie handelt, und zwar mit dem Inhalt, dass der Staat die Instrumente zur Verfügung stellt, damit zwei nicht gleichgeschlechtliche Personen heiraten können.

Wenn wir hier dem Nationalrat folgen würden, könnte daraus noch weit mehr abgeleitet werden, zum Beispiel das Recht für gleichgeschlechtliche Paare auf Kinder, das Recht auf Adoption, auf Eispende oder auf In-vitro-Fertilisation oder das Recht auf ein gemeinsames Familienleben im Altersheim.

Diese Ansprüche wollen wir nicht verankern, weil es eben nur um eine Institutsgarantie der Ehe geht.

Ich beantrage Ihnen, an unserem Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Absatz 3 hat zum Inhalt: «Versammlungen und Kundgebungen auf öffentlichem Grund können von einer Bewilligung abhängig gemacht werden.» Wir wollten diesen Absatz aufnehmen bzw. an ihm festhalten. Der Nationalrat will ihn streichen und hält an der Streichung fest.

Wir beantragen Ihnen, hier im Sinne einer Differenzbereinigung dem Nationalrat zu folgen.

Ich möchte aber klar auf folgendes hinweisen: Wenn wir hier im fortgeschrittenen Stadium der Beratungen dem Nationalrat folgen, darf dadurch nicht das Missverständnis entstehen, es sei unzulässig, für Versammlungen und Kundgebungen auf öffentlichem Grund eine Bewilligung zu verlangen. Solche Bewilligungen sind weiterhin möglich, müssen aber auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen – dies auch gemäss Artikel 11 Absatz 3 EMRK.

Ich möchte zuhänden des Protokolls und der Materialien klar darauf hinweisen, dass aus der Tatsache, dass dieser Absatz 3 jetzt gestrichen wird, nicht geschlossen werden kann, solche Kundgebungen und Versammlungen bräuchten inskünftig keine Bewilligung mehr.

Angenommen – Adopté

Art. 24 Abs. 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Hier kommen wir – wie schon wiederholt zum Ausdruck gebracht wurde – zu einem der «Schicksalsartikel» dieser Nachführung. Sie kennen die Vorgeschichte: Wir hatten gehofft, mit unserem

Beschluss anlässlich der letzten Session dem Nationalrat eine Brücke zu bauen. Dieser Brückenschlag ist beinahe gelungen. Der Nationalrat hat nun aber noch beschlossen, den Ausdruck «verhältnismässig» aus unserer Fassung herauszunehmen. Ich möchte hier klar in Erinnerung rufen, dass gemäss einhelliger Lehre – so kann man sagen – für einen Streik vier Voraussetzungen gegeben sein müssen: Erstens muss der Streik die Ultima ratio sein, zweitens muss er Arbeitsbeziehungen betreffen – es gibt also keinen politischen Streik –, drittens muss er von Arbeitnehmer- oder Ad-hoc-Organisationen getragen sein, und schliesslich muss er verhältnismässig sein.

Wir befinden uns hier in einem eigentlichen Spannungsfeld: Einerseits geht es darum, dass wir eine sachlich korrekte Formulierung finden, in welcher die erwähnten vier Elemente nach Möglichkeit enthalten sind; auf der anderen Seite müssen wir – die beiden Räte – uns im Hinblick auf eine Bereinigung aufeinander zubewegen.

Für eine sachlich korrekte Formulierung müssten wir eigentlich an unserem Beschluss festhalten, ja für eine solche hätten wir eigentlich auch das Element aufnehmen müssen, dass ein Streik von entsprechenden Organisationen getragen sein muss. Sie wissen, weshalb wir letzteres nicht getan haben: weil es eben gewisse Schwierigkeiten gab oder gibt, dies in einer Verfassung in generell-abstrakter Form adäquat festzuhalten.

Wenn wir nun den Ausdruck «verhältnismässig» ebenfalls herausnehmen, dann geht es nicht darum – darauf möchte ich ganz klar hinweisen, ähnlich, wie ich es vorhin getan habe –, dass wir an der heutigen Praxis, an der gefestigten Lehre etwas ändern möchten, sondern darum, dass wir diese Praxis, im Gegenteil, festigen wollen, dass eben alle erwähnten Elemente erfüllt sein müssen.

Was nun insbesondere den Verhältnismässigkeitsgrundsatz anbetrifft, so kann man festhalten, dass der Begriff der Verhältnismässigkeit sinngemäss in Absatz 2 enthalten ist. Ich kann mir vorstellen, dass Herr Bundesrat Koller hierzu auch noch Stellung nehmen wird.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission, sich in diesem Punkte dem Nationalrat anzuschliessen.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, angesichts der doch grossen Tragweite dieses Artikels zu unterstreichen, was der Berichterstatter bereits hervorgehoben hat.

Wir verzichten auf die besondere Erwähnung des Erfordernisses der Verhältnismässigkeit, weil die wichtige Schranke der Ultima ratio, des letzten Mittels, welches das Streikrecht darstellen muss, in der Verfassung bereits zum Ausdruck kommt mit dem Verweis auf die Schlichtungsverhandlungen, auf das Verhältnismässigkeitsprinzip, und weil der Gedanke der schonenden Rechtsausübung der Verfassung an sich durchgängig zugrunde liegt. Deshalb ist es auch vertretbar, dass wir das hier nicht noch einmal besonders hervorheben. Aber der Grundsatz der Verhältnismässigkeit bleibt gültig und entspricht der heutigen Rechtslage.

Wir nehmen auch eine weitere, heute geltende Schranke des Streikrechtes nicht wörtlich auf, nämlich das Verbot des wilden Streiks. Wir nehmen es nicht auf, weil sich, wie wir gesehen haben, redaktionelle Probleme stellen – Herr Inderkum hat darauf hingewiesen –, und auch, weil wir im Rahmen des zweiten Umganges der Differenzbereinigung eine solche Textergänzung nicht mehr vornehmen sollten.

Wir ändern damit aber, und ich möchte das ganz dick unterstreichen, gar nichts an der geltenden Rechtslage, an den geltenden Voraussetzungen des Streikrechtes. Wir führen strikt nach, drehen das Rad weder zurück noch nach vorne. Damit kann – davon bin ich überzeugt – dem verfassungsrechtlichen Streikrecht, wie wir es formuliert haben, weder der Vorwurf des Rückschrittes noch der Vorwurf der unerwünschten Öffnung gemacht werden.

Koller Arnold, Bundesrat: Die kontroversen Beratungen zu Artikel 24 der neuen Verfassung haben gezeigt, dass wir mit diesem sogenannten Schicksalsartikel nur eine Chance ha-

ben, wenn wir uns streng an das Nachführungskonzept halten. Das heisst, dass wir sowohl die Konzeption wie die einzelnen Elemente der bundesgerichtlichen Praxis zur Zulässigkeit von Streiks und Aussperrungen übernehmen. Mit Konzeption meine ich vor allem die Einbettung in diesen Artikel 24, d. h. die Einbettung in die Koalitionsfreiheit. Dadurch ist auch klar gegeben, dass es sich immer um dem Gesamtarbeitsvertrag zugängliche Gegenstände handeln muss, damit beispielsweise der politische, aber auch der wilde Streik grundsätzlich ausgeschlossen sind.

Was die Weglassung des Wörtchens «verhältnismässig» in bezug auf Ihre bisherige Formulierung betrifft, so hat eine Analyse der Bundesgerichtsentscheide ergeben, dass das Bundesgericht auf dem Gebot der Verhältnismässigkeit immer sehr insistiert. Das hat auch dazu geführt, dass das Bundesgericht in drei von vier Fällen konkrete Streikfälle für unrechtmässig erklärt hat, weil dieses Verhältnismässigkeitsprinzip nicht gewahrt war. Wenn man aber die Entscheide im Detail analysiert, dann kommt man zum Schluss, dass es um das Verhältnismässigkeitsprinzip in der Konkretisierung der Ultima ratio ging, d. h., dass ein Streikbeschluss eben nicht übereilt – also ohne Gespräche oder Verhandlungen, während laufender Verhandlungen oder vor Erschöpfung des Verhandlungsweges – gefasst werden kann, sondern nur bei Pattsituationen, eben als Ultima ratio. Dieser Gedanke ist ja bereits in Absatz 2 ausdrücklich festgehalten, indem dort steht: «Streitigkeiten sind nach Möglichkeit durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.»

Das ist der Grund, warum der Bundesrat der Meinung ist, dass wir im Sinne der Nachführung der Verfassung auf das «verhältnismässig» in Absatz 3 verzichten können, weil es sinngemäss bereits in Absatz 2 enthalten ist.

Angenommen – Adopté

Art. 32a Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 32a al. 1

Proposition de la commission
Maintenir

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei Artikel 32a beantragt Ihnen die Kommission Festhalten, weil wir das dreifache Bürgerrecht zum Ausdruck bringen wollen, wie wir das bereits zweimal beschlossen haben.

Die Formulierung des Nationalrates geht auf die Fassung von 1848 zurück und vermittelt eigentlich ein falsches Bild der gegenwärtigen Rechtslage. Sie knüpft nur beim Kantonsbürgerrecht an, ohne das letztlich entscheidende Gemeindebürgerrecht zu erwähnen. Wir wissen alle, dass es letztlich die Bürgergemeinden sind, welche den eigentlichen Einbürgerungsakt vornehmen.

Wir bitten Sie, an unserem Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 32c Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32c al. 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei Artikel 32c geht es nur um den französischen Text. Wir schliessen uns hier dem Nationalrat an.

Angenommen – Adopté

Art. 32d

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Beim Artikel über die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer besteht die eigentliche Differenz zwischen der Fassung unseres Rates und derjenigen des Nationalrates darin, dass wir den Passus, wonach der Bund Organisationen der Auslandschweizer unterstützen kann, nicht in die Verfassung aufnehmen bzw. nicht in der Verfassung belassen, sondern auf die Gesetzesstufe herabsetzen wollten. Für diese Herabstufung spricht eigentlich, dass ein Subventionstatbestand nicht in die Verfassung gehört. Wir wollten aber diese Rechtsgrundlage nicht abschaffen, sondern, wie gesagt, auf das Gesetz verschieben. Der Nationalrat insistiert aber bei Absatz 1, dass diese Unterstütsungsgrundlage in der Verfassung bleibt.

Es ist kein «Schicksalsartikel», wir schliessen uns hier dem Nationalrat an.

Ich gehe noch auf Absatz 2 ein; hier will der Nationalrat den exemplifikativen Katalog der Bereiche, über die der Bund Vorschriften erlassen kann oder soll, auf das Gebiet der Sozialversicherungen erweitern. Das entspricht an sich der heutigen Rechtslage, allerdings sagt die Verfassung bis heute nichts darüber aus.

Wir können uns auch hier dem Nationalrat anschliessen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte zu Artikel 32d Absatz 2 keinen Antrag stellen. Aber ich habe schon etwas gestaunt, dass im Differenzbereinungsverfahren am Schluss plötzlich noch die Sozialversicherungen hineingeschmuggelt werden. Herr Rhinow hat es bereits angetönt. Aber ich möchte sicher sein, dass in bezug auf Absatz 1 keine neuen Subventionstatbestände bzw. Sozialversicherungstatbestände geschaffen werden. Ich möchte Herrn Bundesrat Koller fragen:

1. Geht das sicher nicht über die Nachführung hinaus, und kommt hier nicht im Differenzbereinungsverfahren am Schluss noch etwas Neues hinein, das über die Nachführung hinausgeht?

2. Werden hier neue Subventionstatbestände geschaffen? In der Kommission ist diese Frage bereits gestellt worden, wobei sie dort von der Verwaltung nicht sehr überzeugend beantwortet werden konnte.

3. Ich habe schon etwas gestaunt, dass man in bezug auf den Sozialversicherungstatbestand bei den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern zusätzlich explizit eine Verfassungsgrundlage schaffen will, was die Gefahr in sich birgt, dass neue Ansprüche, neue Forderungen, neue Wünsche an den Bund herangetragen werden. Ich habe hier gewisse Befürchtungen, und ich möchte Herrn Bundesrat Koller bitten, diese Befürchtungen auszuräumen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann Herrn Büttiker beruhigen:

Es ist ganz klar, dass der Zugang der Auslandschweizer zu den Sozialversicherungen der Konkretisierung durch das Gesetz bedarf. Wir haben gerade eine Vorlage in der Vernehmlassung, die von den Auslandschweizern offenbar nicht sehr gut aufgenommen worden ist, weil es darin gewisse Einschränkungen gegenüber dem geltenden Recht gibt.

Wie Sie das dann schlussendlich entscheiden, ist Ihre Sache, aber Sie dürfen letztlich aus dieser Verfassungsbestimmung keinerlei Hinweise auf eine Ausdehnung entnehmen. Die Konkretisierung erfolgt vielmehr auf der Stufe der einfachen Gesetzgebung.

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission
Abs. 1aa, 1a, 1 Einleitung, 1bis, 1ter
Festhalten

Abs. 1 Bst. a, e
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 33*Proposition de la commission**Al. 1aa, 1a, 1 introduction, 1bis, 1ter*

Maintenir

Al. 1 let. a, e

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Hier beantragen wir Ihnen einerseits, festzuhalten, andererseits aber, dem Nationalrat zu folgen.

Festhalten betrifft die Systematik, die Reihenfolge der Bestimmungen, wie wir sie bereits in der ersten Lesung beschlossen haben. Sie können diese Systematik nachvollziehen, wenn Sie sich die Seiten 9 und 10 der Fahne vor Augen führen, beginnend mit Absatz 1 in der mittleren Kolonne «Ständerat»: «Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass» Bei dieser Systematik haben wir die bessere Wahl getroffen. Wir haben insbesondere grosse Mühe mit dem einleitenden Absatz des Nationalrates, Artikel 33 Absatz 1aa, der lautet: «Private Initiative und persönliche Verantwortung bilden eine Grundlage sozialen Handelns.» Es war uns in der Kommission nach wie vor nicht klar, was namentlich unter «sozialem Handeln» zu verstehen sei. Gemäss Amtlichem Bulletin bzw. Protokoll ist im Nationalrat und auch in der Kommission darüber gar nicht mehr diskutiert worden, sondern der Nationalrat hat hier stillschweigend Festhalten beschlossen.

Wichtig war dem Nationalrat aber, dass im Katalog der sozialen Ziele in Absatz 1 Buchstabe a der Passus, wonach jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat, wieder eingefügt wird. Wichtig war dem Nationalrat bei Absatz 1 Buchstabe e, dass die Aus- und Weiterbildung ebenfalls erwähnt werden. Wir haben uns hier dem Nationalrat gefügt und beantragen Ihnen, bei Absatz 1 Buchstaben a und e dem Nationalrat zu folgen, nicht aber bei der Systematik und beim einleitenden Absatz (Abs. 1aa).

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin dafür dankbar, dass Sie bei den materiellen Anliegen dem Nationalrat entgegenkommen, also sowohl in Absatz 1 Litera a als auch in Absatz 1 Litera e. Ich bin auch der Meinung, dass bei der Systematik und bei der Einleitung Ihre Formulierung die bessere ist.

*Angenommen – Adopté***Art. 34a Abs. 2***Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 34a al. 2*Proposition de la commission*

Maintenir

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Hier liegt nur in Absatz 2 eine Differenz vor, indem der Nationalrat auf der Formulierung beharrt: «Der Bund beachtet den Grundsatz der Subsidiarität.» Wir haben diesen Grundsatz ausgedeutet, indem wir formuliert haben: «Er übernimmt diejenigen Aufgaben, die einer einheitlichen Regelung bedürfen.» Wir beantragen Ihnen Festhalten, weil es uns auch in der Diskussion in der Kommission nicht gelungen ist, den Grundsatz der Subsidiarität etwas klarer zu fassen. Wir meinen, dass zwar die Idee und die Philosophie des Bundesstaates durchaus mit Subsidiarität zu tun haben, dass aber diese Idee so unbestimmt und vage ist, dass daraus keine Verfassungsnorm gemacht werden soll.

Nun ist im Nationalrat teilweise auch gesagt worden, es gehe bei dieser Subsidiarität nicht nur um die Aufgabenverteilung, es gehe auch darum, wie bei der Umsetzung die Autonomie der Kantone gewahrt bleibe. Aber gerade auch bei der Umsetzung des Bundesrechtes bringt Artikel 37 die Idee der Subsidiarität mehrfach zum Ausdruck. Wenn Sie die einzelnen Absätze lesen, dann stellen Sie fest, dass die Gestaltungsfreiheit der Kantone gewahrt bleiben soll, dass die Ressourcen der Kantone gewahrt bleiben sollen, dass sie primär das Bundesrecht umsetzen sollen usw.

Wir meinen also, dass wir mit diesen beiden Bestimmungen, Artikel 34a Absatz 2 und Artikel 37, bereits zum Ausdruck gebracht haben, was Subsidiarität im Verhältnis von Bund und Kantonen bedeutet.

*Angenommen – Adopté***Art. 37 Abs. 3***Antrag der Kommission*

.... die mit der Umsetzung des Bundesrechtes verbunden ist

Art. 37 al. 3*Proposition de la commission*

.... qu'entraîne la mise en oeuvre du droit fédéral

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei Artikel 37 liegen wir nicht weit auseinander; wir schliessen uns dem Nationalrat grundsätzlich an. Der Nationalrat macht in Absatz 3 eine Verknüpfung zwischen dem ersten und dem zweiten Satz. Diese Verknüpfung kommt im Begriff «indem er den Kantonen ausreichende Finanzierungsquellen belässt» zum Ausdruck. Wir finden diese Differenz zu wenig wichtig, als dass wir deshalb insistieren wollten.

Hingegen möchten wir redaktionell durchsetzen, was wir bereits an anderer Stelle beschlossen haben, nämlich nur von «Umsetzung» und nicht von «Umsetzung und Vollzug» zu sprechen.

Mit dieser kleinen Ausnahme schliessen wir uns dem Nationalrat an.

*Angenommen – Adopté***Art. 41***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Der Bund nimmt dabei Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete.

Art. 41*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Ich äussere mich zu allen drei Absätzen, denn sie hängen innerlich zusammen. Wir haben lange über die Formulierung von Artikel 41 diskutiert, namentlich über den berühmten «Städteartikel». Wir schliessen uns bei den beiden ersten Absätzen dem Nationalrat an, bei Absatz 3 grundsätzlich auch, nehmen dort allerdings zwei wichtige Änderungen vor.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) legte uns nahe, bei unserer Fassung zu bleiben. Allerdings müssen wir uns vergegenwärtigen, dass wir uns in der letzten Runde der Differenzbereinigung befinden und dass wir nur dort jeweils Festhalten beschlossen haben, wo es wirklich um eine substantielle, wichtige Differenz ging, und das ist hier nicht der Fall.

Die Befürchtungen der KdK schienen uns zum Teil übertrieben, und zum Teil – ich sage es Ihnen offen – konnten wir sie auch nicht nachvollziehen. In Absatz 1 ist die Formulierung, die Gemeindeautonomie sei nach Massgabe des kantonalen Rechtes gewährleistet, für uns mit dem gleichen Inhalt versehen wie die ursprüngliche Formulierung, die Kantone würden die Organisation der Gemeinden und deren Autonomie bestimmen. Denn es sind nach wie vor die Kantone, welche über die Gemeindeautonomie entscheiden, neu aber – das ist ein Vorteil für die Kantone – gewährleistet die Bundesverfassung genau diese Autonomie der Kantone bezüglich der Gemeindeautonomie. Darin kann kein substantielles Abrück-

ken von der kantonalen Zuständigkeit erblickt werden, wie das zum Teil gesagt worden ist. Auch künftig werden die diesbezüglichen Unterschiede, etwa zwischen der Stadt Basel und den Verhältnissen in den Gemeinden Graubündens, bestehen bleiben und nicht durch die Verfassungsrevision eingeebnet.

In Absatz 2 sind Formulierungsunterschiede vorhanden, die ebenfalls nicht weltbewegend sind. Ich zeige sie kurz auf:

In der ständerätlichen Fassung heisst es «der Bund nimmt ... Rücksicht», in der nationalrätlichen Fassung «der Bund beachtet». In der ständerätlichen Fassung heisst es, der Bund nehme Rücksicht «bei der Erfüllung seiner Aufgaben», in der nationalrätlichen «bei seinem Handeln». In der ständerätlichen Fassung heisst es «nimmt ... Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden» und in der nationalrätlichen «beachtet bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden». Diese Unterschiede bedeuten weisst Gott keine Trendumkehr, sondern beide Formulierungen sagen im Grunde genommen dasselbe aus.

Die einzige wichtige Differenz ist die, dass der letzte Teilsatz des Ständerates «insbesondere in städtischen Agglomerationen» im Nationalrat zu einem Absatz 3 geworden ist; und wir übernehmen nun neu diese Gliederung, so dass die Agglomerationen in Absatz 3 besonders verankert werden. Nun: Was ändern wir? Wir kommen in einem Punkt der Befürchtung der KdK entgegen. Absatz 3 soll keine besondere und neue Bundeskompetenz sein – nämlich sich der Situation der Städte und Agglomerationen anzunehmen; sondern diese Rücksichtnahme heisst an die Erfüllung der Bundesaufgaben gebunden. Deshalb haben wir eingefügt, dass der Bund «dabei» Rücksicht auf die besondere Situation der Städte nimmt. «Dabei» heisst: bei seinem Handeln. Nur dann, wenn er zuständig ist, wenn er Bundesaufgaben erfüllt, soll er auch auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen Rücksicht nehmen. Da dies ein sehr wichtiges Anliegen der KdK ist, möchte ich Sie bitten, die Fassung der Kommission zu übernehmen und nicht dem Antrag Aeby zuzustimmen.

Die zweite Differenz besteht darin, dass wir die Berggebiete wiederaufgenommen haben. Es war ein Anliegen dieses Rates, die Berggebiete hier zu erwähnen. Wir haben dies bereits zweimal zum Ausdruck gebracht, und es schien uns richtig, dass wir auch in der dritten Runde diesen Wunsch des Rates respektieren.

Aeby Pierre (S, FR): Il y a encore beaucoup de monde qui n'a pas vraiment compris le sens de cet article. Rédigé comme il l'est selon la proposition de la commission, villes plus agglomérations urbaines plus régions de montagne, c'est toute la Suisse, ça ne veut plus rien dire! Aujourd'hui, il y a en Suisse 4,5 millions de personnes qui vivent dans des agglomérations clairement définies. Ces 4,5 millions d'habitants vivent dans 800 communes, sur environ 3000. Ensemble, ils forment un peu moins de 50 agglomérations. En fait, il y en a 48 et je vais les énumérer: Baden, Bellinzone, Bienne, Brig-Visp, Brugg, Buchs, Burgdorf, Chiasso-Mendrisio, Coire, Frauenfeld, Fribourg, Heerbrugg-Altstätten, Interlaken, Kreuzlingen, La Chaux-de-Fonds, Lausanne, Lenzbourg, Locarno, Lugano, Monthey, Neuchâtel, Olten, Pfäffikon, Rapperswil, Romanshorn, Sierre, Sion, Stans, Thoune, Vevey, Wetzikon, Winterthur, Yverdon-les-Bains, Zofingen et Zoug. Il y a encore les grandes, une dizaine: Berne, Zurich, Aarau, etc., que je n'énumère pas, car ce sont les plus grandes.

Pourquoi en sommes-nous arrivés là dans les délibérations – et le Conseil national est arrivé à la conclusion qu'il fallait un article particulier qui reconnaisse les agglomérations urbaines? C'est parce que tant au point de vue social, tant au point de vue des courants culturels, tant au point de vue de l'organisation des transports et de la mobilité dans notre pays, enfin quant au domaine de la communication en général, ces endroits où vivent aujourd'hui une majorité de Suisses ont un rôle particulier à jouer.

Les régions de montagne sont mentionnées à l'article 126 de la constitution. Cet article contient les dispositions relatives à la politique structurelle du pays, à la politique de régionalisa-

tion. Ce que nous voulons dire ici, c'est que, parmi les 3000 communes de notre pays, il y en a 800 qui ont une situation particulière, en ce sens qu'elles appartiennent à une agglomération, et que si on ne dit rien dans la constitution, on ne tient pas compte de ce phénomène. Nous manifestons à l'occasion de ce débat une espèce d'aversion antivilles qui est un peu viscérale à l'histoire de la Suisse, et qui est à mon sens une erreur. Je regrette que la Conférence des gouvernements cantonaux n'ait pas compris l'enjeu. Il ne s'agit pas de dépasser les cantons.

Prenons l'article 41: son alinéa 1er consacre la garantie de l'autonomie communale, ce qui est juste et ce que nous avons voulu dans le cadre de cet exercice de réforme. A l'alinéa 2, nous demandons à la Confédération de tenir compte de l'incidence de ses décisions sur les communes. A l'alinéa 3, nous disons en substance: «Attention, il y a en Suisse 3000 communes, mais dans celles-ci il y en a 800 qui regroupent 4,5 millions d'habitants aujourd'hui, et ces 800 communes ont un contexte particulier d'agglomération. Il est temps, dans ce pays, de tenir compte des problèmes des agglomérations.»

C'est dans ce sens que je vous invite à vous rallier à la décision du Conseil national, qui n'est autre que la version initiale de la sous-commission de notre Conseil qui a préparé ce débat. Donc, l'idée et le travail initial sur cet article 41 émanent de la sous-commission de notre Conseil. Je n'ai rien contre les régions de montagne, je viens d'un canton où il est question des régions de montagne et où on les défend, mais ce qui est visé en l'espèce, ici, c'est tout à fait autre chose. Et il est faux, en termes de système et de rédaction de la constitution, d'ajouter les régions de montagne à l'alinéa 3, ou il faudrait alors le biffer parce qu'on ne saurait pas comment l'utiliser. En y ajoutant les régions de montagne, on enveloppe l'ensemble du territoire suisse, et c'est précisément ce qu'on ne veut pas.

Loretan Willy (R, AG): Wir sind bei diesem Städte- und Gemeindeartikel nun wirklich beim «letzten Gefecht». Man sollte es kurz machen. Ich kann Herrn Aeby bestätigen, dass er die Agglomerationen der Schweiz richtig aufgezählt hat. Ich habe natürlich Freude, dass er am Schluss sogar noch meine liebe Vaterstadt Zofingen erwähnt hat. Ich möchte ihm dafür danken. Spass beiseite!

Bei dieser Differenz geht es ja wirklich um relativ wenig. Ich habe im übrigen Freude, dass die Kommission mit einer Ausnahme genau die Formulierung vorschlägt, die ich am 18. Juni 1998, in der ersten Runde der Differenzvereinbarung, als Kompromissvorschlag eingebracht habe (AB 1998 S 703) und die dann durch Stichentscheid unseres sehr verehrten Herrn Ratspräsidenten abgelehnt worden ist.

Die Differenz besteht im Wort «dabei» in Artikel 41 Absatz 3. Herr Rhinow hat die Bedeutung dieses zusätzlich eingefügten Wortes erläutert. Ich kann mich dem absolut anschliessen. Ich begreife den Unwillen von Herrn Aeby in bezug auf die Berggebiete ein wenig. Indessen steckt doch mehr dahinter als nur die Anzahl der Gemeinden. Es geht hier um die kleinen Gemeinden. Im Berggebiet haben wir ja viel mehr kleinere Gemeinden und Kleinstgemeinden als in den übrigen Landesteilen. Es ist also auch von politisch-psychologischer Bedeutung, dass wir dem wohlüberlegten Antrag der Kommission zustimmen. Ich bin überzeugt, dass sich der Nationalrat – nachdem wir ihm bei den Absätzen 1 und 2 nachgegeben haben – unserem Absatz 3 anschliessen wird, sofern wir ihn so beschliessen, wie ihn die Kommission beantragt.

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Schmid Carlo (C, AI): Als Vertreter eines Land- und Bergkantons möchte ich Sie doch darauf aufmerksam machen, dass ich die Philosophie von Herrn Aeby in einem Punkt nicht teilen kann – nämlich dort, wo er uns auf Artikel 126 der Bundesverfassung verweist. Nach meinen Unterlagen betrifft Artikel 126 den Finanzausgleich und lautet: «Der Bund fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen. Er berücksichtigt bei der Gewährung von Bundesbeiträgen die Finanzkraft der

Kantone und die Berggebiete.» Darum, Herr Aeby, geht es bei Artikel 41 gerade nicht.

Wir müssen von der Vorstellung der Geldverteilung Abschied nehmen, die etwa folgende ist: Das Armenhaus der Schweiz wird vom starken Wirtschaftsraum des Mittellandes via Subventionen finanziert. Solange das möglich ist, sollen diese Menschen dort oben leben. Aber ein Eigenleben im Sinne einer staatlichen Selbständigkeit ist ihnen ohnehin mit der Zeit abzusprechen. Wir geben Almosen, damit sie mit ihren «Senenchteli» herumlaufen können. Aber dann hat sich das langsam einmal.

Das ist in etwa die Vorstellung, die eben doch unterschwellig herrscht.

Artikel 41 hat eine ganz andere Bedeutung, er ist der eigentliche Gemeindeartikel; Artikel 126 ist der Finanzausgleichsartikel. Beim Gemeindeartikel machen wir etwas Neues. Erstens sagen wir erstmals ausdrücklich etwas über die Gemeinde – mit Ausnahme des Zivilschutzes; das war ein Ausreiter. Es gibt Gemeinden, und sie werden von der Verfassung anerkannt. Zweitens – das ist wichtig – sagen wir in Absatz 2, dass der Bund bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden beachtet. Das ist in dieser Form auch neu.

Jetzt frage ich mich, Herr Aeby, folgendes: Warum können in Absatz 3 die Gemeinden der Berggebiete nicht auch genannt werden, wenn man schon damit beginnt, das zu explizieren? Für den Bund gilt es natürlich, in seiner Legiferierung auf die spezifischen Probleme der Städte und der Agglomerationen Rücksicht zu nehmen, aber meines Erachtens auch auf die spezifischen Probleme der Gemeinden in den Berggebieten. Während es typische Probleme von Städten und Agglomerationsgemeinden sind, wie sie mit sozialen Problemen, mit Gesundheits- und Investitionslasten zu Rande kommen, gibt es natürlich ähnliche Bereiche in den Berggebieten nicht. Aber es gibt andere: Es gibt den Bereich der kompletten Überforderung im institutionellen Bereich.

Kann der Bund nicht zum Beispiel darauf Rücksicht nehmen, dass in der Landes- und Regionalplanung Berggebiete eine komplett andere Ausgangslage haben als Zentren? Kann der Bund nicht darauf Rücksicht nehmen, dass es in den Berg- und Randgebieten eine völlig andere Siedlungsstruktur gibt als im Mittelland? Hätte der Bund das seinerzeit beim Erlass des Raumplanungsgesetzes getan, dann hätten wir in den Berggebieten, wo es die Streusiedlungen gibt, nicht derartige Probleme mit der Umsetzung dieses Gesetzes. Das sind Überlegungen, die legitimerweise hier eben auch einfließen dürfen.

Der Bund hat die Probleme der Gemeinden, die eben je nach Lage unterschiedlich sind oder sein können, angemessen zu berücksichtigen. Wenn Sie in Absatz 3 die Städte und Agglomerationen nennen, die Berggebiete aber ausklammern, dann ist das eine sogenannte negative Norm. Dann sagen Sie, bei all diesen Dingen habe der Bund auf die Berggebiete keine Rücksicht zu nehmen, es genüge, wenn er Geld ausschütete – nicht wahr: Almosen; Armenhaus –, und damit habe es sich; der Rest sei uninteressant.

Das ist eine völlig falsche Optik, es sei denn, das sei der politische Wille, dann muss man aber offen darüber diskutieren. Wenn man aber die Berggebiete in ihrer Art erhalten will, dann kann es nicht genügen, auf Artikel 126 zu verweisen und ein paar Franken zu schicken, sondern man muss bereits in der Legiferierung auf Bundesebene auf die spezifischen Probleme der Berggebiete Rücksicht nehmen.

Darum bin ich der Auffassung, die vorliegende Fassung der Kommission in Artikel 41 Absätze 1, 2 und 3 sei beinahe optimal.

Ich bitte Sie daher, der Kommission zu folgen.

Aeby Pierre (S, FR): J'aimerais rapidement répondre à M. Schmid, dont je partage presque le nonante pour cent du raisonnement. J'aimerais prendre son raisonnement et le continuer. Non, je n'ai pas dit qu'il suffisait d'envoyer de l'argent aux régions de montagne. Mais j'ai dit qu'il y a des problèmes: par exemple, intégration de la population étrangère, construction d'infrastructures culturelles, politique de

santé publique et de toxicomanie, transports. Il y a des problèmes que les communes d'agglomération doivent régler comme communes, et que les communes de régions de montagne ne doivent pas régler comme communes. C'est en tant que communes: il y a des questions qui regardent typiquement l'agglomération comme composition de communes, et qui ne se poseront jamais comme problèmes dans les régions de montagne. C'est comme ça que j'entends cet alinéa, et c'est pour ça que je défends la version du Conseil national.

Koller Arnold, Bundesrat: Sie ersehen aus der Fahne, dass Artikel 41 eine gewisse Entwicklung durchgemacht hat. Einmal haben wir schon – allerdings im Sinne der strikten Nachführung – einen ersten Schritt getan, indem wir das Prinzip der Gewährleistung der von den Kantonen bestimmten Gemeindeautonomie durch den Bund ausdrücklich festgehalten haben. Dann kam der Wunsch nach einem eigenen Städteartikel auf, und das erklärt die Entwicklung dieses Artikels.

Ich habe nie ein Hehl daraus gemacht, dass mir eigentlich Ihre Formulierung am besten gefallen hätte. Es wäre die schlankste Fassung gewesen, und sie hätte auch der gelebten Verfassungswirklichkeit entsprochen. Aber jetzt geht es um das Differenzbereinigungsverfahren, und es ist wichtig, nochmals festzuhalten, dass es sich bei diesem Artikel wirklich um eine Nachführung im Sinne der heute gelebten Verfassungswirklichkeit handelt.

Deshalb können wir auch die Befürchtungen der KdK zerstreuen. Die KdK hat ja befürchtet, dass wir mit der Fassung des Nationalrates bei Absatz 1 die Gemeindeautonomie zu einem Bundesrechtsinstitut erheben würden. Das ist klar nicht der Fall. Wir wollen hier keine Neuerung einführen, sondern es ist festzuhalten, dass nach geltendem Recht und auch nach der neuen Formulierung des Nationalrates die Kantone darüber entscheiden, ob und in welchem Umfang den Gemeinden Autonomie eingeräumt wird. Der Bund gewährt den Gemeinden nur im Bereich der kantonal eingeräumten Gemeindeautonomie Rechtsschutz. Das ist auch nach der Fassung des Nationalrates eindeutig der Fall und soll hier zuhanden der Materialien und zur Beruhigung der KdK ausdrücklich festgehalten werden.

Im Differenzbereinigungsverfahren muss man immerhin anerkennen, dass der Nationalrat Ihnen und dem Bundesrat entgegengekommen ist, indem in Absatz 3 jetzt nicht mehr in die Autonomie der Kantone eingegriffen wird. Das war natürlich in unserem föderalistischen Staat mehr als ein Schönheitsfehler. Ich habe deshalb ein gewisses Verständnis dafür, dass Ihre Kommission bereit ist, im übrigen jetzt dem Nationalrat entgegenzukommen.

Ich bin allerdings auch der Meinung, dass es falsch wäre, hier nur die Situation der Städte und der Agglomerationen zu nennen. Natürlich ist der Bund schon früher, rein historisch, im Sinne der gelebten Verfassungswirklichkeit vor allem zum Schutze der Berggebiete tätig geworden und – wie Herr Schmid richtig ausgeführt hat – nicht nur auf dem Gebiete des Finanzausgleiches und auch nicht nur im Sinne der Strukturpolitik, bei der nicht nur auf die Berggebiete, sondern generell auf bedrohte Landesteile abgestellt wird. Es wäre, auch nach Auffassung des Bundesrates, eine «Verkürzung» der gelebten Verfassungswirklichkeit, wenn Sie hier die Berggebiete streichen würden.

Herr Aeby hat natürlich recht: In neuester Zeit haben wir bei unserer Gesetzgebung vor allem auf die besonderen Probleme der Agglomerationen Rücksicht genommen, wenn Sie an die Verkehrspolitik denken, wenn Sie an die Drogenpolitik denken, um nur einige wenige Beispiele zu nennen. Aber das ist wirklich kein Grund, um hier die Berggebiete herauszunehmen. Im übrigen bin ich kein spezialisierter Regionalpolitiker, aber hinter Ihre Aussage, die von Ihnen genannten 48 Agglomerationen hätten jetzt schon den Segen des Bundesrechtes, möchte ich doch ein Fragezeichen gesetzt haben.

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

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Herr Aeby beantragt Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	32 Stimmen
Für den Antrag Aeby	3 Stimmen

Art. 57abis Abs. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 57abis al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei dieser letzten Bestimmung, die wir zu bereinigen haben, geht es um eine materielle Änderung. Beide Verfassungskommissionen haben beschlossen, das Thema Berufsbildung nochmals auf die Traktandenliste zu setzen, obwohl nach dem ersten Durchgang keine Differenz zwischen den beiden Räten mehr bestanden hat.

Es geht um eine Ausdehnung der Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Berufsbildung über die klassischen Biga-Berufe hinaus.

Das System der Berufsbildung geht, wie Sie alle wissen, von einer Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Berufsorganisationen aus. Der Bund regelt gemäss Artikel 57abis Absatz 1 die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft und Hausdienst. Das haben wir auch in der Fassung, die Sie der Fahne entnehmen können, so verankert. Die Kantone sind dabei mit wesentlichen Vollzugsaufgaben betraut; ich denke etwa an die Organisation des beruflichen Unterrichtes, an die Ausbildung der Lehrmeister. Andere Bereiche der Berufsbildung, also namentlich die Berufe in Erziehung, Gesundheit – soziale Berufe – und Kunst, fallen in die Zuständigkeit der Kantone. Die Berufsverbände werden unter anderem für die Festlegung der Berufsbildung und die Organisation der Prüfungen mit einbezogen.

Ein Hauptproblem unserer heutigen Berufsbildung liegt darin, die Kohärenz des gesamten Systems herzustellen bzw. zu bewahren. Nun haben sich die Kantone mit dieser Koordination grosse Mühe gegeben, und zwar seit Beginn dieses Jahrhunderts. Die Probleme haben jedoch zugenommen. Die interkantonale Vereinbarung von 1993 über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen ist ein Zeichen der teilweise erfolgreichen Bemühungen auf kantonaler Ebene.

Eine umfassendere Bundeskompetenz drängt sich aber aus verschiedenen Gründen auf: zum Beispiel mit Blick auf die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen im Ausland – ein Thema, das ich Ihnen nicht mehr ausbreiten muss. Die Aufgabenteilung hat aber auch immer wieder zu Abgrenzungsproblemen geführt, weil sich die Berufsbilder im Laufe der Jahre verändert haben und weiter verändern werden. Ich kann Ihnen ein Beispiel nennen: Der Beruf der Arztgehilfin wurde ursprünglich als Krankenpflegeberuf verstanden; er wurde von den Kantonen geregelt. Heute geht man davon aus, dass hier kaufmännisch-organisatorische Elemente überwiegen, so dass sich eine Unterstellung unter das Berufsbildungsgesetz des Bundes rechtfertigt.

Ähnliche Probleme stellen sich bei anderen Berufsbildungen. Anfang dieses Jahrhunderts wurden Teile der Berufsbildung dem Bund übertragen, weil man einen einheitlichen Wirtschaftsraum Schweiz in bezug auf mobile Arbeitskräfte einrichten wollte. Man wollte bewusst Qualifikationen landesweit anerkennen, und zwar Qualifikationen mit materiell gleich hohen Anforderungen in der ganzen Schweiz. Diese immer noch gültige, ja heute erst recht gültige Idee erfordert eine Ausdehnung dieser Bundeskompetenz.

Die Anregung – das darf ich Ihnen sagen – ist nicht im Schosse der Kommission geboren worden, sondern sie wurde von aussen an uns herangetragen, aus dem Kreis der Kantone und auch aus dem Kreis der Bundesverwaltung. Wir

überschreiten – dessen sind wir uns bewusst – die Grenzen einer eng verstandenen Nachführung der Verfassung. Es handelt sich auch hier um eine rechtspolitische Neuerung, die wir kritisch darauf hin prüfen müssen, ob sie konsensfähig ist.

Die Kantone sind natürlich in erster Linie von dieser Ausweitung betroffen, und wir haben auch das Gespräch mit den Kantonen gesucht. Sie haben gegen diese umfassende Bundeskompetenz keine grundsätzlichen Einwände geäussert. Auch die Arbeiten am Projekt «Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» haben schliesslich zur Einsicht geführt, dass der Bund eine solche umfassende Kompetenz haben sollte.

Wir dürfen also davon ausgehen, dass dieser Konsens gegeben ist, wobei ich gleich auf eine kleine Einschränkung eingehen werde.

Schliesslich ein weiterer Vorteil dieser neuen Regelung: Die Revisionsarbeiten am Berufsbildungsgesetz sind angelauten, und es wäre nicht sehr zweckmässig, wenn nach Annahme der Verfassung gleich eine Teilrevision im Kompetenzbereich des Bundes vorgenommen werden müsste. Wir können also diesem Bedürfnis mit der Totalrevision der Verfassung gerecht werden.

Zur kleinen Einschränkung: Den Kantonen liegt es am Herzen – ich möchte das sehr ernst nehmen –, dass diese an sich umfassende Bundeskompetenz kein Freipass für eine detaillierte Bundesregelung aller Teilaspekte und Einzelheiten in diesem Bereich der Berufsbildung wird. Den Kantonen soll und muss hier ein recht grosser Gestaltungsspielraum erhalten bleiben. Erweiterung der Bundeskompetenz bedeutet also nicht Wegnahme der kantonalen Autonomie überall dort, wo die Kantone in der Tat bis heute ihre Autonomie wahrgenommen haben. Es wird beispielsweise spezifische Berufe geben, die sinnvollerweise von den Kantonen geregelt werden sollen; ich nenne als Beispiel etwa Spezialberufe in der Uhrenindustrie.

Es wird also – der Philosophie unseres Föderalismus gemäss – darum gehen, dass Bund und Kantone zusammenwirken, dass den Kantonen gemäss Artikel 37 der neuen Verfassung ein wichtiger Autonomiebereich belassen wird.

Ich meine, dass mit dieser Zusicherung den Bedenken der Kantone, die sich, wie gesagt, nicht auf den Grundsatz beziehen, Rechnung getragen wird.

Koller Arnold, Bundesrat: Nach den einlässlichen Ausführungen von Herrn Rhinow kann ich mich kurz fassen.

Es handelt sich hier eindeutig um eine gewisse rechtspolitische Neuerung, die aber konsensfähig ist. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren hat mir geschrieben: «Wir opponieren einer Neufassung des Berufsbildungsartikels, der dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für den ganzen Bereich der beruflichen Ausbildung erteilt, nicht.» Das war natürlich entscheidend wichtig. Sie hätten zwar lieber eine andere Formulierung gehabt, die die Koordination im einzelnen festgelegt hätte, aber nach den Erklärungen des Präsidenten Ihrer Kommission bin ich überzeugt, dass die Kantone mit dieser Formulierung leben können. Die Zeit drängt.

Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, hier zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.009

**Massnahmen
zur Verbesserung der Effizienz
und der Rechtsstaatlichkeit
in der Strafverfolgung.
Gesetzesänderungen**

**Mesures tendant
à l'amélioration de l'efficacité
et de la légalité
dans la poursuite pénale.
Modification de lois**

Botschaft und Gesetzentwürfe vom 28. Januar 1998 (BBI 1998 1529)
Message et projets de loi du 28 janvier 1998 (FF 1998 1253)

Brunner Christiane (S, GE), rapporteuse: Notre commission s'est réunie à quatre reprises pour débattre de cet objet. Nous avons été secondés par des représentants de l'Office fédéral de la justice et du Ministère public de la Confédération, à chacune de nos séances. Après avoir voté, à l'unanimité, l'entrée en matière, nous avons procédé à l'audition d'un représentant de la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police et de représentants de sa commission pour la criminalité organisée et la criminalité économique, d'un représentant de la Conférence des autorités de poursuite pénale, de la procureure générale de la Confédération et du président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral.

Il est particulièrement difficile, dans le domaine de la criminalité la plus grave, de trouver un équilibre entre l'efficacité et la légalité dans la poursuite pénale. Lorsque de graves délits et des peines sévères sont en jeu dans la procédure, une défense du prévenu conçue conformément aux principes de l'Etat de droit est tout particulièrement nécessaire. Il convient alors de prévoir la poursuite des infractions encore plus efficacement, tout en garantissant en même temps la légalité de la procédure. La présente révision tente de satisfaire à ces exigences qui sont parfois contradictoires.

Le projet du Conseil fédéral est subdivisé en trois projets d'arrêtés fédéraux.

Le premier projet découle de la volonté du Conseil fédéral d'améliorer la poursuite pénale des crimes complexes aux larges implications, caractérisés par leur forme transfrontalière et internationale, par leur complexité et par l'opacité de leur structure. Le Conseil fédéral estime que la place financière suisse est vraisemblablement exploitée dans des proportions importantes pour des opérations de blanchiment d'argent. Il précise que, cette infraction mise à part, l'influence en Suisse d'organisations mafieuses reste dans des proportions limitées. Les affaires Werner K. Rey, Peter Krüger, European Kings Club, nous ont par ailleurs appris que nous devons aussi compter sur l'existence dans notre pays d'une criminalité économique complexe et vaste.

De l'avis du Conseil fédéral, le faible nombre de jugements qui interviennent à l'heure actuelle en Suisse sous la prévention de crimes tels que blanchiment d'argent, cas complexes de criminalité économique, criminalité organisée, ne doit pas être interprété comme l'inexistence d'une telle criminalité, ni comme une inadéquation du droit pénal matériel. Cet état de fait doit être interprété comme la nécessité de renforcer la coordination, tant sur le plan national que sur le plan international, en d'autres termes de combler les lacunes en matière de poursuites pénales.

En vertu du droit actuel, la poursuite de ces crimes relève de la seule compétence des cantons. Le Conseil fédéral souligne que cette législation s'avère incompatible avec la réalité: 1. parce que les délinquants jouissent d'une extrême mobilité, alors que la poursuite pénale est encore largement conçue dans le cadre cantonal. La loi sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération permet certes à la Con-

fédération de coordonner l'activité des autorités cantonales, c'est-à-dire d'agir à l'arrière-plan, mais elle ne lui permet pas d'agir au front. Le concordat sur l'entraide judiciaire et la collaboration intercantonale en matière pénale appelle une procédure d'entraide judiciaire intercantonale lourde, longue et coûteuse;

2. pour des motifs budgétaires, les petits cantons ne peuvent se doter des moyens nécessaires à une poursuite efficace de ce type de criminalité.

En mai 1996, le Conseil fédéral avait déjà approuvé un avant-projet relatif à de telles mesures. Les résultats de la procédure de consultation l'ont cependant amené à renoncer à une partie de son projet, consistant en l'institution de nouvelles compétences d'investigation en faveur du Ministère public de la Confédération, car une forte opposition avait été motivée par le refus de voir la Confédération s'arroger la compétence de poursuites pénales en cours de procédure. Un compromis s'est dessiné. A défaut de traiter une affaire du début à la fin, la Confédération doit au moins se charger de l'instruction préliminaire, et soutenir l'accusation devant le tribunal cantonal. Le projet d'article 340bis du Code pénal suisse, qui nous est soumis aujourd'hui, constitue en quelque sorte le reflet de ce compromis, tout en allant plus loin que l'institution de compétence d'investigation au Ministère public de la Confédération, puisqu'il fonde la juridiction fédérale.

M. Koller, conseiller fédéral, a laissé entendre aux membres de la commission que ce compromis, qui se matérialise par une formulation potestative, doit être perçu comme ayant une valeur transitoire, c'est-à-dire qu'il doit être perçu comme une solution provisoire, dans l'attente de la création d'un tribunal pénal fédéral de première instance. Ce projet de loi adopté par notre commission ne remet pas en question fondamentalement le système fédéraliste de la poursuite pénale. La nouveauté la plus importante en matière d'organisation est l'institution de compétence d'investigation en faveur de la Confédération, pour l'élucidation des cas difficiles de criminalité organisée, de criminalité économique, c'est-à-dire de criminalité complète. Les cantons qui, eu égard à leurs ressources limitées, arrivent parfois au bout de leurs possibilités dans le traitement de ces affaires pourraient ainsi être déchargés.

Le deuxième projet concerne l'amélioration de la légalité dans la poursuite pénale. Si la Confédération reprend de nouvelles tâches substantielles dans la poursuite pénale, l'organisation de la justice et les droits de la défense doivent être portés à un niveau optimal. Il s'agit de prendre en compte qu'une importance particulière est attribuée à la procédure d'investigation du Ministère public de la Confédération, et cela précisément dans les domaines de la criminalité organisée et de la criminalité économique.

C'est la raison pour laquelle, dans cette phase de la procédure, le projet prévoit que les droits du prévenu seront améliorés. Durant la procédure d'investigation, les prévenus auront à l'avenir à peu près les mêmes droits que ceux qui leur sont accordés dans l'instruction préparatoire. Ils pourront ainsi participer plus activement à la procédure; ils auront en principe le droit d'accès au dossier, le droit de s'entretenir librement avec leur défenseur et d'être présents lors des auditions. A certaines conditions, ils auront le droit à l'assistance d'un avocat d'office durant la procédure d'investigation.

Avec le troisième projet, le Conseil fédéral propose de créer une base légale claire pour une pratique éprouvée en droit administratif. Il s'agit de la possibilité, pour les autorités fédérales, de déléguer des affaires de droit pénal administratif fédéral aux autorités de poursuite pénale ordinaires, lorsque celles-ci conduisent déjà des investigations contre les mêmes auteurs pour des délits relevant du droit pénal commun. Il s'agit d'une mesure destinée à améliorer l'économie de la procédure.

En conclusion et pour l'ensemble des trois projets, le Conseil fédéral a bien saisi les problèmes en jeu. Dans un souci d'efficacité et de légalité, il nous a proposé de bonnes solutions. Tout au plus peut-on regretter qu'il ne soit pas possible de mettre déjà en oeuvre le Tribunal fédéral de première instance, mais les motifs exposés à cet égard par le Conseil fédéral sont pertinents.

Le projet dont nous discutons aujourd'hui pourra certainement contribuer à résoudre les gros problèmes auxquels nous confrontent la criminalité organisée et la criminalité économique.

C'est dans ce sens-là que notre commission, à l'unanimité, vous propose d'entrer en matière sur les trois projets.

Marty Dick (R, TI): L'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale, voilà un programme ambitieux. Indiscutablement, l'exigence d'une intervention dans ce domaine se fait sentir depuis bien longtemps. Permettez-moi cependant de vous dire que les projets qui nous sont soumis sont assez modestes.

Le véritable point crucial de ce message est l'article 340bis du Code pénal. La solution que nous allons choisir, celle de la majorité ou celle de la minorité, déterminera la véritable portée de cette réforme. C'est pour cette raison que je développerai ce point dans ce débat d'entrée en matière. Cela me permettra d'être plus bref par la suite.

Je suis prêt à voter l'entrée en matière, mais je ne voterai pas la révision du Code pénal dans la version de la majorité.

Je vais essayer de vous expliquer les raisons de ce choix. Sur la base d'une évaluation financière très approximative et tout à fait discutable, on a écarté la proposition soutenue par la minorité. Un seul et unique argument: «C'est trop cher!» nous a-t-on dit, sans qu'aucune analyse coût/bénéfice n'ait même seulement été envisagée. Le pays qui, ces jours encore, une fois de plus, a été classé comme le plus riche au monde s'apprête ainsi à refuser de se doter des moyens les plus rationnels et les plus efficaces pour lutter contre l'un des dangers les plus menaçants, pour de prétendues raisons financières. Une fois de plus, on préfère cette chère politique des petits pas, une approche assez prisée sous cette coupole, et qui – je le reconnais bien volontiers – a quelquefois donné des résultats. Cette démarche me paraît cependant absolument inadéquate dans le domaine qui nous occupe et qui surtout doit nous préoccuper.

On ne peut pas imaginer combattre une criminalité – et il s'agit ici uniquement de la grande criminalité, et non pas de celle que nous pouvons voir aux alentours du Palais fédéral – qui évolue et qui s'adapte à une vitesse vertigineuse, en la poursuivant à petits pas.

La criminalité organisée, la criminalité économique et les trafics internationaux illicites en tout genre sont considérés aujourd'hui comme des dangers parmi les plus graves et comme les plus grands défis pour nos démocraties. Le tout récent rapport de la Commission d'étude pour les questions stratégiques, la Commission Brunner, est particulièrement clair à ce sujet. Permettez-moi d'en citer juste un passage, je le citerai dans sa traduction allemande. La commission consacre un chapitre au crime organisé – et cela me paraît significatif – où on lit entre autres:

«Im übrigen übt das organisierte Verbrechen Einfluss auf die öffentliche Hand aus – Verwaltung, Justiz, Polizei – und beeinflusst die Wirtschaft; Stichwort: Investition von schmutzigem Geld in Unternehmen.»

Écoutez bien, c'est un point important: «Die Schweiz ist für diese Kreise wegen der Lücke unseres föderalistischen Systems attraktiv.» Et ça devient encore plus intéressant: «Die bestehende Diskrepanz zwischen den Mitteln für die Abwehr des organisierten Verbrechens und jenen für die klassische militärische Verteidigung ist besonders bemerkenswert. Man muss sich der realen Gefahren bewusst sein; Experten meinen, die organisierte Kriminalität könnte bald einmal zu einer der grössten globalen Bedrohungen werden.» C'est absolument éloquent.

Dans ce rapport, commandé par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, je le rappelle, on mentionne expressément la disproportion des moyens mis à disposition pour la lutte contre la grande criminalité par rapport à ceux alloués à la défense militaire. La consultation des comptes de l'Etat et certaines décisions toutes récentes de notre Conseil ne peuvent d'ailleurs que confirmer et accentuer ce fait. En ce moment même, de l'autre côté de la coupole, on est en train de voter 1,3 milliard de

francs pour le DDPS. Voilà, en dépit de ce qu'on dit et écrit dans des rapports officiels commandés par le Gouvernement, que le seul argument pour combattre la proposition de la minorité est aujourd'hui de nature financière. Peu importe que cette solution – et cela me paraît important – ait le soutien convaincu des cantons et de nombreux experts.

Avec le système en vigueur aujourd'hui, la plupart des infractions pénales sont soumises à la juridiction cantonale. Les exceptions sont prévues à l'article 340 du Code pénal qui établit quelles sont les infractions soumises à la juridiction fédérale. Il s'agit de crimes ou de délits commis par ou contre des personnes ayant un statut particulier ou qui portent atteinte aux intérêts de la Confédération. La fausse monnaie ou l'usage criminel d'explosifs sont aujourd'hui déjà des infractions soumises entièrement à la juridiction fédérale. L'organisation criminelle ou la traite des êtres humains, par contre, relève de la juridiction cantonale. Ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres qui témoigne de l'important retard des codes, du Code pénal dans ce cas, par rapport à l'évolution de la réalité.

Eh bien, je crois que notre devoir de législateur est d'essayer de combler ces retards. On propose aujourd'hui d'être plus efficace et de s'adapter à l'évolution de la criminalité. C'est non seulement louable, c'est surtout nécessaire et urgent. Ce n'est donc pas le but qui est en discussion, mais bien les moyens proposés.

La solution de la majorité de la commission, dans l'esprit de la fameuse philosophie des petits pas et du non moins fameux compromis helvétique – cette fois-ci pas compromis avec les cantons, mais simplement avec le porte-monnaie – consiste à introduire une espèce de système à la carte, une sorte de self-service pour le Ministère public de la Confédération, je cite ce qu'on vous propose: «Le Ministère public de la Confédération peut ouvrir une procédure d'investigation si ...», les conditions sont indiquées aux lettres a, b et c de l'article 340bis du Code pénal. Les définitions de crimes, soit dit en passant, ne sont nullement contestées. Il s'agit – et on ne parle que de cela aujourd'hui – des formes les plus graves et les plus complexes de la criminalité. Cette ouverture d'investigation fonde la juridiction fédérale, comme le précise expressément l'alinéa 2 de ce même article.

Ce qui signifie que le ou la procureur de la Confédération pourra décider librement et arbitrairement s'il ou si elle va ouvrir ou non une procédure, vu qu'aucun critère n'est indiqué spécifiant cette «Kann-Vorschrift», s'il ou si elle va laisser ou non ce cas à la compétence des cantons. C'est donc le système de la formule potestative et celui qui «peut» peut aussi ne pas le faire. Ce sera la bagarre assurée, surtout lorsqu'il y aura un compte en banque bien garni susceptible d'être confisqué au profit de l'Etat. Le projet de motion de la commission sur la participation à la saisie des biens est d'ailleurs bien plus qu'un indice du potentiel de conflictualité qui existe dans ce domaine. Ce partage de compétence au bon vouloir du magistrat fédéral est inacceptable. Il est contraire à la sécurité du droit, car il crée des incertitudes dans un domaine où il ne peut et où il ne doit y avoir que clarté, rationalité et efficacité. Il crée aussi l'arbitraire car, selon le bon vouloir du procureur de la Confédération, le prévenu sera soumis à la loi sur la procédure pénale fédérale ou à un des vingt-six codes cantonaux de procédure.

Pourquoi ne pas simplement et clairement dire que les graves infractions décrites à l'article 340bis – ce sont les cas les plus graves, les plus complexes, la criminalité internationale – relèvent de la juridiction fédérale? C'est la question que j'ai bien évidemment posée. On m'a répondu que cela coûterait bien plus de 100 millions de francs, et que ce n'était donc tout bonnement pas proposable.

A ce sujet et à celui de l'estimation faite un peu au pifomètre, j'ai au moins trois objections:

1. Nous avons entendu tout à l'heure que cette solution était soutenue par les cantons, et que c'est celle qui aurait provoqué le plus grand soulagement pour les finances cantonales. Pourquoi continue-t-on à raisonner en vase clos, chacun avec sa petite comptabilité, sans avoir une vision globale pour l'ensemble de la collectivité publique, d'autant plus que

le citoyen contribuable est toujours le même? Cela serait d'autant plus facile à faire que l'on est en train de revoir l'ensemble de l'édifice de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons. En fait, ces 100 millions de francs sont déjà dépensés aujourd'hui dans les différents cantons, chacun dans son coin. Pourquoi les enquêteurs de Genève ne seraient-ils pas compétents dans des procédures – je le rappelle – internationales qui ont aussi des attaches avec d'autres cantons?

Entre parenthèses, a-t-on calculé les coûts, aujourd'hui déjà, des conflits de compétence entre les cantons pour les cas complexes de criminalité intercantonale et internationale?

2. Dans le calcul, on ne tient nullement compte du fait qu'une poursuite efficace, organisée sur le plan fédéral, contre la criminalité internationale conduira nécessairement à de plus grands succès, et donc à d'importantes saisies de biens et d'argent d'origine criminelle. En fait, on ne parle que des coûts et on ignore complètement les bénéfices, et il s'agit de bénéfices très importants.

3. A l'actif d'une telle solution, celle de la minorité et des cantons, on oublie complètement de considérer les bénéfices qui en découleraient pour notre économie, pour notre place financière, pour notre image, et pourtant nous devrions désormais savoir ce que peut valoir l'image. Les organes étrangers de répression de la grande criminalité sont toujours étonnés – je dirais surtout déroutés – par le fait que, même pour les cas les plus graves, l'interlocuteur suisse compétent est une fois à Genève, une fois à Schwytz, une fois à Bellinzone, une fois à Bâle, une fois à Herisau.

Je conclus en répétant qu'en réalité on n'a pas fait, on n'a pas voulu faire une véritable analyse des coûts et bénéfices des deux solutions possibles. Je veux bien admettre qu'une simple proposition de minorité présentée par un Dick Marty quelconque ne mérite pas nécessairement pareille attention. Il convient alors de rappeler que la proposition de minorité est en réalité celle voulue par les cantons, et les experts l'ont clairement réaffirmé dans une lettre du 21 août 1998 sur laquelle je reviendrai plus tard.

Les cantons, je crois, ont très bien compris qu'à la globalisation de la criminalité, il convenait de donner finalement une réponse forte et moderne. Ils sont désormais conscients qu'un fédéralisme mal compris ne pouvait faire que le jeu de la grande criminalité. Notre histoire démontre bien que chaque fois que le danger s'est fait sentir, on a su concentrer nos efforts. La menace pour l'intégrité de notre pays se faisant sentir, les cantons ont su, naguère, remettre l'essentiel de leur compétence militaire dans les mains de la Confédération. Aujourd'hui, nous avons un autre genre de menace, mais une menace sérieuse, et alors qu'on est au sommet de notre bien-être, on dit qu'on n'a pas d'argent pour combattre cette menace. Bientôt, on nous demandera quelque centaines de millions de francs pour acheter de nouveaux chars d'assaut qu'on n'utilisera jamais et qu'on transformera après quelque temps en vieux fer, car, une fois de plus, on se sera aperçu qu'on s'est trompé d'ennemi.

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, hier die Beratung dieses Geschäftes zu unterbrechen und es auf die Wintersession zu verschieben. Dort könnten wir auch das Referat von Herrn Bundesrat Koller hören.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin Ihnen für Ihren Antrag dankbar. Etwas anderes wäre es gewesen, wenn wir die Vorlage heute zu Ende hätten beraten können. Wenn wir sowieso unterbrechen müssen, dann dient es mir natürlich, wenn ich mein Eintretensreferat das nächste Mal vortragen kann.

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

*Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr
La séance est levée à 12 h 45*

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Donnerstag, 8. Oktober 1998

Jeudi 8 octobre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Iten Andreas (R, ZG)

Präsident: Ich habe die Ehre, heute den Rat zu präsidieren. Unser Ratspräsident Ulrich Zimmerli vertritt den Ständerat an der Eröffnung der Olma in St. Gallen.

98.040

Weltausstellung 2000 in Hannover

Exposition universelle 2000 de Hanovre

Botschaft und Beschlussentwurf vom 22. Juni 1998 (BBI 1998 4665)
Message et projet d'arrêté du 22 juin 1998 (FF 1998 4081)

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Plus les expositions internationales se multiplient, plus les critiques à leur égard s'exacerbent. Les pavillons suisses n'échappent pas à cette tendance, et il suffit pour cela de se souvenir de l'exposition de Séville en 1992. Le point de la situation aujourd'hui nous montre une exposition universelle à Lisbonne, qui vient de fermer ses portes sur une fréquentation inférieure aux prévisions, largement inférieure selon les premiers rapports. Et l'avenir proche nous promet une exposition grandiose à Hanovre, pour le passage du siècle et du millénaire, qui devrait accueillir 300 000 visiteurs par jour, et environ 40 millions sur la durée. Lisbonne en prévoyait 100 000 par jour, et ils furent à peine 60 000. Avouez que ces chiffres traduisent une certaine différence, voire une différence certaine entre prévisions et réalité, et peut-être aussi une certaine lassitude engendrée par une trop grande proximité dans le temps. Une bonne nouvelle dans cette grisaille: le pavillon suisse de l'exposition de Lisbonne, nous présentant l'image de notre pays «château d'eau de l'Europe» dans un contexte voué à l'eau et à la mer, a eu beaucoup de succès, puisqu'il se classe au 7^e rang des visiteurs sur les 160 pavillons nationaux.

Ce préambule avait pour but d'introduire la présentation du projet suisse pour Hanovre dans un contexte plus général.

Je lève tout suspense quant aux résultats de nos travaux en commission, puisque l'unanimité de celle-ci accepte le projet du Conseil fédéral et de la COCO.

Après approbation par le Conseil fédéral de notre participation à cette manifestation – sur invitation de l'Allemagne, bien sûr –, la procédure de concours architectural a été conduite par la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (COCO). Un jury extérieur à la COCO, présidé par notre ancien collègue Arthur Hänsenberger, a décidé de proposer le projet du groupe de l'architecte Peter Zumthor. Ce projet s'inscrit parfaitement dans le cadre du thème de l'«Expo 2000 Hanovre» consacré à, je cite, «Homme-Nature-Technologie», et souscrit aux trois conditions supplémentaires imposées par la COCO, à savoir: évoquer le développement durable, favoriser le bois et le cadrer dans des limites précises au niveau financier.

Ce pavillon sera complété par une présence suisse dans le Parc thématique, présence consacrée aux transports, en particulier «Rail 2000», tunnel alpin etc., ainsi qu'un pro-

gramme culturel. Vous avez la possibilité de voir la maquette du pavillon suisse exposée dans les corridors du Département fédéral des affaires étrangères. Je vous conseille et vous invite à cette visite enrichissante, et surtout extrêmement suggestive.

Ce pavillon, labyrinthe de bois non raboté – plus de 3000 m³ – s'adresse essentiellement aux sens, la raison passant au deuxième plan. Inattendu en cette période d'agitation permanente, ce havre de paix et de silence donnera au visiteur la possibilité de vivre très directement la nature en découvrant, au fil de ses pérégrinations, cinq lieux différents.

Ce projet, qui nous a été présenté par M. Rudolf Bärffuss, ambassadeur et vice-président de la COCO, et par M. Peter Zumthor, l'architecte, a plu à la commission, unanimement. La présence suisse en Allemagne, notre principal partenaire économique, ne se discute pas. La conception du projet non plus: il a été salué comme une idée extrêmement originale, s'inscrivant dans la symbolique et la réflexion profonde.

De même le budget, présentant un flou logique à ce stade de l'avance du projet, n'a pas suscité de discussion. Ce budget ascende à 18 millions de francs et se situe dans une fourchette extrêmement favorable entre Séville – 28 millions de francs – et Lisbonne – 4 millions de francs. Comme en plus on nous a assurés que le bois serait réutilisé et que cette recette ne figure pas dans le budget, nous pouvons dès lors compter sur une bonne réserve.

Sur cette conclusion positive, je vous invite à entrer en matière et à voter ce crédit, certain que ce projet aura un grand succès.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Je remercie M. Martin d'avoir mentionné de manière précise, bien que nécessairement brève, les éléments essentiels du projet qui vous est soumis.

Ce qui me frappe de façon positive, c'est l'accueil unanime que la commission réserve au projet. J'ai ressenti de l'admiration, si je puis dire ainsi, dans les paroles du rapporteur pour le projet de l'architecte, M. Peter Zumthor. Il est très important, je me permets de le remarquer du point de vue politique, de faire ce constat. Car, si nous revenons en arrière, à des expériences précédentes que j'avais vécues, mais pas en tant que chef du Département fédéral des affaires étrangères, on pourrait se rappeler les polémiques et les critiques permanentes qu'on a entendues et qu'on voudrait éviter au moment où la Suisse voudrait se présenter pour ce qu'elle est à l'exposition universelle de Hanovre. Elle veut susciter l'intérêt des visiteurs et du monde en général qui se concentrera à Hanovre.

Nous avons essayé de nous limiter au niveau financier. Je vous rappelle que les coûts globaux de Séville dépassaient de loin les 18 millions de francs demandés ici. Nous avons demandé alors au Parlement 32 millions de francs.

J'ajoute que le concept en tant que tel est très important pour un pays comme le nôtre qui se présente à une exposition qui touche à des sujets tels que la nature et la technologie. Ces deux thèmes sont des défis quotidiens pour notre pays. Je crois que cette unanimité que je souhaite aussi dans votre Conseil ne pourra être qu'une prémisse très favorable au travail, qui ne sera pas facile, de réalisation du projet dans son entier.

Concernant le projet, je tiens à dire qu'une commission d'évaluation a été nommée par la COCO. Cette dernière a fait, selon moi, un travail très approfondi. Elle est parvenue de manière absolument convaincue, comme je me le suis laissé dire, aux conclusions qui vous sont présentées. Je crois que c'est aussi très important, car, le choix étant extrêmement subjectif – comme toujours dans ces questions –, il est essentiel qu'il puisse reposer sur une évaluation qui soit la plus large possible. Le fait qu'une commission d'évaluation chargée par la COCO ait opéré le choix me paraît aussi être une garantie de succès pour cette entreprise très importante pour notre pays, à un moment où le soin de son image représente certainement un intérêt majeur pour nous toutes et pour nous tous.

Je suis reconnaissant au Conseil des Etats de l'accueil favorable qu'il va réserver au projet du Conseil fédéral et au projet de l'architecte, M. Peter Zumthor.

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

Bundesbeschluss über die Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung «Expo 2000 Hannover»

Arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse à l'Exposition universelle «Expo 2000 Hanovre»

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.015

Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss

Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral

Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence

Siehe Seite 1092 hiervor – Voir page 1092 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1998
Décision du Conseil national du 7 octobre 1998

Forster Erika (R, SG), Berichterstatterin: Als Sprecherin der Kommission möchte ich Ihnen bekanntgeben, was Ihnen die Kommission bezüglich Dringlichkeit empfiehlt.

Sie erinnern sich: Wir haben gestern entschieden, der Dringlichkeit sei nicht stattzugeben; wir haben die Fakten auf den Tisch gelegt, wir haben eine ausführliche Debatte geführt. Ich glaube, es ist müssig, diese Fakten nochmals aufzurollen. Gestern hat der Nationalrat bei einem Verhältnis von 130 zu 51 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, der Dringlichkeit stattzugeben.

Diese Tatsache hat die Kommission in ihren Beratungen heute morgen bewogen, Ihnen – mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung – zu empfehlen, der Dringlichkeit zuzustimmen.

Rochat Eric (L, VD): Le vote du Conseil national hier et le vote de notre commission ce matin ne me laissent guère d'illusions si je vous recommande de ne pas accepter l'urgence. Je serai donc très bref, et je ne reviendrai pas en particulier sur tout ce qu'on a dit ces derniers jours et qui demeure vrai. Trois points seulement, trois phrases:

1. Quel signal voulons-nous donner au peuple suisse en acceptant l'urgence pour cet arrêté fédéral? Nous attendons à brève échéance un rapport d'experts mandatés par l'OMS, que la Suisse a accepté de consulter et qui doivent faire l'expertise de l'expérience. Ce rapport, nous le recevons bien-

tôt. Est-il très raisonnable de voter l'urgence avant de disposer du rapport?

2. Nous allons voter dans moins de deux mois sur l'initiative «Droleg». On peut se demander si la décision d'aujourd'hui va renforcer la décision négative que nous souhaitons de la part du peuple ou si, au contraire, elle ne va pas encourager certains groupes à aller plus rapidement dans le sens d'une libéralisation de la drogue, tel que le veulent les initiants.

3. En termes de démocratie, de façon très claire, il nous a été exprimé à quel point le département ne souhaitait pas qu'un référendum puisse être lancé contre cet arrêté fédéral urgent. Je me demande si nous devons en cette matière, en acceptant l'urgence, renforcer ce sentiment que nous voulons soustraire à la volonté populaire éventuelle cet arrêté fédéral. Je vous recommande, encore une fois sans beaucoup d'illusions, de refuser l'urgence ou, pour le moins, de vous abstenir.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel 30 Stimmen
Dagegen 4 Stimmen

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Sammeltitel – Titre collectif

Die Schweiz und die Uno La Suisse et l'ONU

98.051

Das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno Les relations entre la Suisse et l'ONU

Bericht des Bundesrates vom 1. Juli 1998
(wird im BBl veröffentlicht)
Rapport du Conseil fédéral du 1er juillet 1998
(sera publié dans la FF)

97.3269

Motion Nationalrat (Gysin Remo) Uno-Beitritt der Schweiz Motion Conseil national (Gysin Remo) Adhésion de la Suisse à l'ONU

Wortlaut der Motion vom 9. Juni 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, den Uno-Beitritt der Schweiz vorzubereiten.

Texte de la motion du 9 juin 1998

Le Conseil fédéral est chargé de préparer l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Kommission hat den Bericht des Bundesrates über das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno und die Motion des Nationalrates (Gysin Remo) zum Uno-Beitritt der Schweiz gemeinsam behandelt. Ich schlage Ihnen auch hier eine gemeinsame Behandlung vor.

Zur Einstimmung und zur Vorbereitung der Behandlung dieser Geschäfte haben die Aussenpolitischen Kommissionen des Nationalrates und des Ständerates zudem am 20. August dieses Jahres in Genf ein gemeinsames Seminar zum besagten Themenkreis durchgeführt. Diese Tagung wurde durch die Mitwirkung einer Vielzahl von hochqualifizierten Fachleuten bereichert. Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurde anhand konkreter Beispiele verdeutlicht, was der Bundesrat in seinem Bericht vom 1. Juli 1998 ausgeführt hat:

Die Vereinten Nationen haben sich von einer Organisation der Siegnationen des Zweiten Weltkrieges zu einer wahrhaft globalen Organisation gewandelt. Über 99 Prozent der Weltbevölkerung – darunter die neutralen Staaten, die ehemaligen Kolonien und neu auch alle ehemaligen Teilstaaten der sozialistischen Republiken – sind in ihr vertreten. Ausser dem Vatikan und der Schweiz sind nur noch vier kleine Inselstaaten in Ozeanien mit Einwohnerzahlen zwischen 7000 und 10 000 nicht Mitglied der Vereinten Nationen.

Die aussenpolitischen Ziele der Schweiz sind heute nahezu identisch mit jenen der Vereinten Nationen. Das belegt der Vergleich der Charta mit dem Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren. Zum Erreichen etlicher Ziele kann sich die Schweiz zudem besser im Rahmen einer Organisation als alleine einsetzen.

Das zeigt sich zum Beispiel in der Friedenspolitik: Die Schweiz stellte der Uno in Namibia (1989 und 1990) und in der Westsahara (1991 bis 1994) Sanitätseinheiten zur Verfügung. Sie war in Südafrika (1994) als Wahlbeobachterin tätig usw. Schweizer Vermittler waren und sind für die Uno tätig – in Georgien Herr Botschafter Brunner und Frau Botschafterin Tagliavini und in der Westsahara Herr Botschafter Manz.

Es zeigt sich auch in der Menschenrechtspolitik: Die Schweiz ist Vertragspartei der wichtigsten von der Uno erarbeiteten Pakte der Menschenrechtspakte. Sie stellte und stellt der Uno Experten zur Überwachung der Umsetzung dieser Menschenrechtsabkommen zur Verfügung.

Es zeigt sich ebenfalls in der humanitären Hilfe: Innerstaatliche Konflikte sowie der neu ermöglichte Zugang zu bisher verschlossenen Regionen trugen zu einer Vergrösserung der Anzahl akuter Krisensituationen bei. Die Schweiz unterstützt aktiv verschiedene in der Krisenhilfe tätige Uno-Organen. Besonders setzt sie sich für eine verbesserte Koordination der diesbezüglichen Uno-Aktivitäten ein.

Es zeigt sich im weiteren in der Entwicklungshilfe: Die Schweiz misst den Entwicklungsorganisationen der Uno einen hohen Stellenwert bei und unterstützt diese mit namhaften Beiträgen. Unser Land gibt zudem Impulse zum Einbezug der Privatwirtschaft in die Entwicklungsaktivitäten der Uno.

Ein weiteres Tätigkeitsfeld ist die Umweltpolitik: Die Schweiz unterstützt die in der Bekämpfung grenzüberschreitender Umweltschäden aktiven Uno-Organen. Sie ist Vertragspartei der wichtigsten im Rahmen der Uno ausgehandelten Umweltabkommen.

Der Bundesrat stellt in seinem Bericht eine Diskrepanz zwischen dem beschriebenen Engagement und dem Beobachterstatus der Schweiz bei den Vereinten Nationen fest; diese Aussage wird von sämtlichen angehörten Experten bestätigt. Dieser Status erschwert es unserem Land, seine Position voll einzubringen. Für die Beobachter haben sich die Rahmenbedingungen in den letzten Jahren zudem verschlechtert. Von den einst 17 Beobachterstaaten sind nur die Schweiz und der Vatikan übriggeblieben. Von den grossen Befreiungsbewegungen, die auf der Beobachterbank sassen, verblieb nur noch die PLO. Dafür drängen sich immer mehr internationale Organisationen in diesen Status. Die Schweiz muss somit immer mehr Energie aufwenden, um als staatlicher Beobachter angemessen berücksichtigt zu werden.

Unser Land stellt mit dem internationalen Genf den wichtigsten europäischen Sitz der Vereinten Nationen. Rund 30 000 Personen leben in Genf direkt von den internationalen Organisationen und dem Uno-System. Jährlich reisen 90 000 Besucher an Konferenzen nach Genf. Die internationalen Organisationen bringen der Genfer Wirtschaft jährlich insgesamt 2,5 bis 3 Milliarden Franken ein.

Seit dem Ende des kalten Krieges ist Genf jedoch neue Konkurrenz erwachsen. Andere Zentren bewerben sich als Sitz internationaler Organisationen. Dabei schwingt oft das konkurrenzfähigste Angebot obenaus. Die Nichtmitgliedschaft der Schweiz erweist sich hier als klarer Konkurrenznachteil. Als Beobachter bezahlt die Schweiz 30 Prozent ihres bei einer Vollmitgliedschaft anwendbaren Beitrages an das ordentliche Budget der Uno. Das sind zurzeit etwa 3,8 Millionen Dollar oder etwa 5,5 Millionen Franken – bei einem Gesamtbudget der Uno von 1,26 Milliarden Dollar.

Von den Pflichtbeiträgen an die Aufwendungen für friedenserhaltende Aktionen, die in den letzten drei Jahren von 3,5 auf 1,3 Milliarden Dollar zurückgegangen sind, ist die Schweiz entbunden. Die Gesamtsumme aller Beiträge, die die Schweiz an die Uno-Organen bezahlt, inklusive an die sozialen Organisationen, bei denen die Schweiz ja Mitglied ist, erreichte im Jahre 1997 470 Millionen Franken. Damit gehört die Schweiz bereits heute zu den wichtigsten Beitragszahlern des Uno-Systems.

Die zusätzlichen Kosten eines Beitrittes würden sich auf rund 35,7 Millionen Franken belaufen. Davon gingen etwa 13,2 Millionen an das ordentliche Budget und 22,5 Millionen an die friedenserhaltenden Operationen der Uno. Es würde damit der Anomalie ein Ende gesetzt, dass sich einer der bedeutenden Zahler nicht oder nur sehr beschränkt zur Verwendung seiner Beiträge äussern kann.

Grosse Bedeutung misst der Bundesrat in seinem Bericht zu Recht der Frage bei – dies tat bei der Behandlung dieses Traktandums auch Ihre Kommission –, ob die Neutralität der Schweiz eine Mitgliedschaft in der Uno zulässt. Seit 1990 hat die Schweiz die Uno-Sanktionen freiwillig und aus eigenem Antrieb mitgetragen. In seinem Bericht zur Neutralität von 1993 gibt der Bundesrat dazu die folgende Begründung. Er kommt zum Schluss – und kann sich dabei auf die vorherrschende Völkerrechtslehre abstützen –, dass eine Teilnahme an den Sanktionen der Uno selbst als Mitglied im Einklang mit der Neutralität steht, sofern die Sanktionen von der Staatengemeinschaft weitgehend geschlossen durchgesetzt werden. Zudem sind Sanktionen keine kriegerischen Akte, sondern sie bilden ein legitimes Mittel gegen einen Bruch des Völkerrechtes. Im weiteren: Die Neutralität ist ein Mittel, um die politischen Ziele wie Unabhängigkeit, Frieden und Sicherheit zu erreichen. Sie kann daher nicht in Gegensatz zu Sanktionen stehen, die einzig Frieden und Sicherheit zum Ziel haben.

Der Bundesrat und Ihre Kommission sind überzeugt, dass eine Uno-Mitgliedschaft mit unserer Neutralität vereinbar ist. Weder bedingt eine Uno-Mitgliedschaft die Aufgabe der Neutralität, noch bilden unsere Neutralitätspflichten Hindernisse für diese. Die Neutralität geniesst vielmehr seitens der Organisation und ihrer Mitglieder oppositionslos Anerkennung und Achtung. Dies äussert sich unter anderem auch darin, dass die Uno-Generalversammlung im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft von Turkmenistan in einer Resolution ausdrücklich festgehalten hat, dass Neutralität und Uno-Mitgliedschaft vereinbar sind.

Ich persönlich stelle mir zusätzlich die Frage: Wenn mehr als 99 Prozent der souveränen Staaten Mitglied einer Organisation sind, wird dann die Neutralität nicht viel eher durch ein Abseitsstehen verletzt?

In den Schlussfolgerungen seines Berichtes stellt der Bundesrat fest, dass die Schweiz bereits heute die wichtigsten Pflichten eines Uno-Mitgliedes übernommen hat, gleichzeitig aber auf dessen wichtigste Rechte, nämlich das Stimm- und Wahlrecht in der Uno-Generalversammlung, verzichtet. Er hält fest, dass er das strategische Ziel der Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen zum politisch frühestmöglichen Zeitpunkt erreichen möchte.

Ihre Kommission teilt diese Einschätzung. Sie verzichtet jedoch ausdrücklich darauf, eine Präzisierung des Begriffes «politisch frühestmöglicher Zeitpunkt» zu verlangen. Sie glaubt, dass die Zeit zum Handeln gekommen ist, möchte dem Bundesrat jedoch die Flexibilität belassen, eine bestmögliche Koordination mit dem Dossier der bilateralen Verhandlungen vorzunehmen. Diese haben nach Ansicht der Kommission zurzeit absoluten Vorrang.

Ihre Kommission bittet Sie, vom Bericht des Bundesrates in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen, und beantragt Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion des Nationalrates (Gysin Remo) zu überweisen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich gehörte im Jahre 1986, als die Frage eines Uno-Beitritts letztmals dem Souverän zur Abstimmung vorlag, zu den Gegnern eines solchen. Aber damals sagte ich nicht einfach um des Neinsagens willen nein – wie es gewissen Kreisen des Schweizervolkes gelegentlich aus der Ecke der Uno- und Euro-Turbos vorgeworfen wird. Ich hatte damals meine Gründe zu diesem Nein. Es war nicht die Neutralitätsfrage und schon gar nicht irgendein Gefühl von selbstherrlichem Isolationismus. Es waren meine Zweifel am System und an der Effizienz der damaligen Uno – in einer Zeit, einer Epoche, in der die Welt noch in einen bipolaren Gegensatz aufgeteilt war, hier die Amerikaner, dort die Sowjetrussen. Vieles von dem, was sich dazwischen auf Uno-Ebene abspielte – nicht alles, aber eben leider vieles –, war doch Leerlauf, diplomatische Betriebsamkeit, um nicht zu sagen Jetset mit hohen Kosten und wenig Nutzen. Da lobte ich mir eine Schweiz, die sich nicht in die Uno-Händel einspannen liess, sondern der Weltgemeinschaft ihre Guten Dienste als ein wirklich neutraler und unabhängiger Staat anerot, und die mit dem von ihr zur Hauptsache mitfinanzierten IKRK wesentlich mehr zur Linderung humanitären Leidens auf dieser Welt beitrug als eine ineffiziente Bürokratie von Uno-Technokraten.

Heute haben wir andere Rahmenbedingungen: Das System mit zwei sich gegenseitig lähmenden Polen ist zusammengebrochen; wir haben eine andere Welt, in der auch ich die Dinge anders sehe. In der Uno-Frage habe ich meine Meinung entsprechend revidiert. Heute sage ich ja zu einem Uno-Beitritt der Schweiz; aber es ist kein bedingungsloses Ja, sondern eines unter Voraussetzungen, insbesondere den folgenden zwei:

1. Ich kann der Überweisung der Motion des Nationalrates (Gysin Remo) zustimmen, weil sie das Ziel korrekt anvisiert, ohne dabei einen verbindlichen Zeitplan aufzustellen.

Die Uno-Frage ist für mich nicht von erstrangiger Priorität. Wir haben zunächst andere, wesentlich wichtigere Probleme zu lösen: die Sanierung der Bundesfinanzen, die innere Sicherheit – einschliesslich des Kampfes gegen die illegale Einwanderung –, die Sicherung und finanzielle Neuausrichtung der sozialen Wohlfahrt und, auf aussenpolitischem Parkett, die bilateralen Verhandlungen mit der EU.

Bei letzteren möchte ich hinsichtlich des Zeithorizontes anknüpfen. Erst wenn die bilateralen Verträge unter Dach und Fach sind, bin ich bereit, grünes Licht in der Uno-Frage zu geben. Die bilateralen Verhandlungen haben für mich ganz klar aussenpolitische Priorität. Ein gleichzeitiges Engagement an zwei Fronten lehne ich ab. Soweit meine erste Vorbedingung.

2. Die zweite Vorbedingung ist finanzieller Natur; ich möchte sie so formulieren: Der Bundesrat – Herr Aussenminister, ich bitte Sie darum – soll dem Parlament, zumindest als Variante, eine Vorlage vorsetzen, die von Kostenneutralität geprägt ist.

Wir rühmen uns ja schon lange, der vierzehntgrösste Beitragszahler zu sein, und lassen uns unser Engagement – wir haben es eben von unserer Kommissionspräsidentin gehört – bei den Unterorganisationen schon heute rund eine halbe Milliarde Franken pro Jahr kosten. Davon basiert ein Teil auf freiwilligen Zulagen, wohl aus einem schlechten Gewissen heraus, weil wir nicht Vollmitglied sind! Nun hat der Bundesrat bekanntlich errechnet, dass uns der Beitritt weitere 35 Millionen Franken kosten würde. Damit habe ich, von

finanzpolitischen Überlegungen ausgehend, aber vor allem aus abstimmungstaktischen Gründen, grösste Mühe. Ich sage Ihnen: Der Uno-Beitritt ist noch längst nicht positiv über die Bühne gegangen. Man täusche sich da nicht, innerhalb von zehn bis fünfzehn Jahren wird aus einer Minderheit von 25 Prozent nicht gleich eine Mehrheit. Aber wenn es uns gelingt, im Abstimmungskampf mindestens das Kostenargument zu neutralisieren, ist eine wesentliche Hürde für ein künftiges Ja genommen. Ein weiteres Nein können und wollen wir uns jedenfalls nicht leisten.

Das ist meine Sicht der Dinge zum Uno-Beitritt. Ich sage ja, aber ohne irgendwelchen Zeitdruck und ohne dass zusätzliche finanzielle Mittel für den Beitritt erforderlich sein sollten.

Rhinow René (R, BL): Frau Beerli hat die Gründe für eine Überweisung der Motion des Nationalrates (Gysin Remo), «Uno-Beitritt der Schweiz», überzeugend dargelegt. Ich möchte hier nicht einen weiteren Katalog von Argumenten ausbreiten, sondern kurz auf zwei Fragen eingehen:

1. Eine erste Frage, die wahrscheinlich die meisten Schweizerinnen und Schweizer beschäftigt, betrifft die Neutralität. In der Tat wurde immer wieder behauptet – und es wird heute von gewissen Kreisen weiterhin behauptet –, eine Mitgliedschaft bei der Uno sei nicht verträglich mit der schweizerischen Neutralität. Dass dies eindeutig – ich muss das mehrfach unterstreichen – nicht zutrifft, hat Frau Beerli deutlich gesagt. Wir führen hier zwar keine allgemeine Diskussion über die Neutralität durch. Trotzdem rechtfertigt es sich vielleicht, auf einige Punkte hinzuweisen.

In unserer Diskussion wird jeweils selten gesagt, dass die Neutralität ein Instrument des Völkerrechts und nicht des schweizerischen Rechts ist. Die Neutralität hat den Wert, der ihr von anderen – von der Völkergemeinschaft, von kriegführenden Parteien, wo auch immer auf dieser Welt, namentlich natürlich in unserem Umfeld – beigemessen wird. Wir können zwar autonom entscheiden, ob wir die Neutralität beibehalten wollen; aber wir können nicht autonom entscheiden, wie wirkungsvoll und effizient die Neutralität im Ernstfall wirklich ist. Eigentlich ist dies eine paradoxe Situation. Wir entscheiden über die Neutralität, aber die anderen entscheiden darüber, ob sie etwas nützt – um es auf einen ganz einfachen Nenner zu bringen.

Wirkungsvoll ist die Neutralität nur dann, wenn sie von anderen wirklich nicht nur verbal akzeptiert wird, sondern wenn sie den Test auch im Ernstfall besteht. Das muss man sagen, weil manchmal der Eindruck entsteht, die Frage, was mit der Neutralität in Zukunft geschehe, und der Entscheid darüber liege nur bei uns. Autonomie und schicksalshafte Abhängigkeit von der Völkergemeinschaft liegen ganz nahe beieinander und sind nicht voneinander zu trennen. Dies als Vorbemerkung, weil wir uns auch vergewissern müssen, was die Uno mit unserer Neutralität macht, heute und auch dann, wenn wir Mitglied sind.

Nun wird der Status der Neutralität von der Uno ausdrücklich anerkannt. Aber dieser Status der Neutralität wird nicht in dem Sinn anerkannt, dass sie sich gegen die Uno richten könnte. Beschlüsse und Sanktionen der Uno gelten, jedenfalls in gewissen wichtigen Fällen, nicht nur für die Mitglieder, sondern für alle Länder dieser Welt. Das ist nicht nur bereits in der Satzung verankert, sondern das hat die Uno auch immer wieder zum Ausdruck gebracht. Die Uno ist keine Partei, keine Nation, keine Gemeinschaft von Ländern neben anderen, sondern eine weltumspannende Organisation, namentlich zur Erhaltung von Frieden und Sicherheit auf dieser Welt. Was der Uno-Sicherheitsrat beschliesst, gilt für alle Länder, ob sie Mitglied sind oder nicht.

Die Neutralität kann nie ein Instrument sein – und ist es bislang auch nicht gewesen –, sich gegen solche Beschlüsse, Absichten und Zielsetzungen zur Wehr zu setzen. Insofern sind wir schon heute gegenüber der Uno nicht unabhängig, denn wir können die Neutralität nicht anrufen, um gewissen Sanktionen zu entgehen. Deshalb hat die Schweiz auch – völlig zu Recht – seit langem freiwillig Sanktionen, Wirtschaftssanktionen, mitgetragen, wobei immerhin in aller Offenheit die Frage gestellt werden darf, was das Wort «freiwillig

lig» in einer solchen Situation wirklich besagt. Wenn «freiwillig» besagen sollte, wir hätten völlig frei entscheiden können, dann ist das Fiktion. Wenn «freiwillig» heisst, wir seien rein rechtlich nicht direkt einem Zwang ausgesetzt gewesen, dann ist es richtig. Wir haben also das, was wir seit einigen Jahren so schön «autonomen Nachvollzug» nennen, gegenüber der Uno bereits früher so gehandhabt.

Die Schweiz kann also heute schon verpflichtet werden, Massnahmen mitzutragen. Der Bundesrat hat auch Überflugrechte über unser Land, die durch die Nato ausgeübt worden sind, akzeptiert, ja man muss fast sagen, in einer Nacht-und-Nebel-Aktion akzeptiert – eben akzeptieren müssen. Ich staune immer wieder, wie das einfach so hingenommen wurde. Ich habe diese Beschlüsse befürwortet und kritisiere sie nicht; aber man hat wahrscheinlich noch gar nicht so recht realisiert, was das für unsere Neutralität und Neutralitätspolitik bedeutet.

Die Uno – Frau Beerli hat es gesagt – hat zudem kürzlich, 1995, bei einem Mitgliedstaat die ständige Neutralität ausdrücklich anerkannt, so dass spätestens seit diesem Zeitpunkt auch ein ausdrücklicher, klarer Beschluss der Uno vorliegt, wonach die Neutralität eines Mitgliedstaates anerkannt wird, aber freilich nicht – wie gesagt – in dem Sinne, dass sich diese Neutralität gegen die Uno und ihre Beschlüsse richten könnte.

Wenn man ehrlich und sachkundig argumentiert, darf man nicht behaupten, dass die Neutralität einem Uno-Beitritt entgegenstehe.

2. Der zweite Aspekt betrifft die zunehmende Isolation unseres Landes: Wir haben in den letzten Jahren zunehmend gespürt, dass wir eigentlich alleine dastehen – nicht wirtschaftlich, auch nicht kulturell, aber politisch. Wir haben zu spüren bekommen, dass uns Netze fehlen, dass uns das fehlt, was andere Länder haben, die in der Uno und in anderen Organisationen mitwirken, nämlich direkte Kanäle und Beziehungen, die gerade in schwierigen Zeiten Türen öffnen, Kontakte ermöglichen, damit man in heiklen Situationen Freunde und deren Verständnis findet. Die Uno öffnet solche Kanäle. Die Uno schafft eine Basis für die Glaubwürdigkeit unseres Landes, seiner Aussenpolitik, auch seiner Geschichte.

Angesichts dieser Notwendigkeit des Zusammenwirkens brauchen wir die Mitgliedschaft in der Uno dringender denn je. Man könnte sagen: Für die Wahrung unserer Interessen, der Interessen unseres Volkes, sind wir auf diese Beziehungsnetze angewiesen; dazu genügt der Status des Beobachters nicht mehr, bei dem wir dabei sind und eben doch nicht dabei sind.

Zum Schluss noch ein Wort zum Verhältnis zu den bilateralen Verhandlungen: Ich teile die Meinung von Herrn Reimann – mit einer kleinen Fussnote, die vielleicht eine kleine Abweichung beinhaltet. Wir sollten sicher nicht eine Abstimmung über die Uno vor einer allfälligen Abstimmung über die bilateralen Verhandlungen vornehmen. Ich bin fest davon überzeugt, dass wir zuerst die bilateralen Verhandlungen unter Dach und Fach bringen sollten. Ich bin aber nicht der Meinung, dass wir die nächsten Jahre nicht nutzen sollten, um ausführlich über die Uno, den Uno-Beitritt, über die Vor- und Nachteile oder die näheren Umstände zu diskutieren. Wenn ein Diskussionsverbot gemeint sein sollte – aber ich glaube nicht, dass Herr Reimann das gemeint hat –, dann wäre ich gegen einen Aufschub. Wenn es aber um die Frage der Volksabstimmung geht, dann bin ich auch der Ansicht, dass die bilateralen Verträge absoluten Vorrang haben.

Forster Erika (R, SG): Was haben die Schweiz und der Vatikan gemeinsam? Sie haben es heute bereits von Frau Beerli gehört: Beide gehören zu den ganz wenigen Staaten der Welt, die nicht Mitglied der Uno sind. Für die Schweiz muss man die Aussage wohl dahingehend präzisieren, dass wir eine Teilmitgliedschaft praktizieren, nach Kriterien, die nicht immer besonders einleuchtend sind.

Die Schweiz ist Mitglied des Internationalen Gerichtshofes. Wir gehören als Mitglied auch vielen Organen an, so zum Beispiel der Unicef und der Kommission für nachhaltige Entwicklung. Wir sind auch Mitglied anderer von der Uno-Gene-

ralversammlung geschaffener Gremien, die keinen operativen Auftrag haben, sondern politische Verhandlungen führen. Wir sind aber nicht Mitglied der Uno-Generalversammlung; wir sind nicht im Sicherheitsrat, und wir sind nicht Mitglied des Wirtschafts- und Sozialrates (Ecosoc). Die Schweiz ist auch nicht im Sekretariat vertreten. Dafür sind wir in der Generalversammlung und im Ecosoc als Beobachter anwesend. Ebenso haben wir den Beobachterstatus in der Menschenrechtskommission.

Wir sind in der Uno in vielen Gebieten recht stark engagiert, vor allem in den Gebieten, die unsere aussenpolitische Priorität genießen. Andererseits haben wir überall dort, wo wir Beobachterstatus einnehmen, kein Recht, können also zum Beispiel keine Resolutionen unterstützen. Wenn wir dennoch in gewissen Fragen Einfluss nehmen wollen, müssen wir hinter den Kulissen andere Delegationen einspannen, damit unsere Anliegen vertreten werden. Wir sind also auf den guten Willen von Drittstaaten angewiesen. Dem Ganzen haftet – so meine ich – eine gewisse Zufälligkeit an; dies ist für mich und wohl auch für viele kaum bzw. nicht nachvollziehbar. Dass wir zu alledem noch zahlen, ohne direkten Einfluss zu suchen, stört sicher niemanden, aber ich frage mich, ob es sinnvoll ist.

Wir alle erinnern uns: 1986 hat das Volk einen Uno-Beitritt abgelehnt. Gegen die Vorlage von Bundesrat und Parlament ist eine heftige Kampagne geführt worden, welche bei einem Uno-Beitritt die Unabhängigkeit und die Neutralität der Schweiz bedroht sah.

Unabhängig sind wir schon lange nicht mehr. Wir importieren 80 Prozent unserer lebens- und wirtschaftsnotwendigen Energieträger; 80 Prozent unseres Getreidesaatgutes kommt aus dem Ausland. Die Rohstoffe, welche wir veredelt exportieren, stammen fast ausschliesslich aus dem Ausland. Unabhängig sind wir aber auch in umwelt- oder sicherheitspolitischer Hinsicht nicht. Wir sind eingebettet in die weltwirtschaftliche und weltpolitische Umgebung und abhängig vom Geschehen an den Börsen in Tokyo oder New York – abhängig davon, ob die internationale Gemeinschaft im Golfkrieg oder im Krieg auf dem Balkan aktiv wird. Die politische Souveränität, die freie Willensäusserung unserer Bürgerinnen und Bürger, sind dadurch nicht tangiert. Es ist im Gegenteil so, dass wir viele Konventionen der Uno ratifizieren und in unser Recht integrieren, weil die Uno Hüterin der internationalen Menschenrechte ist.

Gerade wir Frauen wissen, was es bedeuten kann, wenn die Menschenrechte nicht verwirklicht sind. Die Schweiz konnte die Menschenrechtserklärung nicht unterzeichnen, bis 1971 die Frauen die vollen politischen Rechte erhielten. Selbst die jüngst vom Parlament verabschiedete Vorlage zur Ratifikation des Uno-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, welche ein umfassendes Diskriminierungsverbot enthält, konnte nur mit drei Vorbehalten verabschiedet werden. Hier hat die Schweiz Defizite, die ihren Bürgerinnen und Bürgern – so meine ich – nicht wohl bekommen.

Alle Gründe, welche gegen einen Uno-Beitritt sprechen, sind hausgemacht überholt. «Nur in der Sphäre des abstrakten Denkens sind Solidarität und Neutralität – die Solidarität, auf welche die Charta der Vereinten Nationen abstellt und die Neutralität, zu der sich die Schweiz bekennt – unvereinbare Gegensätze. In Wirklichkeit ist sehr wohl ein Ausgleich denkbar» So hat es 1948 der damalige Chefredaktor der «NZZ», Willy Bretscher, formuliert.

Heute hat die Uno das Problem für neutrale Staaten gelöst. Schweden und Österreich, beide der Neutralität verpflichtet, sehen keinen Konflikt zwischen ihrer Neutralität und ihrer Zugehörigkeit zur Uno. Entscheidend ist doch, dass sich seit 1986 die Welt nachhaltig verändert hat. Mit dem Fall der Berliner Mauer 1989 ist der kalte Krieg zu Ende gegangen, und es stellt sich, sicher sehr vereinfacht, die Frage, gegenüber wem wir denn noch neutral sein wollen.

Deshalb gilt es entschlossen den Weg zum Uno-Beitritt einzuschlagen und unseren Beobachterstatus in einen Mitgliedsstatus zu verwandeln. Das können wir ohne lange Verhandlungen tun. Es geht dabei nicht nur um Solidarität; es geht

auch um Mitwirkung und Mitbestimmung, um verbindliche Verpflichtungen.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, die Motion zu überweisen, um dadurch den Weg für die Schweiz in die Uno möglich zu machen.

Bloetzer Peter (C, VS): Aussenpolitik heisst insbesondere Existenzsicherung und Interessenwahrung. Bei der Umsetzung von aussenpolitischen Kernzielen, wie Förderung von Sicherheit und Frieden, Abbau der sozialen Gegensätze und Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, geht es um grenzüberschreitende Aufgaben. Probleme von globaler Ausdehnung, welche unsere Interessen und unsere Existenz direkt tangieren – Umweltzerstörung, Migrationsdruck, Drogen, Epidemien, aber auch die weltweite Friedenssicherung –, können nur in internationaler, multilateraler Zusammenarbeit gelöst werden.

Zu Beginn des nächsten Jahrhunderts werden gemäss OECD vier Fünftel der Weltbevölkerung in Entwicklungsländern leben. Zwar werden sich die Bedingungen dieser Länder überwiegend verbessern, doch wird die Zahl der Menschen, welche in Armut und Elend leben, zunehmen. Auch wenn die Lösung dieses Problems und der Fortschritt in den Entwicklungsländern letztlich von diesen selbst erzielt werden müssen, so muss doch die Entwicklungszusammenarbeit der internationalen Staatengemeinschaft die externen Mittel dazu liefern können. Diese Aufgabe kann nicht bilateral gelöst werden, schon gar nicht von einem Kleinstaat, auch nicht von einem wirtschaftlich starken Kleinstaat. Hierzu braucht es die multilaterale Zusammenarbeit.

In der Aussenpolitik, in der Aussenwirtschaftspolitik und in der Sicherheitspolitik gewinnt deshalb die multilaterale Zusammenarbeit immer mehr an Bedeutung. Aussenpolitische und aussenwirtschaftspolitische Interessenwahrung erfolgen am besten durch aktive Mitgliedschaft und Mitarbeit in den wichtigsten internationalen Organisationen. Das will nicht heissen, dass der bilateralen Zusammenarbeit keine Bedeutung mehr zukommt. In der multilateralen Zusammenarbeit zählt vor allem die Kompetenz der nationalen Vertreter. Die Bedeutung der bilateralen Zusammenarbeit liegt im Schaffen von Kompetenz und Know-how all jener, welche vor Ort und in den internationalen Organisationen unser Land vertreten. Aussen- und Innenpolitik lassen sich nicht mehr trennen. Dabei stellen wir einen Gegensatz zwischen aussenpolitischen Zielen und innenpolitischer Befindlichkeit fest – auch beim Uno-Beitritt. Die Interessenwahrung drängt uns zum Uno-Beitritt; dabei stehen wir vor Widerständen in der politischen Befindlichkeit wie etwa der Sorge um unsere Neutralität. Der Bericht des Bundesrates zeigt aber klar, dass unsere Neutralität durch den Beitritt zur Uno nicht tangiert wird.

Einwände ergeben sich auch aus den offensichtlichen Mängeln, welche die Uno trotz Reformbestrebungen auch heute noch aufweist. Die Uno ist wie andere internationale Organisationen eine Regierungsorganisation ohne eigentliche Gewaltentrennung, ohne parlamentarische Kontrolle und ohne Instrumente zur Durchsetzung der Rechtsnormen und des Völkerrechts. Trotz dieser Mängel zwingt uns die Interessenwahrung zum Uno-Beitritt. Als Nichtmitglied können wir die Reform und die Stärkung der Uno nur wünschen, als Mitglied können wir dazu beitragen und mitentscheiden.

Ohne das Volk geht in der Schweiz nichts; das ist auch gut so. Das soll aber nicht heissen, dass wir die notwendige multilaterale Zusammenarbeit und die Arbeit in diesen Organisationen nicht voll und ganz wahrnehmen; das soll nicht heissen, dass wir den Uno-Beitritt nicht anstreben müssen. Was es hierzu braucht, ist eine glaubwürdige Politik und vor allem viel politische Überzeugungsarbeit. Der Bundesrat will der Uno zum frühestmöglichen Zeitpunkt beitreten. Die Zeit ist gekommen. Machen wir uns an die politische Überzeugungsarbeit, und überweisen wir die Motion.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Im Anschluss an die bisher geführte Debatte gestatte ich mir, mich auf zwei Punkte zu konzentrieren. Die Zahl 2 scheint heute – sonst ist es die Zahl 3 – eine magische zu sein.

Ich persönlich stehe hinter dieser Motion; ich befürworte sie, habe aber zwei Bedenken:

Das erste Bedenken betrifft die Frage der Neutralität:

1. Das Völkerrecht versteht unter der Neutralität die Nichteinmischung, wenn zwei Staaten miteinander in kriegerischen Auseinandersetzungen stehen.

2. Das Völkerrecht verlangt, dass sich der dauernd neutrale Staat bewaffnet, d. h., dass er sich selber verteidigt.

3. Das Völkerrecht verlangt in Friedenszeiten eine sogenannte Neutralitätspolitik.

Nun ist in unserem Land seit längerer Zeit eine Diskussion über das Wesen dieser alten Staatsmaxime im Gang, besonders auch jetzt im Zusammenhang mit der Uno-Debatte, und zwar mit dem Ziel, die Neutralität unter Berufung auf ihre Funktion als Mittel und nicht als Ziel der Aussenpolitik zu flexibilisieren. Viele möchten bei dieser Gelegenheit die Neutralität sogar abschaffen oder relativieren. Sie übersehen aber, dass das zu weit geht, denn die Neutralität ist eine Übereinkunft mit der völkerrechtlichen Gemeinschaft, mit der Staatengemeinschaft. Man kann nicht in das Uno-Gebäude eintreten und die Neutralität gleichsam an der Garderobe abgeben und sie dann vielleicht später beim Wiederaustritt – sofern ein solcher einmal in Frage kommt (Stichwort: Völkerbund) – an der Garderobe wieder in Empfang nehmen. Das geht meines Erachtens nicht.

Es ist auch eine Wahrheit, dass unsere Neutralität – wie das Herr Rhinow sehr einleuchtend geschildert hat – nicht nur eine völkerrechtliche Institution ist, eine Institution des Völkerrechtes, sondern dass sie in unserem Volk auch ein Mythos ist. Ich frage Sie: Warum stehen wir nicht zu diesem Mythos? Warum sagen wir nicht, dass die Haltung der Neutralität zu unserem Wesen gehört, auch wenn unser Volk sie nicht im Sinne der völkerrechtlichen, juristischen Definitionen versteht?

Andere Länder haben doch auch ihre Mythen, und sie haben diese, als sie in die Völkergemeinschaften eingetreten sind, nicht abgegeben – die Grossen und die Mächtigen sowieso nicht. Es gibt Uno-Mitgliedstaaten, die noch drakonische Strafrechtsordnungen haben und frühlich die Menschenrechtskonventionen unterschrieben haben. Sie werfen nicht einfach alles über Bord, sondern sie sind als eigenständige Staaten mit ihren Mythen und mit ihren Besonderheiten Teilnehmer dieser Organisation.

Wir sind doch in der Schweiz vielfach der Auffassung, diese Nichteinmischung und Neutralität habe uns jahrhundertlang vor Streit, Zank und Kriegsfolgen bewahrt. Die schweizerische Neutralität hat in diesem Zusammenhang auch das Wohlergehen unseres Landes gefördert und ist damit ein Teil unseres Selbstbewusstseins und unserer Wohlfahrt geworden. Daran darf nicht gerüttelt werden.

Diese Interpretation der Neutralität steht im Gegensatz zur Auffassung in Österreich. Österreich wurde die Neutralität 1955 durch das sogenannte Moskauer Memorandum von aussen aufgezwungen. Es hiess damals, Österreich habe nach dem Vorbild der Schweiz neutral zu sein. Eine solche Neutralität ist übergestülpt und nicht von innen heraus gewachsen. Deshalb kann man in bezug auf den Uno-Beitritt die Neutralitätssituation von Österreich nicht mit derjenigen der Schweiz vergleichen.

Nun ist dem Bericht des Bundesrates zu entnehmen, dass die Uno 1995 offiziell Position zum Stellenwert der Neutralität bezog, indem die Generalversammlung die ständige Neutralität des Uno-Mitgliedes Turkmenistan ausdrücklich anerkannt, unterstützt und – wie es heisst – den Mitgliedern zur Achtung empfohlen hat. Daraus folgt, dass ein immerwährend neutrales Land heute offenbar doch seinen Platz in der Uno hat. Das wiederum bedeutet, dass die Schweiz einen klaren Neutralitätsvorbehalt formulieren kann und soll. Ich sehe keinen Grund, warum wir das nicht versuchen sollten. Wenn die Uno ihrerseits sagt, man erkenne diesen Status und achte ihn, dann dürfen wir das doch unsererseits quittieren und sagen: Ja, wir möchten diesen Status. Dieser Neutralitätsvorbehalt muss sich auf gar nichts anderes beziehen als auf das, was die Neutralität im Völkerrecht bedeutet, nämlich die militärische Abstinenz dann, wenn zwei Staaten auf kriegerische Weise – also mit Waffen – streiten.

Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident Cotti, diese Bedenken in die Verhandlungen und in die Vorbereitungen zu diesem Uno-Beitritt gebührend «einzupacken».

Das zweite Problem, das ich anscheiden möchte, ist die Relation zwischen den bilateralen Verhandlungen mit der EU und dem Zeitpunkt einer Uno-Abstimmung.

Viele Hemmschwellen zum Uno-Beitritt sind seit der letzten Abstimmung von 1986 dahingefallen. Doch darauf, ob der Beitritt nun etwas früher oder später erfolgt, ob wir der Uno 53 oder 58 Jahre nach ihrer Gründung beitreten, kommt es wahrscheinlich nicht so sehr an.

Demgegenüber ist die Regelung des Verhältnisses mit der EU für die Interessen unseres Landes vorrangig. Ein EU-Beitritt hätte derzeit vor dem Volk wohl kaum eine Chance. Aber die bilateralen Verhandlungen sind vom Fleck gekommen, und sollten diese zum Abschluss kommen, so geniessen die Volksabstimmungen, die es dann braucht, gegenüber einem Plebiszit über den Uno-Beitritt nach meiner Auffassung einen klaren Vorrang. Es geht um vitale Interessen für die gesamte Wirtschaft, für den Verkehr, für die Sicherheit unseres Landes, und selbst wenn diese bilateralen Verhandlungen nicht sofort zum Abschluss kämen, wäre es angezeigt, zuerst einen glaubwürdigen und brauchbaren Weg aufzuzeigen, wie wir dieses Europaproblem in den Griff bekommen, bevor wir das Verfahren zum Uno-Beitritt ins Spiel bringen.

Nun hat sich eine gewisse formale Komplikation ergeben – es ist eine formale Komplikation, ich unterstreiche das gerne, denn ich möchte nicht missverstanden werden –, indem neben der Motion des Nationalrates (Gysin Remo) auch eine Volksinitiative angekündigt wurde. Diese Volksinitiative, die zweifellos zustande kommen wird, wird dazu führen, dass wir vor Ende des Jahres 2001 darüber abstimmen müssen. Das könnte dann unter Umständen zu einer gewissen Kollision mit den Vorlagen zu den bilateralen Verhandlungen führen. Man hört gelegentlich, der Uno-Beitritt solle als «Probegalopp» für die Europaabstimmung – oder für die Europaabstimmungen – benutzt werden. Vor solchen Spielereien muss man warnen: Der Abschluss der bilateralen Verhandlungen geniesst klare Priorität gegenüber einem Uno-Beitritt; diese Aufgabe müssen wir zuerst lösen.

Ich ersuche den Bundesrat, diesen Fragen betreffend die zeitliche Abfolge der Abstimmungen über diese Vorlagen das gebührende Gewicht beizumessen. Sie haben nicht nur formalen Charakter, sondern sie bestimmen auch den Takt und damit den Erfolg unserer Aussen- und Innenpolitik.

Im übrigen ersuche ich Sie, die Motion zu überweisen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Wenn wir heute über eine Motion zu befinden haben, welche den Bundesrat einlädt, den Beitritt der Schweiz zur Uno vorzubereiten, dann stellen sich zwei Fragen – auch ich, Herr Merz, komme offenbar zur magischen Zahl zwei: Die erste Frage lautet, ob ein Beitritt von der Sache her gerechtfertigt sei; die zweite, ob der Zeitpunkt gekommen sei, diese Frage Volk und Ständen wiederum zu unterbreiten. Beide Fragen, bzw. deren Beantwortung, sind miteinander verknüpft. Deshalb kann die Antwort auch nur verknüpft erfolgen.

Politische Entscheide – das wissen wir – erwachsen bekanntlich nicht in Rechtskraft. Die politische Kultur gebietet es jedoch, insbesondere bei direktdemokratischen Entscheiden und vor allem dann, wenn diese klar und deutlich ausgefallen sind, während einer angemessenen Zeit zuzuwarten, bis die nämliche Frage erneut zur Entscheidung gestellt wird. Diese angemessene Zeit ist meiner Überzeugung nach abgelaufen – auch weil sich die Verhältnisse in der Zwischenzeit doch nicht unwesentlich verändert haben. Diese Änderung der Verhältnisse wurde erwähnt. Ich möchte sie nicht im einzelnen wiederholen, sondern nur punktuell noch einige Gedanken ausführen:

Da ist zunächst der Zusammenbruch der Ost-West-Konfrontation – zweifelsohne ist damit eine Effizienzsteigerung der Uno ermöglicht worden und tatsächlich auch eingetreten. Es ist indes natürlich nicht zu verkennen, dass mittlerweile andere, historisch bedingte Mechanismen wieder an die Oberfläche gespült wurden. Im Zusammenhang mit dem Kosovo-

Konflikt ist etwa das Stichwort Russland als Schutzmacht Serbiens zu erwähnen. Im Kontext mit dem Image der Uno – das ja entscheidend von ihrer Effizienz geprägt ist – muss andererseits auch klar gesehen werden, dass die Uno eben kein Weltstaat und kein Weltbundesstaat ist. Mithin besteht zwischen ihr und ihren Mitgliedern keine Teilung der Souveränität. Zurzeit gibt es realistischere keine griffigere Konstruktion – das muss man auch klar sehen.

Als zweites Stichwort wurden die Folgen der Globalisierung und der Internationalisierung gegeben. Diese haben gewiss das Bewusstsein der schweizerischen Bevölkerung gestärkt, dass viele Aufgaben und Probleme heute nur noch durch eine internationale Zusammenarbeit einigermaßen gelöst werden können. Was es aber unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern noch vermehrt deutlich zu machen gilt, ist, dass die internationale Zusammenarbeit, ja die Aussenpolitik schlechthin nicht nur zum Ziele haben können, den eigenen Wohlstand und die eigene Sicherheit zu gewährleisten, sondern eben auch einen Beitrag unseres Landes zur Mitgestaltung der Ordnung in dieser Welt zu leisten.

Ein dritter Punkt: Die Uno-Charta ist zur Grundordnung des universellen Völkerrechtes aufgerückt. Das Völkerrecht – es wurde kürzlich von Herrn alt Staatssekretär Blankart zu Recht als konsolidierte Ethik im zwischenstaatlichen Verkehr bezeichnet – ist gerade für einen Kleinstaat von grosser Bedeutung und mitunter die einzige Waffe, um sich gegen Machtansprüche, woher auch immer sie kommen, zur Wehr zu setzen.

Das Völkerrecht aber, das muss, Herr Bundespräsident, auch festgestellt werden, ist eben nur so gut, wie es auch durchgesetzt wird. Jede Rechtsordnung, sie mag materiell noch so gut sein, ist nur so gut, wie sie auch durchgesetzt wird. Hier bestehen natürlich im Bereich des Völkerrechtes zum Teil noch grosse Defizite; Defizite, die einerseits systemimmanent sind, aber Defizite auch, die andererseits zweifelsohne noch behoben oder minimiert werden können. Es ist auch zu bedenken, dass diese Sicht des Völkerrechtes zum Teil eben auch ihren Niederschlag im Image findet, das die Uno in der Bevölkerung hat.

Bleibt schliesslich noch die Neutralität: Hier möchte ich einfach darauf hinweisen, dass sie bei der überdeutlichen Ablehnung eines Uno-Beitritts im Jahre 1986 eine entscheidende Rolle spielte. Sie wird auch bei einer zukünftigen Abstimmung eine wesentliche, wenn nicht die wesentlichste Rolle spielen.

Klar ist für mich, dass die Neutralität einem Uno-Beitritt nicht im Weg steht. Klar ist für mich auch, dass die Neutralität im heute veränderten Umfeld einen gegenüber früher veränderten Inhalt hat und haben muss. Ihre eher ausgrenzenden und abgrenzenden Züge sind durch einen engagierten Einsatz für die Verwirklichung der allen Völkern gemeinsamen Werte und Interessen abzulösen. Der Nukleus aber muss erhalten bleiben; hier kann ich mich voll mit dem einverstanden erklären, was Herr Merz so eindrücklich gesagt hat.

Abschliessend: Ich bin, wie ich dies schon 1986 klar war, Befürworter eines Uno-Beitritts, aber ich möchte auch zu bedenken geben, dass wir noch viel Überzeugungsarbeit werden leisten müssen.

Cotti Flavio, président de la Confédération: MM. Inderkum et Merz ont relevé la nécessité d'intensifier la «Überzeugungsarbeit», qui reste un problème majeur face au problème général de l'adhésion à l'Organisation des Nations Unies (ONU). Je partage parfaitement leur avis. Je me permets tout de même, à titre d'introduction, de vous rappeler l'état d'âme et l'atmosphère qui régnaient dans cette salle – j'en parlais il y a quelques minutes avec M. Rhinow – lorsqu'on discutait de motions analogues il y a encore 4, 5 ou 6 ans. Donc, au moins au niveau du Conseil des Etats, la «Überzeugungsarbeit» a déjà porté quelques fruits. Je crois pouvoir continuer sur cette voie en faisant appel à tous ceux qui se sont prononcés favorablement, afin qu'ils contribuent, eux aussi, à cette «Überzeugungsarbeit». Cette tâche est vraiment celle du Parlement, et elle est au moins aussi importante que celle du Conseil fédéral.

Je voulais commencer par cela parce que je constate, d'après les différentes interventions, une nette modification de l'atmosphère générale, ce qui ne peut que faire plaisir, car les raisons qui plaident, il y a longtemps déjà, en faveur d'une participation pleine et entière de la Suisse à l'ONU n'ont fait que se renforcer au cours des dernières années. Je ne veux pas revenir sur toutes ces motivations, Mme Beerli les ayant indiquées de manière globale et très précise. Je me permettrai simplement de signaler avant tout les hautes finalités de politique internationale, de pacification, de tutelle des droits de l'homme fondamentaux, qui sont les finalités de l'ONU.

Mais nous savons que les finalités à elles seules ne suffisent pas. Il a été dit à juste titre que la meilleure des lois, si elle n'est pas appliquée, perd de son importance. Seulement, la tâche de tous les pays bien intentionnés est bien de contribuer, Monsieur Merz, à ce que ces lois, ces dispositions soient appliquées dans les faits. Il est vrai, Monsieur Bloetzer, que beaucoup de points faibles subsistent dans une organisation qui, fondamentalement, ne peut réaliser que ce que veulent les pays qui en sont membres. Elle n'a pas de pouvoir à elle seule. Vous le savez fort bien: l'Assemblée générale joue un rôle important, mais il faut des majorités; et vous connaissez aussi le rôle du Conseil de sécurité.

Malgré cela, si nous voulions simplement faire une comparaison – nous l'avions faite dans le cadre du débat au Conseil national; nous avons comparé simplement l'ONU avec la Société des Nations –, nous pourrions constater que des pas en avant très importants ont été réalisés par les Nations Unies, que ce soit dans le cadre de ses dispositions intérieures, ou que ce soit dans celui de la participation pleine et entière de tous les pays du monde, sauf bien sûr, on l'a dit, de la Suisse et du Vatican. Si nous faisons une comparaison avec ce que la Société des Nations a réalisé, nous devrions dire, avec soulagement d'ailleurs, que la communauté internationale se développe, qu'elle fait des progrès, il n'y a pas de doute.

Je ne veux pas revenir sur le message du Conseil fédéral, je l'ai déjà dit lors du séminaire de Genève – auquel Mme Beerli a fait allusion –, de 1919 concernant la participation de la Suisse à la Société des Nations. Je me permets de vous conseiller vivement la lecture de ce message. Le Conseil fédéral disait clairement qu'il ne savait pas si la Société des Nations allait réussir dans les finalités qu'elle s'était données, mais que sa tâche était de contribuer à cette réalisation. Si la Suisse ne participait pas, on pourrait dire que si demain le but était réalisé, elle s'est abstenue de participer. Lisez ce message; nous n'aurions alors qu'une finalité, celle de suivre la philosophie même et la vision politique de nos prédécesseurs. D'un côté les valeurs, de l'autre la «Vernetzung» dont beaucoup ont parlé ici. Je ne veux pas répéter une expérience que nous faisons tous les jours au niveau de nos relations internationales. Le réseau multilatéral qui a été créé après la Deuxième Guerre mondiale surtout – réseau dont les Nations Unies ne sont qu'un élément, car il y en a d'autres dont je dirais qu'ils sont même plus intenses, plus serrés, plus poussés, je pense à l'Union européenne – devient de plus en plus le siège essentiel de nos relations.

Je ne veux pas répéter ce que j'ai dit mille fois, mais les temps des beaux sourires diplomatiques, des beaux contacts bilatéraux de durée hebdomadaire sont révolus. Les relations solides, permanentes, stables s'établissent de plus dans le cadre des structures internationales. Monsieur Rhinow, vous avez tout à fait raison, ceux qui n'en font pas partie s'isolent de plus en plus, avec toutes les conséquences négatives d'isolement progressif que cela entraîne.

Il n'y a donc pas seulement des raisons matérielles, les hautes valeurs des buts de l'ONU, il y a aussi des questions formelles importantes, telle justement la nécessité de participer dans ces contacts qui sont, au fond, la raison même des relations internationales.

Il y a une troisième raison, strictement de politique intérieure. Elle a aussi été évoquée, par exemple par M. Reimann. Il n'y a pas de doute, si nous pensons que nous sommes parmi les pays, par tête d'habitant, qui, déjà maintenant, ont la plus forte contribution financière à l'ONU, si nous tenons compte

du fait que nous participons à toutes les structures collatérales de l'ONU, et si nous tirons la conclusion que notre seule abstention consiste dans le fait de ne pas être présent là où les décisions sont prises, eh bien la question qu'on doit se poser du point de vue intérieur est la suivante: on paie, on participe, on s'engage, mais on se refuserait le droit d'être là où les décisions sont prises? C'est presque paradoxal. Il est certainement nécessaire de corriger cette situation.

J'arrive à la conclusion en disant, surtout à M. Reimann qui s'est déclaré favorable en principe à l'adhésion de la Suisse à l'ONU, que les conditions financières exactes de cette participation ne peuvent pas être encore déclarées de manière conclusive aujourd'hui. Le Conseil fédéral a fait dans son rapport une étude. Vous avez évoqué le chiffre. Il n'y a pas de doute que si la Suisse devait participer à l'ONU et en même temps manifester quelque perplexité de caractère financier, on risquerait de créer alors, pour d'autres raisons, une atmosphère riche de doutes et de points d'interrogation. Mais nous allons certainement examiner le problème financier de manière très approfondie, Monsieur Reimann, car je crois aussi que ce serait là un argument, comme vous l'avez dit, que les adversaires pourraient utiliser. Néanmoins les chiffres en témoignent déjà maintenant: l'adhésion ne comporterait de toute manière pas une modification substantielle de notre engagement financier, comme il se manifeste déjà maintenant.

Pour terminer, encore un mot concernant le timing. Je suis reconnaissant au Conseil des Etats, et à sa commission en particulier, du fait que celle-ci ne demande pas au Conseil fédéral un timing qu'elle aurait déjà établi elle-même. Car, vous l'avez évoqué, plusieurs d'entre vous l'ont dit, il faut sans aucun doute mettre en corrélation cette procédure avec d'autres facteurs importants de notre politique étrangère – les négociations bilatérales ont déjà été évoquées de manière précise. Je crois effectivement que nous devons manifester à court terme cette concentration sur les bilatérales, comme on l'a déclaré depuis longtemps, surtout du moment que les conditions de base pourraient peut-être s'améliorer, pour en arriver à la conclusion. Et cela même si, je tiens à le souligner trois fois, je ne voudrais pas qu'on se crée des illusions qui à courte échéance pourraient, encore une fois malheureusement, ne pas se concrétiser.

Concernant le timing, je peux vous dire que, dans le cadre des contacts permanents et de confiance que nous avons avec les Commissions des affaires étrangères des deux Chambres, notre obligation et notre engagement sont certainement d'en discuter le moment venu avec le Parlement. Le choix du timing est de la compétence du Conseil fédéral, mais dans le sens d'une vision politique qui dépasse de loin les compétences strictement formelles. Notre tâche est de nous concerter avec vous de manière approfondie concernant le choix des délais pour présenter le message au Conseil fédéral, parce que le pas suivant sera celui de la présentation du message.

Donc, timing à approfondir suivant l'évolution du problème des négociations bilatérales, et à approfondir ensemble et en pleine entente entre le Conseil fédéral et le Parlement.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Ich möchte der Präsidentin unserer Kommission und allen Ratsmitgliedern für diese ausführliche Debatte und die Auslegeordnung danken, die damit geschaffen wurde, und Ihnen, Herr Bundesrat, für die Antworten, die Sie uns erteilt haben.

Ich möchte aber einfach nochmals die Frage des Neutralitätsvorbehaltes zur Sprache bringen. Sie haben mir darauf keine Antwort gegeben, vielleicht auch deshalb nicht, weil diese im Rahmen der heutigen Debatte nicht dringlich ist und zum Verfahren des Beitrittes gehören wird – aber ich werde dranbleiben. Ich bitte Sie – wenn Sie heute nicht dazu Stellung nehmen können –, diese Frage des Neutralitätsvorbehaltes als Pende in die Vorbereitungen für den Uno-Beitritt mitzunehmen.

Danioth Hans (C, UR): Ich bin nicht Mitglied der Aussenpolitischen Kommission, habe aber diese Debatte sehr interes-

siert mitverfolgt; ich bin auch sehr froh um diese Auslegeordnung. Ich war seinerzeit, 1986 – ich bekenne das –, ein Gegner eines Uno-Beitritts, habe inzwischen aber auch gewisse Überzeugungen geändert. Auch die Welt hat sich verändert, wir leben nicht mehr in der Zeit der bipolaren Auseinandersetzung, als die Uno von den beiden Blöcken instrumentalisiert wurde; sondern die Uno ist das Spiegelbild der Welt mit ihren Unvollkommenheiten, aber auch mit ihren Erfolgen. Ich meine, dass vor allem der heutige Generalsekretär, Kofi Annan, eine Autoritätsperson ist und Vertrauen verdient. Ich könnte mich somit auch auf diesen Weg begeben; ob dieser direkt nach New York oder zuerst nach Brüssel führt, ist offen. Ich bin auch der Meinung, dass wir zuerst die bilateralen Verhandlungen abschliessen müssen. Dann besteht aber sicher keine Dringlichkeit für einen EU-Beitritt.

Was mich aber zu diesem Votum veranlasst, ist der Hinweis im Bericht des Bundesrates – auch Frau Beerli hat dies schon gesagt –, dass die Generalversammlung der Uno den Neutralitätsstatus des Mitgliedes Turkmenistan ausdrücklich anerkannt hat. Was dem einen recht ist, soll doch dem anderen billig sein. Unsere Neutralität ist in unserer Geschichte begründet; ich würde es bedauern, wenn – bei aller Wissenschaftlichkeit der Argumente, die wir heute gehört haben – bereits jetzt die Relativierung unserer Neutralität begänne. Damit würde das Volk sicher nicht beruhigt. Diese Grundsätze, Maximen, Überzeugungen sind im Volk nach wie vor sehr stark verankert; ich warne davor, dass man die Flexibilisierung der Neutralität, auch im Sicherheitsbericht, nun als eines der wichtigsten Kriterien darstellt.

Von daher gesehen würde ich es auch sehr begrüssen, wenn der Bundesrat – durch einen Vorbehalt oder eine klare Erklärung der Schweiz – klar Stellung beziehen würde, dass die Schweiz als neutraler Kleinstaat so als Mitglied aufgenommen wird, wie sie ist; dass also ihr Neutralitätsstatus, wie das Herr Merz sehr zutreffend dargelegt hat, anerkannt wird. Wenn hier auch von der Uno her ein Signal gesetzt würde, dann würde das ganz sicher wesentlich zur Deblockierung beitragen.

Rhinow René (R, BL): Gestatten Sie mir noch ein kurzes Wort zur Neutralitätsfrage, die von einigen Rednern angeschnitten worden ist.

Ich glaube, niemand in diesem Rat hat die Meinung vertreten, man solle wegen des Uno-Beitrittes die Neutralität aufgeben, im Gegenteil: Wir haben argumentiert, dass die Neutralität dem Beitritt nicht entgegenstehe. Aber ich muss auf folgendes hinweisen: Die Uno anerkennt die Neutralität im Sinne des Völkerrechtes und nicht eine allfällige Neutralität im Sinne des Mythos, wie sie bei uns vielleicht verstanden werden kann. Die Uno anerkennt das als Neutralität, was in den völkerrechtlichen Grundlagen als Neutralität ausgewiesen ist. Wir dürfen uns diesbezüglich keine Illusionen machen und müssen auch dem Volk gegenüber ehrlich sein. Wir können nicht das, was wir entgegen dem allgemeinen Verständnis von Neutralität für uns als Neutralität haben wollen, zur Akzeptanzvoraussetzung für einen Beitritt machen.

Cotti Flavio, Bundespräsident: Ich habe das Thema der Neutralität deshalb nicht berührt, weil aus allen hier gehaltenen Voten ganz klar hervorgegangen ist, dass die verschiedenen Ständerätinnen und Ständeräte davon überzeugt sind, dass ein Uno-Beitritt in keiner Weise im Widerspruch zur Neutralität steht. Insofern ist diese Frage für mich unbestritten. Ich möchte auch keine philosophischen Diskussionen beginnen. Was Herr Rhinow gesagt hat, ist absolut klar: Die Schweiz wird der Uno beitreten, wenn das Schweizer Volk zustimmt, und wird zugleich neutral bleiben.

Was die Definition der Neutralität betrifft, können wir natürlich lange darüber philosophieren. Ich kann Ihnen aber vielleicht aufgrund einiger Beispiele erläutern, wie die Entwicklung der Neutralität erfolgt ist, wobei, wie Herr Rhinow gesagt hat, die völkerrechtliche Seite, die klar und unbestritten ist, Anfang dieses Jahrhunderts in völkerrechtlichen Akten klar festgelegt worden ist.

Es gibt aber auch einen politischen Teil der Neutralität. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass die Schweiz in dieser Beziehung wesentliche Entwicklungen mitgemacht hat, ohne dass dies vielleicht zur Genüge bemerkt worden ist. Ich persönlich habe das aber immer wieder unterstrichen.

Wir haben z. B. vor wenigen Jahren, anlässlich der Konflikte auf dem Balkan, die Beförderung von Instrumenten der Nato durch unser Land zugelassen. Das wäre vorher absolut unvorstellbar gewesen. Im Januar 1991 – in meinem ersten Präsidentschaftsjahr – hat der Bundesrat beschlossen, im Zusammenhang mit dem Golfkrieg Überflüge über die Schweiz zu gestatten. Diese Entwicklungen haben sich ergeben, ohne dass irgendwelche innere Konflikte entstanden wären. Das zeigt auch, wie weit der Begriff der Neutralität politisch und historisch interpretiert werden muss.

Ich muss ein letztes, ziemlich weit zurückliegendes Beispiel erwähnen: Wir können doch nicht vergessen – ich habe es in diesem Rat schon einige Male gesagt –, dass wir dem Euro-Parat bis Anfang der sechziger Jahre ferngeblieben sind. Das Hauptargument war: Wir sind ein neutrales Land und machen deshalb nicht mit. Wir gehörten zu den Letzten, die Mitglied des Europarates geworden sind.

Ich erwähne das alles nur, um Ihnen klarzumachen, dass sich der politische Begriff der Neutralität stets in Entwicklung befindet und dass wir das dem Schweizervolk auch sagen müssen: In der politischen Wahrnehmung der Neutralität hat die Schweiz einen breiten Ermessensspielraum, und wir haben diesen Ermessensspielraum benützt, ohne dass irgend jemand unter uns sagen könnte, dass wir unsere Neutralität verletzt hätten.

Wir haben Neuerungen eingeführt, die in keiner Weise neutralitätswidrig waren. Diese politische Betrachtung müssen wir uns auch für die Zukunft vorbehalten.

Zu dem von Herrn Merz erwähnten Vorbehalt: Wir haben die Sache vertieft geprüft. Aus heutiger Sicht haben wir die Meinung, dass die Schweiz im Moment ihrer Ratifizierung des Beitritts eine öffentliche Neutralitätserklärung abgeben würde; es wäre eine Neutralitätserklärung. Wir wollen jetzt nicht lange darüber diskutieren, was ein Vorbehalt und was eine Erklärung ist. Ich habe dies der APK in Genf auch in diesem Sinne gesagt.

Motion 97.3269

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

Bericht 98.051 – Rapport 98.051

Schmid Carlo (C, AI): Ich mache keine Bemerkung zur Sache, sondern sage etwas zur Form: Auch das ist ein Bericht, den wir erst während der Session erhalten haben. Es ist immer eine Hetze; ich habe das nicht gelesen. Ich hatte keine Zeit dazu. Wir sollten etwas seriöser werden. Gut, bei der Uno kommt es nicht darauf an, aber sonst sollten wir das etwas seriöser nehmen.

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

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3174

Postulat Beerli Bilaterale Verhandlungen. Erfolgsaussichten

Postulat Beerli Négociations bilatérales. Perspectives de réussite

Wortlaut des Postulates vom 28. 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 28 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.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Bisig, Forster, Iten, Leumann, Loretan Willy, Marty Dick, Merz, Rhinow, Saudan, Schiesser, Schüle, Spoerry (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Nach der Sitzung des EU-Verkehrsministerrates 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.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 3. Juni 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 3 juin 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. Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Beerli Christine (R, BE): Im Anschluss an das Nein von Volk und Ständen zum EWR-Beitritt im Dezember 1992 wurden,

um den entstandenen Schaden möglichst gering zu halten, unverzüglich bilaterale Verhandlungen mit der EU aufgenommen. Seit sechs Jahren werden diese Verhandlungen mit Einsatz und Härte geführt. Es ist für unser Land von grösster Bedeutung, dass möglichst rasch ein erfolgreicher Abschluss gefunden werden kann. Die Wirtschaft – vor allem die kleinen und mittleren Unternehmungen, aber auch die Landwirtschaft beim Käse- und Gemüseexport – ist auf einen besseren Marktzugang dringend angewiesen.

Weniger bekannt ist hingegen, welche Erleichterungen ein erfolgreicher Abschluss der bilateralen Verhandlungen auch im Bereich der Asylpolitik bringen könnte. Die EU sieht im Dubliner Abkommen vor, dass Asylbewerber nur in einem Land ein Asylgesuch stellen können. Ein ablehnender Entscheid gilt dann für die gesamte EU. Man stelle sich vor, was es für unser Land bedeutet, sich diesem Abkommen nicht anschliessen zu können. Alle in der EU abgewiesenen Bewerberinnen und Bewerber werden versuchen, in der Schweiz ein weiteres Gesuch zu stellen. Die EU hat nun angedeutet, sie würde die Schweiz am Abkommen teilhaben lassen, sobald die bilateralen Verhandlungen unter Dach sind. Das ist ein Grund mehr, zügig vorwärtszugehen und nicht wie diejenigen, die sich am meisten über zu viele Ausgaben im Asylwesen beklagen, jeden Kontakt mit der EU zu verteufeln.

Das Ja zur LSVA am 27. September 1998 hat uns einem erfolgreichen Abschluss – die Reaktionen in Europa zeigen es auch – einen Schritt näher gebracht. Bis Ende dieses Jahres sollte der weitere Verlauf der Dinge absehbar sein.

Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen und eine Standortbestimmung vorzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3175

Postulat Beerli Integrationsbericht

Postulat Beerli Rapport sur l'intégration européenne

Wortlaut des Postulates vom 28. April 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, bis Ende 1998, in Form eines Folgeberichtes zu seinem Bericht vom 18. Mai 1992, eine aufdatierte und umfassende Auslegeordnung über die Auswirkungen eines Beitritts oder eines Nichtbeitritts zur EU auf alle Bereiche unserer Gesellschaft vorzulegen. In den Folgebericht einzubauen ist zudem eine Auslegeordnung über die Auswirkungen eines Beitritts zum EWR.

Von besonderem Interesse sind die Auswirkungen in den Bereichen direkte Demokratie und Volksrechte, Wirtschaft, Kultur und Sozialwerke, Fiskal-, Geld- und Währungspolitik, Aussen- und Neutralitätspolitik, Sicherheits- und Migrationspolitik, Verkehrspolitik, freier Personenverkehr und Landwirtschaft.

Der Bericht soll auch aufzeigen, welcher Handlungsbedarf in den einzelnen Bereichen besteht, um die Eurokompatibilität des schweizerischen Rechtssystems herzustellen, und wie diese Anpassungen zeitlich realisierbar sind. Der Bericht soll zudem eine Bilanz über den Gesamtnutzen und die Gesamtkosten eines Beitritts oder eines Nichtbeitritts zur EU oder zum EWR enthalten und aufzeigen, welches die Mitentscheidungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten der Schweiz in der EU und im EWR sind.

Texte du postulat du 28 avril 1998

Le Conseil fédéral est invité à présenter jusqu'à fin 1998, sous la forme d'un rapport additionnel à son rapport du 18 mai 1992, un inventaire mis à jour et détaillé concernant

les effets d'une adhésion ou d'une non-adhésion à l'UE dans tous les domaines de la politique suisse. Il est également invité à inclure dans son rapport additionnel un inventaire des effets d'une adhésion à l'EEE.

Les points particulièrement intéressants sont les effets au niveau des domaines suivants: la démocratie directe et les droits populaires, l'économie, la culture et les institutions sociales, la politique fiscale et monétaire, la politique extérieure et de la neutralité, la politique de sécurité et de la migration, la politique des transports, la libre circulation des personnes et l'agriculture.

Le rapport devrait également mentionner les adaptations nécessaires dans les différents secteurs pour permettre d'obtenir l'eurocompatibilité du système légal suisse et dans quels délais ces adaptations peuvent être réalisées. Le rapport comprendra aussi un bilan qui démontrera les avantages et les coûts globaux d'une adhésion ou d'une non-adhésion à l'UE ou à l'EEE. Il devrait mentionner quelles sont les possibilités de collaboration de la Suisse au sein de l'UE et l'EEE et de quelle manière elle pourrait participer à la prise de décision de ces institutions.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Bisig, Forster, Iten, Leumann, Loretan Willy, Marty Dick, Merz, Rhinow, Saudan, Schiesser, Schüle, Spoerry (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In seinem Bericht vom 29. November 1993 zur Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren hat der Bundesrat den Beitritt zur EU als langfristiges Ziel der schweizerischen Integrationspolitik festgelegt. In seinem Bericht vom 18. Mai 1992 über einen Beitritt zur EU nimmt der Bundesrat eine erste Auslegeordnung über die Auswirkungen eines EU-Beitritts auf die Schweiz vor. Im Zusammenhang mit der Abstimmung über einen Beitritt der Schweiz zum EWR vom 6. Dezember 1992 wurden die Auswirkungen eines Beitritts der Schweiz zum EWR dargelegt.

Die EU und der EWR haben sich in der Zwischenzeit weiterentwickelt. Die FDP-Fraktion erachtet es als sinnvoll, wenn der Bundesrat, unabhängig von der Entwicklung der bilateralen Verhandlungen Schweiz/EU, eine aufdatierte und umfassende Auslegeordnung der Auswirkungen eines Beitritts oder eines Nichtbeitritts zur EU oder zum EWR aus heutiger Sicht vornimmt. Aufzuzeigen ist der Anpassungsbedarf in substantieller und zeitlicher Hinsicht. Erst eine solche Auslegeordnung macht es möglich, eine breite innenpolitische Diskussion über die schweizerische Integration zu führen und damit für den Bundesrat die innenpolitischen Voraussetzungen für das weitere Vorgehen zur Erreichung des strategischen Zieles gemäss Bericht vom 29. November 1993 zu schaffen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 9. September 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 9 septembre 1998

Am 22. April 1998 hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement beauftragt, ihm bis Ende 1998 einen Integrationsbericht vorzulegen. Dem Anliegen der Postulantin wird dabei Rechnung getragen werden. Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Beerli Christine (R, BE): Heinrich Pestalozzi sprach immer wieder davon, dass menschliches Handeln eine Harmonie von Kopf, Herz und Hand darstellen solle. Obschon ich überzeuge bin, dass bei jeder Entscheidungsfindung auch Emotionen einfließen dürfen, ja müssen, bin ich doch etwas betroffen zu sehen, dass bei den Diskussionen um die europäische Integration fast nur aus Herz und Bauch heraus argumentiert wird. Die einen sind aus tiefster innerer Überzeugung dagegen und die anderen aus genau so tiefer innerer Überzeugung dafür. Dazwischen ist ein Graben, der argumentativ nicht mehr überbrückt werden kann. Ich erachte diese Situation als zukunftsfeindlich. Es werden Feindschaften geschürt

und unheimlich viele Energien in Grabenkämpfen verpufft. Der Integrationsbericht, der mit dem vorliegenden Postulat verlangt wird, soll die Basis für eine argumentative Auseinandersetzung bilden. Nicht nur Herz und Bauch, auch der Kopf soll ins Spiel gebracht werden. Erfahrungsgemäss werden das Gespräch dann sachlicher, die Atmosphäre hoffentlich weniger gehässig und der Graben etwas weniger tief.

Ich danke dem Bundesrat dafür, dass er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen. Ich hoffe, dass wir in diesem Land eine Debatte über die europapolitische Zukunft führen können, ohne dass wir uns gegenseitig als heimatlose Landesverräter oder ewiggestrige Rütliverschwörer titulieren.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Je veux simplement confirmer notre volonté, Madame Beerli, de présenter ce rapport dans les plus brefs délais. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'économie et mon département de lui présenter ce rapport au plus tard jusqu'à la fin de l'année. Il va certainement en décider au cours du mois de janvier et ensuite le transmettre au Parlement.

Cela dit, je partage toutes vos considérations, Madame Beerli, concernant la nature de la discussion à l'intérieur de ce pays. Si le rapport peut contribuer à transformer le débat européen, qui touche au «Herz und Bauch», en un débat qui s'élève à un niveau rationnel et intellectuel, nous aurons déjà atteint le but principal poursuivi par ce rapport.

Concernant le contenu du rapport, vous en avez évoqué les éléments essentiels dans le développement de votre postulat. Ils seront effectivement reflétés dans le rapport lui-même.

Überwiesen – Transmis

98.417

Parlamentarische Initiative (Reimann) Autobahn A 1. Teilausbau auf sechs Spuren

Initiative parlementaire (Reimann) Autoroute A 1. Elargissement partiel à six pistes

Wortlaut der Initiative vom 29. April 1998

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:

Die Autobahn A1 wird von Kölliken/AG bis Oensingen/SO auf sechs Spuren ausgebaut.

Texte de l'initiative du 29 avril 1998

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 présente l'initiative parlementaire suivante, sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

La route nationale A1 entre Kölliken/AG et Oensingen/SO est élargie de façon à comporter six pistes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Büttiker, Cottier, Delalay, Forster, Frick, Leumann, Loretan Willy, Marty Dick, Merz, Paupe, Respini, Rochat, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Spoerry, Uhlmann, Wicki (19)

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 20. August 1998 die von Ständerat Reimann am 29. April 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Diese Initiative verlangt, dass die Autobahn A1 zwischen Kölliken/AG und Oensingen/SO auf sechs Spuren ausgebaut wird.

Der Initiator war bei der Vorberatung der Initiative anwesend.

Begründung der Initiative

1. Kapazität

Auf der Strecke von Oftringen/AG bis Härkingen/SO hat die Autobahn A1 das zusätzliche Verkehrsaufkommen der A2 (Basel–Chiasso) zu bewältigen. Die A1 ist die Hauptverkehrsachse der Schweiz. Diese Autobahn ist die meistbefahrene Strecke unseres Landes. Schon bei der Planung hätte man den zusätzlichen Verkehr der A2 berücksichtigen müssen.

2. Staugefahr

Die zurzeit laufende Sanierung der A1 von Rothrist bis Lenzburg zeigt unmissverständlich, dass die Kapazität der A1 von Rothrist bis Härkingen schon heute absolut ungenügend ist. Auch nach dem Abschluss der Sanierung wird die Kapazität nicht ausgebaut. Bei jedem Unfall oder Einsatz eines Pannenzuges bricht der Strassenverkehr auf dieser vielbefahrenen Strecke sofort zusammen. Die Fahrzeuge weichen auf die Hauptstrassen aus, was zu einem zusätzlichen Verkehrszusammenbruch auf den Haupt- und Nebenstrassen der Regionen Zofingen, Olten, Gäu usw. führt.

3. Kosten

Die Autobahn A1 müsste von Rothrist bis Oensingen dringend saniert werden. Der Ausbau von vier auf sechs Spuren könnte ohne nennenswerte Mehrkosten zusammen mit der Sanierung vorgenommen werden.

4. Landesausstellung

Die Landesausstellung (Expo) im Raum Biel/Neuenburg wird grossen Strassenverkehr aus der Ostschweiz, dem Tessin und dem Raume Basel verursachen. Diese Verkehrsströme führen zum grossen Teil über die Autobahnen A1 und A2. Die Kapazität auf der A1 zwischen Oftringen und Härkingen wird durch diese Belastung zusätzlich ausgeschöpft werden.

5. Bilaterale Verträge

Sollte die Schweiz mit der EU einen bilateralen Vertrag abschliessen, der im Landverkehr 40-Tonnen-Fahrzeuge für 280 bis 300 Franken durch die Schweiz fahren lässt, wird auf der A 2 (Basel–Chiasso) der Lastwagenverkehr stark zunehmen. Die Hauptachse im Transit durch die Schweiz führt über die A 2 von Basel bis Härkingen, dann über die A1 bis Oftringen und wieder über die A 2 bis Chiasso. Im Hinblick auf diesen europäischen Vertrag muss die A1 zwingend auf sechs Spuren ausgebaut werden.

6. Landverschleiss

Das beste Beispiel, dass für eine sechsspürige Autobahn nicht zusätzliches Land benötigt wird, zeigt die Sanierung der A1 im Raume Hunzenschwil/Aarau-Ost. Während der Bauzeit wird der Verkehr auf verengten Fahrbahnen vierspurig (!) auf einer heute bestehenden Fahrbahn geführt (auf dieser Fahrbahn sind im Normalfall nur zwei Spuren mit Pannestreifen in Betrieb).

7. Postverteilzentrum Härkingen

Im Härkinger Kreuz entsteht bekanntlich das neue Postzentrum mit Containerterminal für die Paketpost. Von diesem Terminal ist ein zusätzliches Verkehrsaufkommen im LKW-Bereich zu erwarten. Aus vielen Regionen werden die Container mit Paketpost über die Strasse nach Härkingen gefahren.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Das Parlament hat in den letzten Jahren verschiedene Vorstösse ähnlichen Inhalts behandelt. So beispielsweise die parlamentarische Initiative Giezendanner (95.401, AB 1995

N 2585) und die Motion Bonny (97.3103, AB 1998 N 603), welche ebenfalls einen Ausbau der A1 auf sechs Spuren forderten, allerdings auf der ganzen Strecke zwischen Bern und Zürich, wogegen die Initiative Reimann dies lediglich für die Strecke zwischen Kölliken/AG und Oensingen/SO verlangt. Sowohl die parlamentarische Initiative Giezendanner als auch die Motion Bonny wurden im Nationalrat abgelehnt: erstere am 18. Dezember 1995 mit 93 zu 66 Stimmen, die Motion Bonny am 16. März 1998 mit 81 zu 58 Stimmen.

Gleichentags nahm der Nationalrat allerdings ein Postulat seiner Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen an (97.3184; N 1/N 2. Ausbau auf sechs Spuren, AB 1998 N 607), das den Bundesrat auffordert zu prüfen, ob es zweckmässig wäre, den gemeinsamen Abschnitt der A1 und A2 im Dreieck Härkingen/Wiggertal durchgehend auf sechs Spuren auszubauen. Diese Arbeiten sollten allerdings erst aufgenommen werden, wenn die geplanten oder im Bau befindlichen Nationalstrassen – insbesondere die Abschnitte in der Westschweiz einschliesslich der Transjurane – fertiggestellt sind. Dieses Postulat wurde von der KVF-NR eingereicht, nachdem die Fraktion der Freiheits-Partei ihre parlamentarische Initiative «N 1/N 2. Ausbau auf sechs Spuren» (96.423) zurückgezogen hatte.

2. Mit der Initiative verbundener Aufwand und Zeitplan

Die zur Erfüllung des Initiativanliegens erforderliche Gesetzgebungsarbeit könnte relativ rasch abgeschlossen werden.

3. Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich an der Sitzung vom 20. August 1998 mit dieser Initiative und hörte dabei den Initianten an.

Die Kommission geht mit dem Initiator einig, dass ein Ausbau der Autobahn A1 unbestritten ist, da gewisse Abschnitte dieser Strecke oft überlastet sind, was zu Verkehrsstaus und teils zu Unfällen führt. Allerdings vertritt die Kommission den gleichen Standpunkt wie die KVF-NR in ihrem Postulat (97.3184; N 1/N 2. Ausbau auf sechs Spuren), wonach der Zeitpunkt für einen Ausbau der A1 zwischen Kölliken/AG und Oensingen/SO nicht gegeben ist, und zwar aus folgenden zwei Gründen:

Zum einen kann nach Auffassung der Kommission das heutige Strassennetz erst ausgebaut werden, wenn die Verstärkung des Bahnnetzes, insbesondere die «Bahn 2000», abgeschlossen ist. Mit einer Umverteilung des Verkehrs über die Verlagerung von der Strasse auf die Schiene könnte dem Luftreinhalte-Konzept besser entsprochen und der Zunahme des Strassenverkehrs entgegengewirkt werden.

Zum andern ist die Kommission der Meinung, dass im Nationalstrassenbau aus staatspolitischen Gründen klare Prioritäten gesetzt werden müssen. Diese Prioritätenordnung sieht wie folgt aus:

- Fertigstellung des Nationalstrassennetzes;
- Erhaltung des bestehenden Netzes;
- Kapazitätsausnützung durch die sogenannte «intelligente Strasse» (Leittechniken usw.);
- Ausbau des bestehenden Netzes.

Diese Prioritätenliste wurde hauptsächlich infolge der Begehren der Kantone aufgestellt, die darauf abzielten, die Bestimmungen über die Finanzierung u. a. des Nationalstrassenunterhaltes zu ändern. Diese Frage wird ohnehin demnächst geregelt, da der Bundesrat dem Parlament vor kurzem eine Botschaft überwiesen hat mit dem Ziel, die Anteile des Bundes an den Unterhalt der Nationalstrassen zu erhöhen.

Ein weiterer Grund sind für die Kommission die Kosten, welche die Verbreiterung dieser A1-Strecke mit sich brächte, denn der Ausbau einer Autobahn ist mit aufwendigen Umleitungsbauten (Standstreifen, Überführungen usw.) verbunden. Zudem ginge beim geltenden System der Nationalstrassenfinanzierung und angesichts der heutigen Lage der Bundesfinanzen jegliches zusätzliche Begehren um einen Ausbau des Strassennetzes gewissermassen auf Kosten der Fertigstellung des Netzes, was für die Kommission nicht vertretbar ist.

Eines der wichtigsten Gegenargumente ist in den Augen der Kommission, dass der Kanton Aargau, der von diesem Ausbau direkt betroffen wäre, sich gegen diese parlamentarische Initiative ausgesprochen hat.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 20 août 1998, la commission a procédé, en vertu de l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 29 avril 1998 par M. Reimann, conseiller aux Etats.

Cette initiative demande que la route nationale A1 entre Kölliken/AG et Oensingen/SO soit élargie de façon à comporter six pistes.

L'auteur de l'initiative était présent lors de l'examen préalable.

Développement de l'initiative

1. Capacité

Le tronçon de l'autoroute A1 situé entre Oftringen/AG et Härkingen/SO doit aussi canaliser le trafic de l'autoroute A2 Bâle-Chiasso. L'autoroute A1 est la principale voie de communication de la Suisse. Elle a la plus forte densité de trafic de notre pays. On aurait dû tenir compte du trafic supplémentaire provenant de l'autoroute A2 dès la planification.

2. Risques d'embouteillages

Les travaux de réfection actuellement effectués sur le tronçon Rothrist-Lenzbourg de l'autoroute A1 font apparaître que la capacité de celle-ci sur le tronçon Rothrist-Härkingen est manifestement insuffisante à présent déjà. La situation ne s'améliorera pas après la fin des travaux. Il suffit d'un accident ou d'une voiture en panne pour paralyser immédiatement l'intense trafic sur cet axe. Les voitures sont contraintes d'emprunter les routes principales, ce qui provoque des embouteillages sur l'ensemble du réseau de routes principales et secondaires des régions de Zofingue, Olten, Gäu, etc.

3. Coûts

Le tronçon Rothrist-Oensingen de l'autoroute A1 devrait d'urgence être remis en état. La construction de deux nouvelles pistes s'ajoutant aux quatre déjà existantes pourrait se faire en même temps que les travaux de réfection sans frais supplémentaires importants.

4. Exposition nationale

L'Exposition nationale qui aura lieu dans la région Bienne/Neuchâtel provoquera un fort accroissement du trafic en provenance de Suisse orientale, du Tessin et de la région de Bâle. Ce flux supplémentaire de trafic s'écoulera principalement sur les autoroutes A1 et A2. La capacité du tronçon Oftringen-Härkingen de la A1 sera d'autant plus mise à contribution en raison de l'exposition.

5. Accords bilatéraux

Si la Suisse conclut un accord bilatéral avec l'Union européenne permettant aux poids lourds de 40 tonnes de transiter par notre pays contre le paiement d'une redevance de 280 à 300 francs, le trafic des camions sur la A2 reliant Bâle à Chiasso augmentera fortement. Le principal axe de transit à travers la Suisse est constitué par la A2 de Bâle à Härkingen, par le tronçon Härkingen-Oftringen de la A1, puis de nouveau par la A2 jusqu'à Chiasso. En prévision de l'accord susmentionné avec l'Union européenne, il est impératif d'élargir la A1 de façon à ce qu'elle comporte six pistes.

6. Pas de gaspillage de terrain

L'assainissement du tronçon Hunzenschwil-Aarau-Est de la A1 prouve que l'élargissement de cette route de manière à ce qu'elle comporte six pistes ne requiert pas la mise à disposition de terrains supplémentaires. Durant les travaux, le trafic s'écoule sur quatre pistes (!) étroites aménagées sur une seule des pistes existantes. Sur cette voie, la circulation se fait en temps normal sur deux pistes avec voies d'arrêt d'urgence.

7. Centre de distribution de la poste de Härkingen

Comme on le sait, un nouveau centre de distribution de la poste auquel sera adjoint un terminal à conteneurs du service postal des lettres et des colis est en chantier aux approches de l'échangeur d'autoroute de Härkingen. Ce terminal provoquera une augmentation du trafic des camions. De plusieurs

régions du pays, des conteneurs du service postal des lettres et des colis seront acheminés par la route vers Härkingen.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale et de l'administration sur le même sujet

Ces dernières années, le Parlement a traité plusieurs interventions sur le thème de l'élargissement de l'autoroute A1. Parmi ces interventions, il convient de mentionner l'initiative parlementaire Giezendanner (95.401, BO 1995 N 2585) et la motion Bonny (97.3103, BO 1998 N 603) dont les objectifs, quoique plus larges, vont dans le même sens que l'initiative parlementaire Reimann. Elles visent en effet toutes deux à ce que l'autoroute A1 entre Berne et Zurich soit élargie à six pistes, alors que l'initiative Reimann se limite à un élargissement du tronçon entre Kölliken/AG et Oensingen/SO. L'initiative parlementaire Giezendanner et la motion Bonny ont été rejetées par le Conseil national, la première le 18 décembre 1995 par 93 contre 66 et la seconde le 16 mars 1998 par 81 contre 58.

A cette même date, le Conseil national a toutefois accepté un postulat de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (97.3184; N 1/N 2. Elargissement à six voies, BO 1998 N 607) qui invite le Conseil fédéral à examiner s'il convient d'élargir le tronçon commun aux routes nationales N 1 et N 2 situé entre les triangles de Härkingen et du Wiggertal de façon à ce qu'il comporte six voies sur toute sa longueur. L'aménagement devrait cependant être réalisé une fois achevé le réseau, planifié ou en chantier, des routes nationales et notamment de ses sections situées en Suisse romande, la Transjurane incluse. Ce postulat a été déposé par la CTT-CN suite au retrait par le Groupe du parti suisse de la liberté de l'initiative parlementaire «N 1/N 2. Elargissement à six voies» (96.423).

2. Travail lié à l'initiative et calendrier

D'un point de vue législatif, la mise en oeuvre des objectifs de l'initiative parlementaire pourrait être menée à bien assez rapidement.

3. Considérations de la commission

La commission a traité cette initiative au cours de sa séance du 20 août 1998 et a entendu à cette occasion l'auteur de l'initiative.

La commission reconnaît que l'aménagement de l'autoroute A1 n'est pas contesté, étant donné que certains tronçons de ce parcours sont souvent surchargés, ce qui provoque des embouteillages et parfois des accidents. Comme la CTT-CN l'a exprimé dans le postulat 97.3184, N 1/N 2. Elargissement à six voies, elle est toutefois d'avis que le moment n'est pas opportun pour procéder à un élargissement de l'autoroute A1 entre les tronçons de Kölliken/AG et d'Oensingen/SO, ceci principalement pour deux raisons.

Premièrement, la commission est d'avis que l'aménagement du réseau routier actuel ne pourra avoir lieu que lorsque le renforcement du réseau ferroviaire, notamment «Rail 2000», sera achevé. En effet, une nouvelle répartition entre les différents moyens de transport réalisée grâce au transfert de la route au rail devrait permettre notamment de mieux répondre aux exigences en matière de qualité de l'air et de réduire l'augmentation du trafic.

Deuxièmement, pour des raisons de politique nationale, la commission considère qu'il faut tenir compte de l'ordre des priorités fixées en matière de routes nationales, à savoir:

- achèvement du réseau des routes nationales;
- entretien des ouvrages construits;
- utilisation des capacités existantes au moyen des «routes intelligentes»;
- aménagement du réseau actuel.

L'établissement d'une telle liste de priorités fait notamment suite aux demandes des cantons visant à modifier les dispositions de financement prévues notamment pour l'entretien des routes nationales. Cette question sera d'ailleurs prochainement réglée, puisque le Conseil fédéral vient de transmettre au Parlement un message visant à augmenter la participation de la Confédération aux frais d'entretien des routes nationales.

Dans sa décision, la commission a également tenu compte du coût de l'élargissement de l'A1, étant donné que les travaux d'aménagement d'une autoroute nécessitent la mise sur pied d'une infrastructure coûteuse en terme de déviation du trafic (aménagement des bandes d'arrêt d'urgence et des ponts, etc.). Par ailleurs, compte tenu du système actuel de financement des routes nationales et de l'état des finances fédérales, toute demande supplémentaire d'aménagement du réseau routier se ferait en quelque sorte aux dépens de l'achèvement du réseau, ce qui n'est pas acceptable aux yeux de la commission.

Enfin, le fait que le canton d'Argovie soit opposé aux objectifs de l'initiative parlementaire, alors que l'aménagement proposé le concerne directement, a constitué aux yeux de la commission un argument majeur en défaveur de l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix contre 3 et avec 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die parlamentarische Initiative Reimann bezieht sich darauf, dass die A1 im Bereich von Oensingen/SO bis Kölliken/AG auf sechs Spuren ausgebaut werden soll. Eingeschlossen in diesen Bereich ist das Teilstück zwischen Härkingen und Wiggertal, wo die A1 und die A2 als Doppelstrecke geführt werden.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen Ihres Rates hat diese parlamentarische Initiative am 20. August 1998 vorgeprüft. Der Initiator wurde angehört. Es liegt ein schriftlicher Bericht vor, aus dem Sie ersehen, dass bereits verschiedene Vorstösse in diese Richtung gemacht worden sind. Sie beziehen sich jedoch auf unterschiedliche Strecken der A1. So bezog sich zum Beispiel die Motion von Nationalrat Bonny (97.3103) betreffend den Ausbau auf sechs Spuren auf die gesamte Strecke Bern–Zürich. Alle Vorstösse sind jedoch bis anhin abgelehnt worden.

Die Situation ist so, dass es heute auf der fraglichen Strecke tatsächlich sehr viele Staus gibt. Diese sind allerdings weitgehend durch die Sanierungsarbeiten bedingt. Dennoch ist festzustellen, dass hier das System seine Leistungsgrenze erreicht hat. Dass auf diesem Autobahnabschnitt etwas geschehen muss, ist unbestritten. Die Frage aber ist, zu welchem Zeitpunkt ein Ausbau vorgenommen werden soll und wie er allenfalls mit der ohnehin anfallenden Sanierung verbunden werden kann.

Bis heute bestehen in diesen Belangen zwei Prioritäten. An erster Stelle steht der gesamtverkehrspolitische Aspekt. Diesbezüglich hat der Bundesrat das Luftreinhalte-Konzept 1987 insofern umgesetzt, als er erklärte, grössere Ausbauten im Nationalstrassennetz kämen erst nach Abschluss der Eisenbahnneubaustrecken im Bereich «Bahn 2000» in Frage. Beim Nationalstrassenbau besteht die folgende Auffassung: Zuerst soll das Netz fertiggestellt werden. Zweitens geht es darum, die Substanz zu erhalten. Drittens kann Telematik eingesetzt werden (elektronische Leitungssysteme). Erst dann soll allenfalls mit Ausbauten begonnen werden.

Man muss sehen: Jedes Begehren um Ausbau oder zusätzlichen Unterhalt behindert die Neubaustrecken insofern, als zusätzliche Ausgaben das Bundesdefizit erhöhen. Dies unbeschadet davon, dass heute dank der Einnahmen aus dem Treibstoffzoll in der Tresorerie des Bundes 1,9 Milliarden Franken zur Verfügung stehen.

Bautechnisch ist eine Erweiterung auf sechs Spuren nicht so einfach, wie man auf den ersten Blick annehmen könnte. So liegt die Autobahn auf der Strecke zwischen der Kantons-grenze Aargau/Solothurn und Härkingen in einer leichten Kurve im Hang. Dort reicht eine Neumarkierung nicht, denn die Autobahn hat auf der Bergseite auf der Linie zum Pannestreifen einen Knick. Dieser Knick ist erforderlich, damit im Winter das Schmelzwasser nicht auf die Fahrbahn zurückfließt. Es brauchte dort also einen Neuaufbau.

Ausserdem bestehen gegenüber einer sechsspürigen Autobahn ohne Standstreifen aus verkehrstechnischen Gründen Bedenken. Bei sehr teuren Bauten, bei Brücken und Tunnels, mag es noch angehen, auf die Standstreifen zu verzichten; aber auf offener Strecke ist das ein Sicherheitsrisiko. Mit Leit-systemen – sie sind zudem äusserst unterhaltsaufwendig – kann man demzufolge nur in bestimmten Bereichen und punktuell Lösungen herbeiführen.

Anzustreben ist deshalb ein normaler Ausbau auf sechs Spuren. Dies wäre im fraglichen Gebiet jedoch nicht einfach, weil unmittelbar neben der Autobahn bergseitig Fels ist und tal-seitig die Kantonsstrasse neben der Aare liegt. Bei einer vernünftigen Ausgestaltung müssten Kunstbauten realisiert werden, und dazu bräuchte es ein normales Strassenausbau-projekt mit UVP, Ausführungsprojekten und Rechtsmittelverfahren usw.

Für eine Kombination von Erweiterung und Sanierung sprechen selbstverständlich mögliche Kosteneinsparungen. Wegen der zeitlichen Planung wäre es im Kanton Solothurn allerdings nicht möglich gewesen, die Sanierung mit einem Ausbau zu verbinden – auch dann nicht, wenn man diese Überlegungen früher angestellt hätte. Auch im Hinblick auf die in der Initiative angesprochene Expo.01 ist mit dem Ausbau nicht zu rechnen, denn bis dahin werden auf dem Solothurner Teilstück keine Arbeiten vorgenommen. Es wäre sehr problematisch, wenn dannzumal die Mehrbelastung durch den Expo-Verkehr mit einer Grossbaustelle kombiniert würde. Sicherzustellen ist vielmehr, dass es im Jahre 2001 an den neuralgischen Strecken keine Baustellen gibt. Dementsprechend hat der Kanton Solothurn die Planung für die Sanierung dieser Teilstrecken für die Jahre 2002 und 2003 vorgesehen. Zu diesem Zeitpunkt wären aber Ausbauprojekte, wie sie von der Initiative verlangt werden, nicht bereit. Wollte man also die Sanierung mit dem Ausbau koppeln, dann würde das ganze Bauvorhaben um Jahre hinausgeschoben. Dies ist unter anderem ein Grund dafür, dass der Kanton Aargau die Initiative nicht unterstützt.

Der in der Initiative verlangte Ausbau umfasst ein längeres Teilstück als die gemeinsame Strecke von A1 und A2 im Dreieck Härkingen/Wiggertal. Der Ausbau wird mit der Notwendigkeit des Verschmelzens und Entflechtens der Verkehrsströme auf den Vorlaufstrecken begründet. Gemäss der parlamentarischen Initiative müssten die sechs Spuren auf der ganzen Strecke von der Ausfahrt Oensingen/SO bis zur Ausfahrt Kölliken/AG geführt werden. Erst dann kämen die sogenannten Vorlaufstrecken.

Wie wir allerdings in den Diskussionen der Kommission gesehen haben, ist das nicht unbedingt die Absicht der Initiative. Es müsste also eher heissen, dass der gemeinsame Abschnitt von A1 und A2 im Dreieck Härkingen/Wiggertal sechsspurig zu führen ist. Dies würde verkehrstechnisch bedeuten, dass dann die erforderlichen Verschmelzungs- und Entflechtungsstrecken anzuschliessen wären.

In bezug auf die in der Initiative geäusserte Vorstellung, dass man diesen Ausbau ohne zusätzlichen Landverschleiss machen könne, muss man festhalten, dass früher die Pannestreifen bzw. die Standstreifen nur als Notspurten ausgebaut wurden. Sie waren qualitativ schlechter als die eigentlichen Fahrspuren. Heute braucht man diese Standstreifen als Fahrflächen bei Unterhaltsarbeiten. Da die Schwergewichte rechts fahren, müssen rechts aussen die Strassen entsprechend verstärkt werden. Das hat zur Folge, dass diese Standstreifen heute in gleicher Qualität wie die Strasse erstellt werden. Die Standstreifen sind allerdings nicht so breit wie die Fahrspuren der Autobahnen. Bei den Überführungen sind sie noch knapper bemessen. Insbesondere hält man die Abstände beispielsweise bei Brückenpfeilern nicht ein. Das würde bedeuten, dass zumindest bei Brücken, bei kostspieligen Bauwerken also, entsprechende Ausbauten notwendig würden, wenn man die Standstreifen als dritte Spur benützen wollte.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass aus technischer Sicht auf dem gemeinsamen Abschnitt von A1 und A2 im Dreieck Härkingen/Wiggertal ein Bedarf vorhanden ist, einen Engpass zu beheben. Es stellt sich aber die Frage nach dem

richtigen Zeitpunkt für den Ausbau. Soll allenfalls die Sanierung hinausgeschoben werden, damit die Arbeiten gekoppelt und Kosten eingespart werden können? Der Ausbau ist allerdings nicht so einfach und so kostengünstig, wie es auf den ersten Blick erscheinen könnte. Zudem müsste – wie bereits erwähnt – der Ausbau in erster Linie auf die neuralgische Doppelstrecke von A1 und A2 im Dreieck Härkingen/Wiggertal konzentriert werden. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen Ihres Rates hat sich aufgrund dieser Problematik dahingehend geäußert und sich darauf festgelegt, dass sie sich in nächster Zeit grundsätzlich mit konzeptionellen Fragen zum Unterhalt und Bau der Nationalstrassen befassen wird.

Ich kann Sie abschliessend noch darüber informieren, was zwischenzeitlich in ähnlicher Sache in der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates gegangen ist. Die KVF-NR behandelte vier Tage nach unserer Sitzung, am 24. August 1998, die parlamentarische Initiative Giezen-danner; diese verlangt zwischen Oensingen und Kölliken ebenfalls den Ausbau auf sechs Spuren. Die nationalrätliche Kommission hat diese Initiative mit 14 zu 9 Stimmen abgelehnt. Sie hat dann aber, betreffend das Teilstück dieser Autobahn, auf dem sich die Doppelstrecke von A1 und A2 befindet, also die Strecke zwischen Härkingen und Wiggertal, eine Motion beschlossen. In dieser wird festgelegt, dass diese Doppelstrecke auf sechs Spuren ausgebaut werden soll, dass aber – das ist gleichzeitig festgehalten – mit diesem Ausbau die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes nicht verzögert werden soll. Die Motion wurde in der nationalrätlichen Kommission mit 11 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen gutgeheissen. Ob die Behandlung der Motion im Nationalrat bereits in der Wintersession erfolgen kann, ist nicht gewiss. Abschliessend kann ich Ihnen den Antrag der KVF unterbreiten: Wir haben aufgrund dieser Überlegungen mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, Ihnen zu beantragen, der Initiative sei keine Folge zu geben.

Reimann Maximilian (V, AG): Vor zehn Tagen hat der Souverän eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe gutgeheissen, die dem Bund erhebliche zusätzliche Mittel einbringen wird – nicht nur für den öffentlichen, sondern auch für den privaten Verkehr. Am 29. November 1998 ist der gleiche Souverän erneut aufgerufen, zu einer Vorlage Stellung zu nehmen, aufgrund welcher Milliarden zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs bereitgestellt werden sollen. Finanziert wird dies zu einem wesentlichen Teil auf dem Buckel des Strassenverkehrs.

Der gleiche Souverän darf doch mindestens auch erwarten, dass echte Engpässe auf dem bestehenden Nationalstrassennetz behoben werden. Wieviel Zeit und Geld verlorengehen, wenn chronische Flaschenhälse den Verkehr behindern, muss einem verantwortungsvollen Parlamentarier zu denken geben; von der zusätzlichen Belastung der Luft durch den stehenden Verkehr ganz zu schweigen. Solche Engpässe bestehen bereits, oder sie zeichnen sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ab. Das Lied vom Walensee als Qualensee habe ich immer noch in den Ohren.

Nun geht es hier aber nicht um ein langes Stück à la Walensee, sondern um maximal 10 Kilometer zwischen Kölliken und Oensingen, wo zwei grosse Verkehrsadern deckungsgleich sind: die A1 und die A2. In diesem Sinne präzisiere ich meine Formulierung im Wortlaut des Vorstosses – ich habe das in der Kommission bereits klar gesagt: Gemeint ist das Teilstück zwischen den beiden Dreiecken Wiggertal und Härkingen, mit ein paar hundert Metern dreispuriger Einlaufstrecke Richtung Kölliken und Kanton Luzern einerseits und Richtung Oensingen und Belchentunnel andererseits. Das ist, was die Strecke anbetrifft, die effektive Meinung des Initianten.

Die Form der parlamentarischen Initiative habe ich aus Zeitgründen gewählt. Ich habe die Meinung von Verkehrsexperten übernommen. Diese sind überzeugt, dass im Zuge der jetzigen Sanierung dieses Teilstückes relativ kurzfristig und mit wenig finanziellem Aufwand gleichzeitig die zusätzliche Spur hätte realisiert werden können, und zwar so, wie es auf

ausländischen Autobahnen in neuralgischen Bereichen Usus geworden ist: nämlich mit der Verwendung des Pannestreifens als dritte Fahrspur und der Sicherung bzw. Überwachung der Autobahn durch ein modernes Verkehrsleitsystem, ergänzt durch einige Ausbuchtungen für Haltezwecke. Der Bundesrat will aber – mit Ausnahme des wirklich nicht mehr länger haltbaren Zustandes am Baregg – von punktuellen Kapazitätserweiterungen nichts wissen; also versuchte ich es direkt beim Parlament. Erst wenn das gesamte Nationalstrassennetz fertiggestellt ist – so der Bundesrat und soeben bestätigt durch unseren Kommissionssprecher –, könnten solche Engpässe saniert werden. Wann aber ist das? In zehn Jahren, in fünfzehn Jahren oder noch später? «Gouverner, c'est prévoir» habe ich schon als Gemeinderat gelernt und, wo machbar, auch in die Tat umgesetzt.

Hier wird aber gegen dieses Grundprinzip verstossen. Man anerkennt wohl einen gewissen Handlungsbedarf, lässt aber den Dingen ihren Lauf, tut nichts, weil der Bundesrat sich auf ein anderes Prinzip festgelegt hat.

Wenn ich mich schon kurz der französischen Sprache bedient habe, möchte ich meinen welschen Kolleginnen und Kollegen ganz klar versichern: Mein Anliegen soll und darf in keiner Weise den Zeitplan der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes in der Romandie beeinträchtigen. Ich hatte schon im Nationalrat allen Anträgen meiner welschen Kollegen auf Beschleunigung des Ausbaus des Nationalstrassennetzes in ihrer Landesgegend zugestimmt. Ich erwarte deshalb von Ihnen, geschätzte Kolleginnen und Kollegen aus der Westschweiz, dass Sie für einmal auch Verständnis haben für ein Anliegen von mir. Das Teilstück Härkingen–Wiggertal soll zusätzlich ins Bauprogramm aufgenommen werden und darf die Baupläne in Ihrer Region in keiner Weise verzögern. Man hat mir nun in der Kommission – Sie haben es auch vorhin gehört – des weiteren entgegengehalten, die Kantonsregierungen im betreffenden Raum unterstützten meine parlamentarische Initiative nicht.

Dazu möchte ich folgendes sagen: Die aargauische Regierung befürchtete zusätzliche Kosten. Aber wie kann man zusätzliche Kosten fürchten, wenn man nicht einmal weiss, wie hoch sie sind? Meine parlamentarische Initiative strebt ja primär an, die rasche Machbarkeit des Projekts und dessen Kosten zu prüfen, zu studieren. Ich bin immer noch der Meinung, auf dem bestehenden Trasse müsse die Realisierung möglich sein. Im Moment fährt man ja auch im «vier zu null»-System über das betreffende Teilstück, und wo vier durchgehen, sollten es nach Adam Riese auch deren drei schaffen. Das einzige nur vierspurige Teilstück in diesem Abschnitt ist die Aarebrücke bei Rothrist, und diese wird zurzeit richtigerweise auf sechs Spuren ausgebaut. Ein Finanzierungsproblem sollte mein Anliegen aber nachgerade nach der LSVA-Abstimmung nicht mehr sein.

Im übrigen muss ich an die Adresse meiner Kantonsregierung sagen: Das Dogma der Unfehlbarkeit darf sie für sich nicht in Anspruch nehmen. Es ist nicht verboten, einsichtiger zu werden, und die Klagen aus den umliegenden Ortschaften, wo sich der überquellende Verkehr – selbst Lastwagen – bei Stau einen Umweg sucht, sollten meiner Kantonsregierung langsam aber sicher ebenfalls zu denken geben.

Was die Solothurner Seite und deren Regierung anbetrifft, so hat mir Kollege Büttiker, Mitunterzeichner meiner parlamentarischen Initiative, gesagt, er würde anschliessend den Stand der Dinge wiedergeben.

Die vorberatende Kommission hat meine parlamentarische Initiative abgelehnt. Ich bedaure das sehr, vor allem auch deshalb, weil sich parallel zu uns auch die nationalrätliche Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen mit diesem Thema befasst hat; der Kommissionssprecher hat es erwähnt.

Erlauben Sie mir deshalb, kurz auch noch darauf einzugehen; denn effektiv stehe ich mit meiner parlamentarischen Initiative voll und ganz auf der Linie jener Motion, die in der KVF des Nationalrates gutgeheissen worden ist: nämlich den Abschnitt A1/A2 zwischen den Dreiecken Härkingen und Wiggertal auf sechs Spuren auszubauen, umgehend mit Planung und Bau zu beginnen – und zwar ausdrücklich, ohne dass da-

durch die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes verzögert wird. Mit einer Zustimmung zu meiner parlamentarischen Initiative schwenken Sie auf diesen Kurs ein. Die erforderlichen Abklärungen hinsichtlich Kosten und Bauzeit könnten unverzüglich angegangen werden, ohne dass die Romands deswegen Konzessionen machen müssten. Mit einem Nein hingegen schieben Sie alles auf die im Strassenbau unendlich lange Bank, verdrängen die Automobilisten und ihre grossen Verbände und nehmen in der betreffenden Region Zustände in Kauf – siehe die Zustände am Baregg Tunnel –, die bei modernen Umweltstandards nicht mehr zu verantworten sind.

Geben Sie meiner parlamentarischen Initiative also bitte Folge; und läge dieser Engpass im Kanton Graubünden – davon bin ich überzeugt –, dann würde auch Kommissionspräsident Theo Maissen auf meiner Seite stehen.

Bisig Hans (R, SZ): 19 Ratsmitglieder haben die parlamentarische Initiative Reimann mitunterzeichnet – darunter auch vier Mitglieder der KVF. Das zeigt doch deutlich, dass das Begehren – mindestens im Grundsatz – breit unterstützt wird. Der Nationalrat erachtet eine Überprüfung dieser Frage ebenfalls als notwendig. Eine Mehrheit der KVF des Nationalrates ist jetzt der Meinung, dass mit der Planung und dem Bau sofort begonnen werden müsse – und nicht erst in der zeitlichen Abfolge, wie man sie sich bisher vorgestellt hat. Der mit 7 zu 3 Stimmen zustande gekommene Entscheid unserer KVF, mit dem sie beantragt, der Initiative keine Folge zu geben, gibt ein etwas verzerrtes Bild der Stimmungslage wieder, geht die Kommission doch mit dem Initianten einig, dass der gemeinsame Abschnitt der A1 und A2 im Dreieck Härkingen/Wiggertal auf sechs Spuren ausgebaut werden müsse. Lediglich über den Zeitpunkt ist man sich nicht ganz einig. Immerhin stellt auch das Bundesamt für Strassenbau fest, dass bei diesem Streckenteil die Kapazitätsgrenze beinahe erreicht sei, auch wenn noch nicht von einer ausgeprägten Nadelöhrsituation gesprochen werden könne. Dies dürfte sich aber mit der Zulassung der «40-Töner» schlagartig ändern.

Zusammen mit dem Bundesrat ist die KVF der Meinung, dass im Nationalstrassenbau aus staats- und verkehrspolitischen Gründen klare Prioritäten gesetzt werden müssen: Vorerst ist die Verstärkung des Bahnnetzes durchzuziehen und das Nationalstrassennetz fertigzustellen – das ist unbestritten. Jetzt kommen aber gleichwertige Notwendigkeiten: Nicht nachher, nicht in zweiter, dritter oder sogar vierter Priorität, sondern gleichzeitig muss der Erhalt des bestehenden Netzes wesentlich mehr Aufmerksamkeit geschenkt und müssen die neuen technischen Möglichkeiten zur Kapazitätssteigerung ausgenutzt werden.

In letzter Priorität ist von einem Ausbau die Rede, aber auch das ist zu relativieren: Ich stelle fest, dass solche Prioritätenlisten richtig und falsch sein können – je nachdem, aus welcher Sicht man sie betrachtet. Mindestens beim Ausbau des Baregg Tunnels hat man – aus pragmatischen Gründen – vom Prinzip abweichen müssen. Dasselbe dürfte in nicht allzu ferner Zukunft – in absehbarer Zukunft – beim gemeinsamen Abschnitt der A1 und A2 geschehen. Einen Ausbau wird man aber nicht von heute auf morgen bewerkstelligen können. Beim Baregg Tunnel ist offensichtlich viel zu lange gezögert worden. Mangelnde Finanzen wie damals dürften nach dem Ja zur LSVA jedoch nicht mehr beklagt werden.

Ich bin deshalb ganz klar der Meinung, dass mindestens die Vorbereitungsarbeiten umgehend an die Hand genommen werden sollten. Die Planungen – das Plangenehmigungsverfahren – werden, trotz unserer beschlossenen Vereinfachung und Koordination, einige Jahre in Anspruch nehmen, und die Voraussetzungen in diesem dichtbesiedelten Gebiet werden auch nicht besser.

Die vorliegende Initiative ist in der Form der allgemeinen Anregung eingereicht worden. Es handelt sich daher um einen Vorschlag, der nicht abschliessend definiert ist. Auch wenn ich mit der räumlichen Ausdehnung und mit einzelnen Begründungspunkten – ich denke an die Kostenfolge – der schriftlichen – und jetzt mündlich korrigierten – Initiative nicht

ganz einverstanden bin, erachte ich es als richtig, ihr Folge zu geben, damit die zeitaufwendigen Vorbereitungsarbeiten an die Hand genommen werden können. Denn: Ohne einen politischen Entscheid der beiden Räte – des Nationalrates, der im Zusammenhang mit der Motion Stellung beziehen wird, und unseres Rates, der im Zusammenhang mit dieser parlamentarischen Initiative Stellung beziehen kann – passiert in den nächsten Jahren überhaupt nichts. Das ist uns in der Kommission ganz klar bestätigt worden.

Aus meiner Sicht bleibt uns gar nichts anderes übrig – ich beantrage das auch –, als der parlamentarischen Initiative Reimann Folge zu geben, um uns damit mit dem Nationalrat parallel zu schalten.

Cavadini Jean (L, NE): Je prends brièvement la parole seulement pour souligner certains éléments de l'initiative parlementaire Reimann. Personne, dans ce Conseil, ne met en doute la surcharge de la A1, singulièrement dans le secteur mentionné par notre collègue. Mais je dois tout de même amener quelques précisions.

Quand M. Reimann dit qu'il n'y aurait pas de modification concernant la planification retenue, quand il dit qu'il n'y aurait pas de menace sur le réseau national des routes qui doivent être terminées, quand il dit que la Suisse romande ne court aucun risque dans l'acceptation de cette initiative, nous aimerions tout de même faire valoir les arguments suivants. Les priorités ont été fixées de façon très claire:

1. achèvement du réseau des routes nationales. Cela paraît innocent; je vous assure que c'est pour nous une question fondamentale, et nous n'entendons pas que soit remise en cause cette décision;
2. entretien des ouvrages construits;
3. utilisation des capacités existantes au moyen des «routes intelligentes»;
4. aménagement du réseau actuel.

Or, vous savez que des montants plus considérables doivent être investis – nous l'avons demandé – dans l'entretien des routes nationales. Ce n'est pas dans le canton d'Argovie, dans le canton de Zurich ou dans le canton des Grisons que nous devons longuement expliquer cette exigence absolue, qui a déjà entraîné une première modification des plans financiers déterminés.

Plus important, et ce sera notre conclusion, nous citons le rapport établi à ce point: «compte tenu du système actuel de financement des routes nationales et de l'état des finances fédérales», je souligne «toute demande supplémentaire d'aménagement du réseau routier se ferait en quelque sorte aux dépens de l'achèvement du réseau».

Les données sont là! Si l'on doit investir plus dans ce secteur, il conviendra de prendre une partie de ces montants dans ce qui a été défini. Il n'y a pas d'autre alternative. Il conviendrait de trouver de nouvelles sources de financement, un budget particulier ou un engagement précis concernant l'élargissement de la A1, pour qu'on puisse souscrire à la conclusion de l'initiative parlementaire Reimann.

Voilà les raisons pour lesquelles je souhaite que vous puissiez souscrire aux conclusions de la commission.

Loretan Willy (R, AG): Ich bin es Ihnen und wohl auch der Öffentlichkeit meines Kantons als der andere Aargauer Standesvertreter schuldig, meine Position hier darzulegen:

Ich gehöre nicht unbedingt zu den «Strassenbaufanatikern». Ich akzeptiere die Prioritätenordnung im schriftlichen Bericht der Kommission, Seite 3 unten, betreffend:

1. Fertigstellung des Netzes. Da teile ich die Meinung von Herrn Cavadini Jean.
2. Erhaltung des bestehenden Netzes. Da hat gerade die KVF unseres Rates – noch unter dem Präsidium von Hans Uhlmann; ich habe dann die Arbeiten mit der Kommission fortgesetzt – im Bereich der Nationalstrassen beim grossen baulichen Unterhalt neue Pflöcke gesetzt. Ich darf das Verdienst für unsere Kommission in Anspruch nehmen, dass sie es durchgesetzt hat, dass die zeitweise abgesenkten Bundesbeiträge aus zweckgebundenen Mitteln der Automobilisten wieder erhöht worden sind, damit eben Sanierungen wie

jene der A1, die zurzeit läuft, endlich an die Hand genommen werden konnten. Die KVF unseres Rates hat also durchaus Pionierarbeit geleistet, und ich bin der Meinung, sie hätte es auch jetzt tun sollen. Ich habe in der Kommission für Folgegeben gestimmt und werde Ihnen noch begründen warum.

3. Verbesserung der Kapazitätsmöglichkeiten durch die sogenannte intelligente Strasse mit elektronischen Leittechniken usw., dies im Zusammenhang mit dem Gesamtnetz der Nationalstrassen.

4. Ausbau des bestehenden Netzes; ich betone «Ausbau» und nicht die Vorbereitungsarbeiten. Erst dann geht es um den Einsatz finanzieller Mittel.

In bezug auf diese vierte Priorität im Katalog der KVF hat Herr Bisig schon unterstrichen, dass in der Kommission die Notwendigkeit dieses Ausbaus unbestritten blieb. Ich kann Ihnen als Bewohner der Region Wiggertal bestätigen, dass die Zustände je länger, desto mehr an die Grenze der Unhaltbarkeit kommen. Wir haben den Ausweichverkehr auf das kantonale Strassennetz, und zwar nicht nur im Bereich Härkingen/Wiggertal, also in den Gemeinden Oftringen, Rothrist, Aarburg, sondern wir haben ebenfalls im Süden Rückstau auf die Autobahn A 2, aus Richtung Luzern, von Dagmersellen und Reiden her, dies weil eben auch die Verzweigung Wiggertal ungenügend ist. Das heisst, dass dann der Verkehr ab Ausfahrt Reiden durch die Gemeinden Reiden, Wikon, Zofingen rollt, wie früher schon, vor der Eröffnung der A 2. Diese Tendenz ist klar ersichtlich.

Gut, Sie werden denken, dieses regionale Gejammer kennen wir; als eidgenössische Parlamentarierinnen und Parlamentarier gehen wir darüber hinweg, wir haben dieselben Probleme auch – oder haben sie gehabt. Schwamm drüber! – So leicht geht das indes nicht.

Was will diese parlamentarische Initiative? Sie will ja nicht den sofortigen Ausbau; das wäre ja auch technisch und finanziell gar nicht möglich. Sie will, dass im Zeichen der Rechtzeitigkeit endlich die Planungs-, Projektierungs- und Vorbereitungsarbeiten, auch in finanzieller Hinsicht, in Angriff genommen werden. Deswegen wird kein einziges Neubauwerk verspätet gebaut. Ab heute bis zu einem Ausbaubeginn auf sechs Spuren rechne ich mit einem Zeitbedarf von fünf bis sieben Jahren, auch mit der vereinfachten Verfahrenssetzung, die jetzt vor den eidgenössischen Räten liegt.

Der Positionsbezug der Regierungsräte der betroffenen Kantone – es geht um Bern, Baselland, Solothurn, Aargau und Luzern, im Bereich der beiden Verzweigungen Härkingen und Wiggertal – erstaunt ein wenig; das betrifft auch diejenige des Kantons Aargau. Sie ist zu revidieren, denn jetzt stehen den Baudirektoren die langersehnten und heissumkämpften Anteile am Ertrag der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zur Verfügung. Mindestens noch ein Drittel mehr an Geldmitteln für die Strasse wird es geben, wenn die Finöv/Neat-Vorlage durchfällt. Diese regierungsrätlichen Einwände sind bereits heute entkräftet.

Ich bin sonst nicht fürs Geldausgeben, das wissen Sie; aber dort, wo man die Automobilisten und den Schwerverkehr melkt und die Mittel zweckgebunden verwendet, soll man auch das unbedingt Notwendige tun bzw. es rechtzeitig vorkehren.

Ich empfehle Ihnen also – eingedenk meiner einleitenden Äusserung, dass ich kein Strassenbau-Fan à tout prix bin –, der parlamentarischen Initiative Reimann Folge zu geben.

Wicki Franz (C, LU): Wenn Sie von Luzern kommen und ab der Verzweigung Wiggertal auf die A1 fahren wollen, dann haben Sie sicher viel Sympathie für den Vorstoss von Herrn Reimann. Die Situation ist an sich klar: Auf einer Strecke von wenigen Kilometern werden der Nord-Süd-Verkehr und der West-Ost-Verkehr, also die zwei Hauptverkehrsachsen der Schweiz, zusammen auf einem Trasse geführt. Die Folge ist logisch: Unsere wichtigsten Strassenverkehrsachsen werden abgeschnürt. Der Grund ist ein offensichtlicher Planungsfehler. Es leuchtet jedem ein, dass die Autobahn A1 nicht über eine Strecke von einigen Kilometern den zusätzlichen Verkehr der Strecke Basel–Chiasso aufnehmen kann, ohne dass die Gefahr besteht, dass der Verkehr zusammenbricht.

Bei dieser Situation, bei diesen Tatsachen ist es auch für mich klar: Dieses Nadelöhr A1/A2 muss beseitigt werden. Daher habe ich Sympathie für die parlamentarische Initiative Reimann; der Initiant legt den Finger auf eine wichtige Frage. Wir dürfen nicht, wie es die Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge geben und zur Tagesordnung übergehen. Ich habe Herrn Reimann bereits, als er den Vorstoss einreichte, gesagt, hinsichtlich der Ausbaustrecke gehe er mir zu weit, aber ich bin der Überzeugung, dass der Ausbau auf der Doppelautobahnstrecke zwischen Härkingen und der Abzweigung Wiggertal dringend und unumgänglich ist.

Deshalb scheint mir der Weg richtig, den die nationalrätliche Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen in ihrer Motion vom 24. August 1998 aufzeigt: «Der Bundesrat wird aufgefordert, den gemeinsamen Abschnitt der A1 und A2 zwischen den Dreiecken Härkingen und Wiggertal durchgehend auf sechs Spuren auszubauen. Mit der Planung und dem Bau soll umgehend begonnen werden. Die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes darf dadurch nicht verzögert werden.»

In diese Richtung müssen wir gehen. Wenn der Bund dieses Nadelöhr beseitigt, ist dies kein Präjudiz für den weiteren Ausbau des Nationalstrassennetzes; es wäre nur die Behebung eines klaren Planungsfehlers. Wenn Sie ein Haus bauen und im nachhinein merken, dass der Architekt die Türen zu schmal geplant hat, werden Sie die Türen sicher verbreitern, selbst wenn Sie es erst beim Zügeln merken. Hier ist es auch so: Wir müssen diesen Engpass endlich beseitigen. Zum Luftreinhalte-Konzept, das hier im Bericht der Kommission angeführt wird: Wenn wir diesen Engpass beseitigen, wenn dieser Knopf gelöst wird, ist dies kein Verstoß gegen das Luftreinhalte-Konzept. Das Gegenteil trifft zu: Wenn es nicht mehr zu den vorprogrammierten – ich betone: vorprogrammierten – Staus kommt, wird die Luftverschmutzung vermindert.

Zum Schluss kann ich sagen, dass ich nach dem heutigen Votum des Initianten, in welchem er nun die auszubauende Strecke ganz klar auf die Doppelautobahnstrecke eingeschränkt hat, der Initiative Folge geben kann. Ich bitte Sie, dies ebenfalls zu tun.

Büttiker Rolf (R, SO): Es ist wichtig, dass die Direktbetroffenen auch zu Wort kommen. Ich lebe in der Region, die von Olten, Zofingen, Langenthal und Oensingen begrenzt wird, wo 80 000 Menschen wohnen, die, Herr Maissen, von den Erwägungen der KVF enttäuscht sind.

Diese Menschen leben mit der Autobahn, das ist so. Wir profitieren auch davon, aber wir möchten nicht unbedingt den Stauumgehungsverkehr, der sich dann durch die Gemeinden zwingt. Diese Automobilisten haben dann Probleme mit der Orientierung, fahren durch Einfamilienhausquartiere, Wasserleitungen bersten usw. Ich kann Ihnen als Gemeindepräsident einer direktbetroffenen Gemeinde ein Liedlein davon singen. Wir sind enttäuscht. Man hat jetzt sehr viel darüber lesen und davon hören können, warum man etwas, das nötig ist und Priorität hat, nicht machen kann, warum man 9 Kilometer Autobahn – das ist genau das Stück zwischen Härkingen und Rothrist, wie Herr Reimann es jetzt eingegrenzt hat – nicht bauen kann.

Ich möchte dazu nur sagen: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg, und es wäre möglich gewesen, hier die Prioritäten etwas anders zu setzen.

Nun möchte ich die Argumentation nicht wiederholen, sondern noch aus solothurnischer Sicht ergänzen: Im zentralen Mittelland, auf der Drehscheibe des schweizerischen Verkehrs zwischen Rothrist und Härkingen, haben die beiden wichtigsten Nationalstrassen A1 und A2 ein gemeinsames Teilstück von genau 9 Kilometern. Dabei handelt es sich um eine Verkehrsanlage – das müssen wir bedenken, und das steht nicht in den Erwägungen der KVF – mit typischem Überlandverkehr, mit einer hohen Grundbelastung von bis zu 80 000 Fahrzeugen pro Tag und wenig ausgeprägten Spitzen. Damit unterscheidet sich dieses Teilstück wesentlich von Agglomerationsanlagen, wie z. B. der A1 in Zürich, Bern

und Lausanne, mit hohen Spitzenwerten am Morgen und am Abend. Das ist ein wesentlicher Unterschied, den die KVF übersehen hat. Diese hohen Belastungen mit einem Lastwagenanteil von 20 Prozent führen oft zu einem instabilen Verkehrsfluss mit nachfolgendem Stau; Sie kennen die täglichen Radiomeldungen. Für diese typische Freizeitverkehrsrouten wird dies an Wochenenden besonders kritisch.

Die Zunahme der Verkehrsstörungen auf diesem Teilstück A1/A2 – und zwar nicht nur als Folge der Sanierungen im Kanton Aargau – führt dazu, dass der Verkehr auf das regionale Netz ausweicht. Ich habe das bereits geschildert. Das ist für die Bevölkerung nicht mehr länger zumutbar.

Es muss ein Ziel unserer Verkehrspolitik bleiben, den Verkehr aus den Wohngebieten zu verdrängen und auf den Hochleistungsstrassen zu kanalisieren. Dieses Ziel kann mit zunehmendem Verkehr langfristig nicht mehr erreicht werden. Damit erfüllen unsere teuren Autobahnen ihre Aufgabe nicht mehr vollumfänglich. Sicher können mit einem effizienten Verkehrsmanagement die vorhandenen Kapazitäten noch besser genutzt, die Verkehrssicherheit erhöht und die Umweltbelastung reduziert werden. Aber bei weiter wachsender Nachfrage – und davon müssen wir trotz LSWA und «Bahn 2000» ausgehen – haben diese Verkehrssteuerungsanlagen ihre Grenzen. Das müssen wir sehen.

Wir müssen jetzt, hier und heute die Weichen stellen, um diese Engpässe sukzessive zu eliminieren. Eine Grundstudie über diesen Themenbereich ist bereits vorhanden: von Bernath & Partner. Ich weiss nicht, ob die Kommission sie näher angeschaut hat. Dabei muss betont werden, dass – im Gegensatz zu den Agglomerationen, in denen der öffentliche Verkehr eine echte Alternative bietet (S-Bahnen) – auf einer Überlandstrecke mit noch so guten Bahnangeboten nicht, oder nur geringfügig, Abhilfe geschaffen werden kann, weil die Ausgangspunkte und die Ziele der Fahrten zu dispers sind.

Verschiedene anstehende Ausbauten auf dem Teilstück A1/A2 zwischen Härkingen und Rothrist – Belagssanierung, Verkehrsbeeinflussungssystem, Lärmschutzwände im Raum Rothrist/Gunzgen – sprechen dafür, dass die Weichen für einen dreispurigen Ausbau schon heute gestellt werden müssen. Mit einer Zweckmässigkeitsstudie muss der Bedarf nachgewiesen werden und müssen die entsprechenden Schlüsse für die Ausbauten gezogen werden. Die geographische Lage dieses Autobahnteilstückes zwischen dem Born, der Kantonsstrasse Boningen–Aarburg und der Aare erfordert für einen Spurenausbau – rein bautechnisch – aufwendige Kunstbauten. Darin bin ich mit Herrn Maissen einig. Nach Auskunft des solothurnischen Baudepartementes spricht man sogar von einer Achsverlegung, das heisst von einer Verschiebung der ganzen Autobahn vom Bornhang weg.

Wir müssen jedoch den Mut haben, unsere Standards – sie sind erst kürzlich von einer parlamentarischen Kommission überprüft worden – weiter unter die Lupe zu nehmen. So stellt sich beispielsweise die Frage, ob bei drei Spuren der durchgehende Pannestreifen noch notwendig ist oder ob nicht Ausstellnischen in gewissen Abständen genügen. In diesem Punkt bin ich mit dem Kommissionspräsidenten nicht einverstanden. Es gibt eine Studie der ETH Lausanne, von Herrn Crottaz. Darin ist nachgewiesen worden, dass es möglich ist, auf einem beschränkten Teilstück (unter 10 Kilometern) mit einem elektronischen Überwachungssystem und Ausfahrtnischen auf den Standstreifen zu verzichten. Auch diese Möglichkeit hätte man in der Kommission näher anschauen müssen.

Im weiteren darf nicht ausser acht gelassen werden, dass wir auf dieser kurzen Strecke, auf 9 Kilometern, noch zwei weitere Störquellen, die Rastplätze Gunzgen-Nord und Gunzgen-Süd, haben. Eine unveröffentlichte, interne Studie des Kantons Solothurn hat nachgewiesen, dass insbesondere die Lastwagen – und 20 Prozent der Fahrzeuge sind Lastwagen – bei hohen Frequenzen beim Abbremsen und Beschleunigen zu und von den Rastplätzen immer wieder zusätzliche Störungen verursachen.

All dies spricht dafür, dass wir den Flaschenhals auf dem Teilstück A 1/A2 im Raume Härkingen/Rothrist rasch eliminieren.

Die Spurenformel «vier/zwei/vier» geht nicht auf. Dies ist ein Geburtsfehler – Herr Wicki hat es gesagt. Wir müssen den Mut haben, diesen Geburtsfehler, diesen Planungsfehler hier und heute zu korrigieren. Sie können nicht mit zwei Spuren von Basel und mit zwei Spuren von Bern kommen, dann auf einer Strecke von 9 Kilometern nur zwei Spuren machen und danach Richtung Zürich und Richtung Luzern wiederum mit vier Spuren weiterfahren. Die Formel «vier/zwei/vier» geht niemals auf. Sie kann zwingend logisch nicht aufgehen, sondern führt dann eben zu den berüchtigten Verkehrsstaus mit anschliessenden Umgehungsfahrten durch die Region. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der parlamentarischen Initiative Reimann Folge zu geben. Ich danke Ihnen dafür – auch im Namen der Region.

Leumann Helen (R, LU): Nachdem Franz Wicki gesprochen hat, kann ich mich sehr kurz fassen und möchte nur noch einmal darauf hinweisen, dass die Lage für uns in der Inner-schweiz langsam, aber sicher immer prekärer wird.

Durch den öffentlichen Verkehr sind wir schlecht erschlossen. Wenn wir in Richtung Ostschweiz fahren, quälen wir uns durchs Knonauer Amt, wo jahrelange Verzögerungen in Kauf genommen wurden. Wenn wir in Richtung Basel oder Bern fahren, quälen wir uns von der A2 auf die A1 oder umgekehrt und stehen auch dort wieder im Stau.

Ich möchte die parlamentarische Initiative Reimann selbstverständlich unterstützen.

Es würde mich freuen, wenn man – anstatt sich immer zu überlegen, weshalb etwas nicht geht, noch nicht geht oder vielleicht doch nicht geht – die Energie dazu verwendete, sich zu überlegen, welche Wege man beschreiten könnte, um etwas möglich zu machen. Es fällt mir als Laie auch schwer – ich verstehe wenig vom Bauen – zu verstehen, warum es in der Schweiz immer Jahre, ja Jahrzehnte dauert, bis eine Autobahn gebaut oder saniert wird, während man in Frankreich und Italien, wo auch Alpen sind und wo es auch komplizierte Bauten gibt, viel besser vorwärts kommt.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich kann Ihnen einfach noch einmal versichern, was ich bereits ausgeführt habe: Sowohl die Kommission wie das zuständige Bundesamt sehen die Problematik; es ist aufgrund der Voten fast der Eindruck entstanden, als ob man diese in der Kommission nicht sehen würde. Die Problematik liegt tatsächlich bei der Doppelstrecke von A1 und A2 zwischen Härkingen und Wiggertal. Nun ist es natürlich so: Die Diskussion, die wir hier geführt haben, betraf fast Planungsarbeiten, und solche sind in einem Ratsplenum wahrscheinlich relativ schlecht zu machen.

Ich möchte klar festhalten, dass die Kommission nicht einfach zur Tagesordnung übergehen will; ich möchte Ihnen noch einmal mitteilen, dass sich die Kommission diesen konzeptionellen Fragen bezüglich Bau und Unterhalt von Nationalstrassen annehmen will. Das Anliegen, das von verschiedenen Votantinnen und Votanten vorgetragen worden ist, ist aufgenommen worden. Ich möchte klar festhalten, dass es beim Nationalstrassenbau um eine nationale Sicht geht, und diese hat die Kommission berücksichtigt.

Ich möchte Sie aber doch darauf hinweisen – ich kann das vom Rechtlichen her nicht beurteilen –, dass in den Voten, die die parlamentarische Initiative unterstützen, im Grunde genommen nicht mehr über den Text des Vorstosses gesprochen wurde. Ich sage Ihnen noch einmal, was die Initiative verlangt: Sie verlangt: «Die Autobahn A 1 wird zwischen Kölliken/AG und Oensingen/SO auf sechs Spuren ausgebaut.» Das ist nicht das, was nun als neuralgischer Punkt herausgestrichen wird. Das sind nicht diese 9 Kilometer, sondern das sind im Osten und Westen noch zig Kilometer zusätzlich. Ich frage mich, ob man rechtlich gesehen so vorgehen und das klarformulierte Begehren – weil man sieht, dass diese Initiative den Sachverhalt nicht ganz trifft – nun einfach einschränken kann.

Zur Motion 98.3365, deren Einreichung von der KVF-NR mit 11 zu 10 Stimmen relativ knapp beschlossen worden ist: Diese Motion will eben die Beschränkung auf das Teilstück

wo die A1 und A2 zusammen geführt werden. In dieser Motion wird folgendes festgehalten – und das ist eben für mich ein gewisser Widerspruch –: «Mit der Planung und dem Bau soll umgehend begonnen werden.» Und weiter: «Die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes darf dadurch nicht verzögert werden.»

Hier stellt sich vorerst die Frage: Sind diese beiden Forderungen miteinander vereinbar? Es stellt sich zudem folgendes Problem – ich habe es bereits gesagt, möchte es aber noch einmal unterstreichen –: Es geht im Grund genommen um die Frage, ob es möglich ist, die Sanierungsarbeiten, die dort ausgeführt werden, mit einem Ausbau zu verkoppeln. Das geht möglicherweise, wenn man die Standstreifen mit einbezieht, wie es von verschiedenen Rednern gesagt worden ist. Wir müssen aber sehen, dass von den Experten der Verkehrstechnik und Verkehrssicherheit gesagt wird – es gibt verschiedene Studien darüber –, dass es gerade auf Strecken mit hoher Verkehrsdichte nicht unproblematisch ist, auf den Standstreifen zu verzichten. Es besteht die Gefahr, dass der Automobilist – das vor allem für den Schwerverkehr – auf der äussersten Spur plötzlich vor einem Hindernis steht, wenn irgendein Fahrzeug nicht mehr weiterfahren kann. Das ist aus Sicht der Verkehrssicherheit nicht unproblematisch. Wenn man eine solche Strecke wirklich auf sechs Spuren ausbauen will – sechs Spuren plus Standstreifen –, braucht dies eine längere Vorbereitungsphase für die Planung, für den Landerwerb usw. Das sind die unterschiedlichen Überlegungen. Auch wegen der Aussagen der Verantwortlichen in den Kantonen – im übrigen ist dies im Kanton Aargau nicht nur eine Aussage der Regierung, sondern auch entsprechender Beschluss des Kantonsrates – ist diese Version so beibehalten respektive eine entsprechende Initiative abgelehnt worden. Noch einige Überlegungen zur LSVA: Ich frage mich, ob sie wirklich eine Lösung für die Frage der Finanzierung ist. Erstens muss man sich überlegen, zu welchem Zeitpunkt die Mittel fließen, und zweitens – so beurteile ich es – sind die Gelder der LSVA, die dann vom Bund her in den Nationalstrassenbau fließen müssten, budgetwirksam. Der Fonds, den wir erstellt haben, betrifft lediglich den Bereich des öffentlichen Verkehrs.

Wir haben, Herr Loretan, keinen zweckgebundenen Fonds beim Strassenbau, sondern diese Mittel gehen – das kann man beklagen oder nicht – in die Kasse des Bundes. Sie werden dort im Rahmen der Tresoreriebewirtschaftung gebraucht, und jede Ausgabe, die wir für den Strassenbau tätigen, ist entsprechend budgetwirksam.

Das hat auch zur Folge, dass der zweite Punkt in der Motion der KVF-NR für mich einen Widerspruch enthält, indem auf der einen Seite neue Ausbauten mit einem Bedarf an neuen Mitteln verlangt werden, und andererseits wird verlangt, der Ausbau des beschlossenen Nationalstrassennetzes dürfe nicht behindert werden. Das hätte zur Konsequenz, dass wir in den Budgets mehr Mittel dafür einsetzen müssten.

Das möchte ich hier einfach feststellen, damit Sie wissen, worüber Sie entscheiden.

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte zunächst für die sehr aktive Unterstützung seitens der Kolleginnen und Kollegen der betroffenen Regionen danken. Ebenso möchte ich ausdrücklich bestätigen, was Kollege Bisig ausgeführt hat: Meine parlamentarische Initiative ist in allgemeiner Form gehalten, es steckt also sehr viel Flexibilität darin. Auf den wichtigsten Punkt muss ich einfach noch einmal hinweisen: Es geht mir nicht – Herr Maissen hat jetzt wieder diesen Eindruck erweckt – um das ganze Stück zwischen Oensingen und Rothrist. Ich habe gesagt, Herr Kommissionspräsident, dass wir da flexibel sind. Die Meinung des Initianten ist wirklich nur die, dass das Teilstück von 9 Kilometern Länge zwischen den zwei Dreiecken saniert wird.

Nehmen Sie also die Bedenken der betroffenen Region ernst, und denken Sie daran: Dieses Teilstück ist auch ein Nadelöhr zwischen der welschen Schweiz und der Ostschweiz. Ich möchte nicht, dass durch diesen stauträchtigen

Flaschenhals irgendwie ein etwas nach Osten verlagertes neuer «Röstigraben» entsteht

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Reimann
(Folge geben) 16 Stimmen

Für den Antrag der Kommission
(keine Folge geben) 15 Stimmen

98.3313

Empfehlung Aeby Für eine ausgewogene Vertretung der Altersgruppen in den ausserparlamentarischen Kommissionen

Recommandation Aeby Pour une représentativité équilibrée des âges dans les commissions extraparlémentaires

Wortlaut der Empfehlung vom 25. Juni 1998

Ich ersuche den Bundesrat:

1. Absatz 2 von Artikel 15 der Verordnung vom 3. Juni 1996 über ausserparlamentarische Kommissionen in dem Sinne zu ändern, dass die Amtszeit der Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen ohne Ausnahme auf zwölf Jahre beschränkt wird (gegenwärtig ist vorgesehen, dass Mitglieder in Ausnahmefällen ihre Amtszeit bis auf siebzehn Jahre verlängern können);
2. Artikel 9 der Kommissionsverordnung (heutiger Wortlaut: «Kommissionen müssen nach Interessengruppen, Geschlechtern, Sprachen, Regionen und Altersgruppen ausgewogen zusammengesetzt sein») mit einem zweiten Absatz zu ergänzen, der wie folgt lautet: «Jeder Kommission müssen mindestens ein Mitglied, das bei seiner ersten Wahl unter dreissig Jahre alt war, und mindestens ein Mitglied, das bei seiner ersten Wahl über sechzig Jahre alt war, angehören»;
3. Artikel 16 der Verordnung, wonach Personen über siebzehn Jahre zum Rücktritt verpflichtet sind, zu streichen.

Texte de la recommandation du 25 juin 1998

J'invite le Conseil fédéral:

1. à supprimer l'alinéa 2 de l'article 15 de l'ordonnance du 3 juin 1996 sur les commissions en ce sens que la durée maximale de la fonction de membre d'une commission extraparlémentaire doit être de 12 ans au plus, sans aucune exception (il existe aujourd'hui de nombreuses exceptions permettant à certains membres de prolonger leur mandat jusqu'à 17 ans même);
2. à compléter l'article 9 de ladite ordonnance (texte actuel: «Les groupes d'intérêt, les deux sexes, les langues, les régions et les groupes d'âge doivent être représentés équitablement au sein des commissions») en édictant un alinéa 2 prévoyant que «chaque commission doit compter au moins un membre nommé pour la première fois avant l'âge de trente ans et au moins un membre nommé pour la première fois à partir de l'âge de soixante ans»;
3. à supprimer l'article 16 de la même ordonnance qui oblige les personnes de septante ans à démissionner.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Forster, Frick, Gentil, Leumann, Onken, Plattner (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Chaque membre du Conseil fédéral dispose de plusieurs commissions extraparlémentaires. Celles-ci sont en général

consultatives et permettent à l'exécutif d'être en prise directe avec la réalité sociale, politique et économique du pays. Elles remplissent un rôle important situé entre le travail de l'administration et celui des experts.

Ce système est connu et pratiqué dans les cantons et dans les communes. La principale qualité d'une commission est d'être composée de personnes représentatives de toutes les tendances et sensibilités. Le Conseil fédéral a d'ailleurs pris soin de s'imposer lui-même des règles impératives dans l'ordonnance du 3 juin 1996.

La section 3 de cette ordonnance ne consacre pas moins de 5 articles à la seule composition de ces commissions. Malheureusement l'on constate aujourd'hui que les personnes âgées de moins de trente ans et de plus de soixante ans, qui ensemble représentent 45 pour cent de la population adulte du pays, sont insuffisamment représentées dans les commissions extraparlimentaires puisque moins de 1 pour cent des membres sont âgés de moins de trente ans et à peine 13 pour cent de ceux-ci ont plus de soixante ans, soit une proportion totale inférieure à 15 pour cent. C'est trois fois moins que ne le voudrait une juste représentation en fonction des âges comme le prescrit explicitement l'article 9 de l'ordonnance.

A l'âge de trente ans, une personne est adulte et citoyenne depuis douze ans déjà. D'autre part, il est incontestable que la vigueur et la santé des aînés, hommes et femmes, s'améliorent constamment et il n'existe aucune raison pour qu'une personne nommée pour la première fois dans une commission fédérale à l'âge de soixante ans ne puissent y exercer une action réelle et utile à tous jusqu'à septante-deux ans, par exemple.

Alors que notre Conseil vient de mentionner expressément l'âge dans les critères de non-discrimination de la Constitution fédérale, il est temps que le Conseil fédéral tienne compte de l'évolution indéniable vers une société dans laquelle jeunes et aînés participent dans la même mesure à la marche de la cité et de l'économie, et qu'il veille à la présence justifiée de ces deux catégories d'âge dans les commissions extraparlimentaires.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 9. September 1998
Rapport écrit du Conseil fédéral
du 9 septembre 1998*

Le Conseil fédéral considère qu'une commission extraparlimentaire doit d'abord être compétente dans la spécialité qui est la sienne et ensuite avoir une composition représentative. C'est pourquoi les membres des commissions extraparlimentaires sont choisis avant tout en fonction de leurs compétences professionnelles, de leur aptitude à travailler en groupe et de leur disponibilité, comme le précise l'article 8 alinéa 1er de l'ordonnance du 3 juin 1996 sur les commissions. En vertu de l'article 9, il faut toujours veiller, lors de ce choix, à ce que la composition de la commission soit représentative. Le Conseil fédéral est conscient de la surreprésentation des membres de quarante à soixante ans dans les commissions extraparlimentaires. C'est pourquoi il a décidé, entre autres mesures, d'abaisser de seize à douze ans le nombre maximum d'années pendant lesquelles ils peuvent rester en fonctions. Cette mesure avait pour but d'accroître la rotation des membres, ce qui devait permettre d'améliorer la représentation des femmes et des jeunes générations. En ce qui concerne les femmes, des progrès importants ont été constatés lors du dernier renouvellement intégral des commissions, c'est-à-dire lors des nominations pour la période de fonctions en cours. Pour ce qui est des moins de quarante ans, par contre, la percée a été limitée. Le Conseil fédéral est toutefois convaincu que la situation, là aussi, s'améliorera.

Il est très difficile, aujourd'hui déjà, de trouver des personnes prêtes à siéger dans les commissions extraparlimentaires et, surtout, à même de répondre aux critères très restrictifs de l'ordonnance sur les commissions. Dans ces conditions, le Conseil fédéral refuse de compliquer encore la procédure. Limiter à douze ans, sans exception possible, la durée maximale de maintien en fonctions serait faire fi d'une réalité où

les exceptions sont nombreuses, et, surtout, compliqueraient inutilement la désignation de présidents à même d'assumer cette fonction. L'institution d'un quota intangible pour les trente à soixante ans serait une option tout aussi peu viable qui aurait pour effet premier de laisser vides de nombreux sièges.

Quant à savoir si la limite d'âge ultime (septante ans) fixée à l'article 16 doit être maintenue ou non, cette question fait partie intégrante de l'analyse entreprise en exécution du postulat 97.3614 (Maury Pasquier, Suppression de la limite d'âge pour les membres des commissions extraparlimentaires), accepté par le Conseil fédéral.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la recommandation.

Aeby Pierre (S, FR): Merci de prêter encore une oreille à cette recommandation, d'autant plus qu'après le débat nourri sur le tronçon autoroutier entre Zurich et Berne, les carrefours d'Egerkingen, je comprends que vous ayez quelque peine à vous concentrer sur cette intervention parlementaire qui, à mes yeux, revêt une importance certaine. Néanmoins, je ramènerai mon argumentation aux points essentiels en tâchant d'être le plus bref possible.

J'éprouve une certaine déception à lire la réponse du Conseil fédéral à ma recommandation, non pas parce qu'il propose de la rejeter, mais parce qu'il s'agit d'un avis extrêmement bref, d'un avis hautement conventionnel, fermé et, pour tout dire, plutôt technocratique. Mais ce n'est pas le pire. Le Conseil fédéral admet que les âges sont mal représentés au sein des commissions extraparlimentaires. Il admet, d'une part, que les moins de trente ans sont quasiment inexistantes, et qu'il convient, d'autre part, d'examiner si la limite d'âge de septante ans est vraiment toujours judicieuse aujourd'hui. Mais à peine la porte s'entrouvre-t-elle que le Conseil fédéral la referme aussitôt pour signifier à notre Conseil qu'il n'y aurait pas de meilleur système que celui actuellement en vigueur. Je dénonce cette façon de raisonner et en l'espèce je considère que le Conseil fédéral se trompe.

D'abord, seize ans de présence dans une commission extraparlimentaire, c'est quelque chose d'excessif, et le Conseil fédéral lui-même avait reconnu que cette durée était excessive puisqu'il l'a ramenée à douze ans – douze ans de présence au maximum dans une commission extraparlimentaire. L'alinéa 2 de cette disposition prévoit une exception qui permet d'aller jusqu'à seize ans. On peut comprendre cela pour autant qu'on agisse selon la bonne foi et selon le régime des exceptions, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un régime extraordinaire. Or, on constate que cette disposition exceptionnelle est en passe de devenir quasiment la règle pour un certain nombre de membres des commissions extraparlimentaires, notamment pour les présidents, ce que d'ailleurs le Conseil fédéral ne cache pas dans sa réponse.

A mon sens, après douze ans, on a tout donné dans une commission, et il est temps de se retirer ou de mettre ses compétences, ses capacités à disposition d'une autre commission. Il en va d'une meilleure dynamique.

Ensuite, le Conseil fédéral se trompe encore et toujours lorsqu'il fait de la seule compétence le critère par excellence de la composition des commissions extraparlimentaires. Le critère de la compétence est avant tout l'apanage de l'administration et aussi des experts; experts d'ailleurs toujours plus nombreux à fonctionner sur mandat des membres du Conseil fédéral. Les commissions extraparlimentaires doivent en revanche être composées de personnes qui représentent précisément la société civile – non pas d'experts ou de spécialistes – et qui apportent dans ces commissions le bon sens, la connaissance du terrain, la connaissance de la réalité et de la vie quotidienne. Evidemment qu'il faut une compétence minimale, mais la compétence technique n'est de loin pas, à mon sens, le critère décisif. Les membres de ces commissions doivent apporter un peu d'oxygène dans le système: les jeunes avec leur regard neuf, et les vieux avec le recul et la sagesse qu'on leur reconnaît.

Je vous invite donc à soutenir ma recommandation qui fait un pas dans la bonne direction, et qui n'a vraiment rien d'excessif en demandant un jeune et une personne âgée par commission – commission qui, en règle générale, compte une bonne vingtaine de membres. Une société qui n'écoute plus ses jeunes ni ses anciens s'appauvrit fortement. Le dialogue, ainsi que la communication entre les générations est indispensable. Il n'y a aucune raison que, par son règlement et par sa politique de nomination, le Conseil fédéral ne respecte pas cette maxime.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: La recommandation, on vient de vous le dire, demande trois choses:

1. de limiter strictement la durée des mandats dans les commissions extraparlimentaires à douze ans;
2. d'ajouter aux conditions déjà existantes des conditions supplémentaires pour avoir le droit d'être désigné dans une telle commission, à savoir dans chaque commission au moins un membre élu avant qu'il ait atteint l'âge de trente ans et un membre élu après avoir dépassé l'âge de soixante ans;
3. de supprimer la limite d'âge fixée à septante ans.

J'ai remarqué que l'auteur de la recommandation estime que le critère que le Conseil fédéral a évoqué dans sa réponse, celui de la compétence, ne lui paraissait pas primordial, mais que le Conseil fédéral devait s'entourer des conseils de gens représentatifs de l'ensemble de la société. C'est précisément ce qu'il a fait en exigeant, dans l'ordonnance pertinente, soit l'ordonnance du 3 juin 1996 sur les commissions, que «les groupes d'intérêts, les deux sexes, les langues, les régions et les groupes d'âge doivent être représentés équitablement au sein des commissions.» (art. 9)

Vous dites, Monsieur Aeby, en ce qui concerne la limite de douze ans de fonction dans une commission, que cette norme devient pratiquement la règle. D'après les chiffres que j'ai, il y a actuellement 104 membres de commission sur 2404 qui ont dépassé douze ans de fonction, ça fait 4,32 pour cent. Je ne pense pas qu'on puisse dire que 4,32 pour cent représente la règle, et non pas l'exception.

Pourquoi est-ce que ces cas-là ont été admis? C'est d'abord parce qu'il s'agit de commissions dans lesquelles il faut des connaissances particulières que peu de gens ont. Lorsqu'on a la personne qui convient, il faut parfois la garder parce qu'on ne trouve personne pour la remplacer. Les commissions sont composées de représentants d'associations ou d'organisations professionnelles, et les gens sont encore actifs dans leurs associations. Très souvent, ces dernières ne se sentent pas le courage de proposer de remplacer les gens qu'elles ont désignés pour les représenter, d'autant que ce sont souvent des spécialistes. C'est également le manque de relève qui est de plus en plus évident dans certains cas. C'est aussi parce que nous devons maintenir l'équilibre prévu dans l'ordonnance de tous les facteurs que j'évoquais tout à l'heure. C'est dans certains cas la nécessité, pour une commission, d'arriver au bout d'un projet et de ne pas changer sa composition en cours de route.

Je peux simplement vous dire que la Chancellerie fédérale, qui a la responsabilité de contrôler les propositions de nomination de nouveaux membres ou les exceptions faites pour la prolongation des mandats, est extrêmement attentive, et qu'elle intervient toutes les fois que les exceptions ne se révèlent pas absolument indispensables. Il arrive quelquefois que, malgré les recommandations de la Chancellerie fédérale, pour des raisons qui vont au-delà de simples raisons pratiques ou arithmétiques, le Conseil fédéral estime qu'il doit suivre les propositions des associations.

Sur ce premier point, la durée de douze ans des mandats, je puis vous dire que nous respectons au maximum les directives, et que nous ne faisons usage de cette possibilité d'autoriser des exceptions que dans des cas exceptionnels.

En ce qui concerne les nouvelles conditions que vous proposez – être nommé avant d'avoir trente ans, ou après avoir eu soixante ans: pour la première de ces conditions, c'est vrai qu'elle est plaisante, c'est vrai qu'elle donne envie d'être suivie. Mais il faut reconnaître qu'actuellement dans notre pays,

les études durent si longtemps que très souvent, les gens de trente ans n'ont pas terminé leurs études. Or, les commissions extraparlimentaires, ce sont, quand même ou d'abord et essentiellement, des commissions composées de gens qui ont une expérience dans un domaine donné et qui doivent pouvoir apporter le fruit de cette expérience. Il n'empêche que, dans certains cas où c'était possible, nous avons nommé des gens qui n'avaient pas encore trente ans. Actuellement, cela représente 1 pour cent des membres de ces commissions. Je concède que c'est très peu, mais il y a 43 membres de commissions extraparlimentaires qui ont été nommés avant l'âge de trente ans ou, au plus tard, à l'âge de trente ans. Mais pratiquement, c'est extrêmement difficile de demander à des gens qui sont encore aux études, pour la plupart, de venir apporter une expérience pratique dans des commissions de ce type-là.

Je ne peux donc pas accepter, et le Conseil fédéral non plus, de faire de cette proposition une règle qui serait véritablement inscrite dans l'ordonnance. Mais je suis prêt, avec le Conseil fédéral, à insister auprès des départements pour examiner dans tous les cas s'il y a possibilité véritablement d'obtenir des membres de commissions plus jeunes, c'est-à-dire respectant cette première proposition que vous faites. Encore une fois, je ne pourrais pas accepter que ça figure absolument dans l'ordonnance, parce que c'est déjà tellement difficile actuellement de trouver des gens qui remplissent les autres conditions figurant dans cette ordonnance, que si on ajoutait celle-là, cela deviendrait presque impossible dans de nombreux cas.

En ce qui concerne les gens qui ont plus de soixante ans au moment de leur nomination dans une commission: cela a pour conséquence qu'on va inévitablement vieillir les commissions. La plupart des membres des commissions sont âgés de trente à soixante ans, c'est vrai; mais quand ils entrent dans les commissions. Ils vieillissent comme chacun d'entre nous, ce qui fait qu'ils finissent par avoir plus de soixante ans avant d'avoir épuisé les 12 ans de leur mandat. Par conséquent, nos commissions ont tendance à vieillir. Il est bien clair que chaque fois qu'on peut les remplacer par des plus jeunes – pas forcément de moins de trente ans, je viens de vous le dire –, on le fait. Mais si l'on regarde le nombre de personnes qui ont moins de quarante ans dans les commissions, cela fait 11,5 pour cent, plus de soixante ans, cela fait 12,6 pour cent. Cela veut dire qu'entre quarante et soixante ans, nous avons à peu près 76 pour cent des membres de ces commissions.

La pyramide des âges est donc légèrement déséquilibrée, je vous le concède. Mais je vois mal comment on pourrait obliger chacune de ces commissions à compter dans leurs rangs quelqu'un qui a été nommé après l'âge de soixante ans, parce que cela risquerait dans de très nombreux cas de priver des gens plus jeunes précisément de possibilité d'accéder à ces commissions. Je crois quand même que les jeunes ont aussi quelque chose à apporter, peut-être pas toujours avant d'avoir trente ans, mais entre trente et soixante ans certainement. Je ne peux pas vous dire que le Conseil fédéral ait envie de suivre cette recommandation sur ce point ou qu'il soit prêt à le faire. Au contraire, il est de l'avis qu'il faut laisser les choses beaucoup plus ouvertes.

En ce qui concerne la limite des septante ans, troisième proposition: nous avons dit, en réponse au postulat Maury Pasquier (97.3614), que nous étions prêts à étudier la question, en particulier sur le plan juridique, à savoir: est-ce qu'une telle norme inscrite dans une ordonnance fédérale est compatible avec l'article 4 de la constitution? Nous avons examiné cela; nous sommes arrivés à la conclusion qu'il y a beaucoup de normes dans lesquelles l'âge fixe des droits et des obligations. Et nous sommes encore confortés dans cette position par le dernier arrêt du Tribunal fédéral qui, pour quelque chose de beaucoup plus grave que la participation à une commission, c'est-à-dire l'exercice d'une profession, celle de notaire, a dit qu'il n'était pas anticonstitutionnel dans le canton de Neuchâtel de limiter à septante ans la pratique du métier, de la profession de notaire. Si cela n'est pas anticonstitutionnel, nous sommes, je pense, encore dans l'ordre

constitutionnel suisse en prévoyant dans notre ordonnance cette limite d'âge.

En ce qui concerne le fond, pourquoi supprimer cette limite? Quel avantage le Conseil fédéral a-t-il de ne pas accepter la recommandation? Il y a des cas où, manifestement, il faut encourager les gens qui ont atteint un certain âge à quitter des fonctions qu'ils ne sont plus en état d'exercer. S'il faut, chaque fois, motiver, expliquer, dire qu'une personne n'est véritablement plus en état d'exercer son mandat, nous créons des problèmes humains, des difficultés considérables. Si nous pouvons dire: «Ecoutez, à septante ans, nous partons de l'idée que vous avez gagné le droit de vous reposer, et c'est une règle absolue», ça simplifie beaucoup de choses et ça évite bien des drames, bien des malheurs et bien de la tristesse pour des gens qui auraient peut-être souhaité continuer leur tâche, sans se rendre compte qu'ils n'apportaient plus forcément ce qu'ils devaient. C'est la raison pour laquelle nous devrions quand même dire à des gens dans de très nombreux cas: «Vous ne pouvez pas continuer à fonctionner», mais nous ne pourrions pas prendre cet argument général et égalitaire de la limite d'âge de septante ans. Nous serions forcés de motiver ces obligations de départ, ce qui, à mon avis, serait par trop douloureux pour des gens qui ont bien rempli leurs fonctions jusque-là et qui seraient peut-être blessés dans leur amour-propre.

On dit en français que «l'enfer est pavé de bonnes intentions». Je comprends, et le Conseil fédéral comprend, les excellentes intentions qui ont justifié le dépôt de cette recommandation. Je vous demande cependant, au nom du Conseil fédéral, de considérer que, pour quelques cas où les propositions contenues dans la recommandation pourraient effectivement avoir des effets heureux, l'acceptation de cette recommandation – si elle devait trouver sa réalisation dans les faits – aurait, dans de très nombreux autres cas, des conséquences si négatives qu'elle mettrait le Conseil fédéral dans l'embarras, si ce n'est dans une situation souvent inextricable, parce que cette recommandation serait souvent inapplicable, faute de candidats remplissant toutes les conditions: celles déjà mentionnées dans l'ordonnance, et celles que l'on y rajouterait si la recommandation était transmise.

Je vous demande de ne pas transmettre la recommandation Aebly.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Empfehlung	9 Stimmen
Dagegen	16 Stimmen

Petitionen

Pétitions

97.2005

Petition Refuna-Gemeinden Für eine gerechte Mehrwertsteuer beim Einsatz umweltschonender Energiesysteme

Pétition Communes Refuna Pour une TVA plus équitable en cas d'utilisation de systèmes énergétiques ménageant l'environnement

Brändli Christoffel (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Wortlaut der Petition

Angesichts der nach wie vor tiefen Ölpreise soll im Interesse der vermehrten Nutzung vorhandener Abwärmequellen durch eine umweltschonende Fernwärmeversorgung (z. B. Refuna) beim Wärmebezüger nur derjenige Energieanteil mit der Mehrwertsteuer belastet werden, welcher in Wärme-Kraft-Koppelanlagen der nicht mehr produzierten hochwertigen Endenergie Strom entspricht (im Fall Refuna 20 Prozent).

2. Begründung der Petenten

Die regionale Fernwärmeversorgung Refuna beliefert heute über 2000 Wärmebezüger in 11 Gemeinden des unteren Aaretals mit umweltfreundlicher Fernwärme. Sie nutzt das Abwärmepotential des Kernkraftwerks Beznau und die Wärme aus einer Holzschnitzelheizung und versteht sich als Wärmetransportschiene zwischen allen möglichen (Ab)Wärmequellen und den Bezüger von Komfortwärme in einer grösseren Region. Ihr Beitrag manifestiert sich in der Substitution von jährlich 12 000 Tonnen Heizöl zur Milderung der Schadstoffbelastung der Luft.

Die Bevölkerung und besonders die Wärmebezüger stehen diesem ohne Zweifel umweltfreundlichen Energieversorgungssystem im allgemeinen positiv gegenüber und sind sich bewusst, dass praktizierter Umweltschutz seinen Preis hat. Diese Haltung hat denn auch Bundesrat Adolf Ogi anlässlich der Generalversammlung zum 10-Jahr-Jubiläum der Refuna AG im Oktober 1995 uneingeschränkt gewürdigt. Der Grund für die wachsende Kluft zwischen dem Preis der Fernwärme und jenem einer Ölheizung liegt in der Preispolitik für Heizöl, für welches heute im Vergleich zum Preisniveau zu Beginn der achtziger Jahre weniger als die Hälfte bezahlt werden muss. Der Preis für Refuna-Fernwärme hat demgegenüber real nur etwa 10 Prozent abgenommen. Öl und auch Gas werden de facto hochgradig «subventioniert», denn die externen Kosten dieser Brennstoffe (Schäden durch Luftschadstoffe) werden der Allgemeinheit überlassen. Da sie zudem viel zu billig sind, fehlt für das Energiesparen jeder finanzielle Anreiz. Deshalb sind staatliche finanzpolitische Interventionen unausweichlich.

Seit der Einführung der Mehrwertsteuer per 1. Januar 1995 wird auch die Fernwärme mit einem Steuersatz von 6,5 Prozent belastet, unabhängig davon, ob die transportierte Wärme aus wertvoller Primärenergie oder von einer Abwärmequelle stammt. Eine entsprechende Differenzierung ist in der Verordnung über die Einführung dieser neuen Steuer nicht vorgesehen. Diesbezügliche Vorstösse des Fernwärmeverbandes bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung und bei den Bundesräten Ogi und Stich wurden abgewiesen. Die Tatsache, dass der umweltbewusste Fernwärmebezüger – bei den heutigen Heizölpreisen – effektiv doppelt so viel Steuern bezahlen muss wie der Heizölbezüger ist stossend und verursacht verständlicherweise grossen Unmut. Der Bund als Gesetzgeber – Energieartikel, Energienutzungsbeschluss, «Energie» 2000 – erwartet von jedem Bürger eine konstruktive Einstellung zum sparsamen und umweltschonenden Umgang mit Energie und zu den Kostenfolgen. Die Bevölkerung im unteren Aaretal, die diese Haltung seit mehr als zehn Jahren praktiziert, wird jetzt vom gleichen Bund finanziell mit Steuern bestraft. Die Finanzpolitik nimmt offensichtlich keine Rücksicht auf die Umwelt. Dieser Vorwurf, der der freien Marktwirtschaft gelegentlich gemacht wird, muss sich hier der Bund selber gefallen lassen.

Die Fernwärmebezüger wollen diese Situation nicht einfach akzeptieren. Das Begehren geht dahin, dass im kommenden Mehrwertsteuergesetz der Mehrwertsteuersatz für umweltschonende Fernwärme, die im wesentlichen vorhandene Abwärme nutzt, überprüft wird und im Einklang mit der Energie- und Umweltpolitik festzusetzen sei. Dies bedeutet im Fall Refuna, dass nur die durch die Auskoppelung der Wärme aus dem Kernkraftwerk Beznau nicht mehr produzierte, hochwertige Endenergie (Strom) besteuert werden sollte. Die Kosten machen etwa einen Fünftel der Gesamtgestehungskosten der Wärme beim Bezüger aus. Demzufolge sollte der Mehrwertsteuersatz 1,3 Prozent nicht übersteigen. Der wesentliche Kostenfaktor im Fernwärmesystem Refuna sind die Inve-

stitutions in die Verteilungen. Diese wurden bereits durch die Wust besteuert; neue unterliegen ohnehin der vollen Mehrwertsteuer.

Obwohl jede spezielle Regelung Präjudizien schaffen kann, glauben wir an sinnvolle, unbürokratische Lösungen, welche den Anliegen der Finanz- und Umweltpolitik gleichermaßen Rechnung tragen.

3. Stellungnahme des EFD vom 19. Januar 1996

Nach den zurzeit in Kraft stehenden rechtlichen Grundlagen besteht keine Möglichkeit, dem Anliegen nach einem ermäßigten Steuersatz für die Umsätze der umweltschonenden Fernwärmeversorgung zu entsprechen. Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, über die Volk und Stände im November 1993 abgestimmt haben, sehen keine reduzierten Steuersätze vor. Einzig für die Tourismusbranche hat die Bundesverfassung dem Bund die Möglichkeit eingeräumt, auf dem Wege der Gesetzgebung einen tieferen Satz festzulegen (Art. 8ter der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung).

Die Einführung eines reduzierten Steuersatzes für die Umsätze der umweltschonenden Fernwärmeversorgung wäre allenfalls im Rahmen des Mehrwertsteuergesetzes zu prüfen.

4. Beschluss des Nationalrates

Der Nationalrat hat am 21. März 1997 beschlossen, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben. Die Kommission schliesst sich dem Beschluss des Nationalrates an.

Brändli Christoffel (V, GR) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

1. Texte de la pétition

Compte tenu du maintien des prix du pétrole à un niveau très bas, il faut, dans l'intérêt d'une meilleure récupération des rejets de chaleur existants au moyen de systèmes de chauffage à distance ménageant l'environnement (p. ex. Refuna), ne prélever la TVA, auprès des consommateurs de chaleur, que sur la quantité d'énergie qui, dans les installations à couplage chaleur-force, correspond à l'énergie de consommation de haute valeur (électricité) qui n'est plus produite (soit 20 pour cent dans le cas de Refuna).

2. Développement des auteurs de la pétition

Grâce à son système régional de chauffage à distance, la société Refuna assure l'approvisionnement en chaleur non polluante de plus de 2000 consommateurs répartis dans 11 communes de la vallée inférieure de l'Aar. Récupérant les rejets de chaleur de la centrale nucléaire de Beznau et la chaleur dégagée par un chauffage alimenté par des déchets de bois, elle se considère comme un canal entre toutes les sources et rejets de chaleur possibles et les consommateurs d'une région assez étendue qui ont besoin de cette chaleur pour se chauffer. En faisant économiser chaque année 12 000 tonnes de mazout, elle contribue à réduire la pollution atmosphérique.

D'une manière générale, la population et surtout les consommateurs de chaleur sont favorables à un tel système de chauffage à distance, tout à fait écologique, conscients qu'ils sont que la protection de l'environnement a son prix. M. Adolf Ogi, conseiller fédéral, partage sans réserve cet avis; il l'a d'ailleurs rappelé à l'occasion de la cérémonie d'anniversaire qui a eu lieu lors de la 10e assemblée générale de Refuna SA en octobre 1995. Le fossé grandissant qui se creuse entre le prix du chauffage à distance et celui d'un chauffage à mazout est dû à la politique régissant les prix du mazout, combustible qui coûte aujourd'hui plus de deux fois moins cher par rapport au niveau des prix du début des années huitante. Par contre, le prix de la chaleur fournie par Refuna n'a diminué que de quelque 10 pour cent en termes réels. Le pétrole et le gaz sont, de facto, très fortement «subventionnés» car les coûts externes engendrés par ces combustibles (dommages provoqués par les polluants atmosphériques) sont laissés à la charge de la collectivité. En

plus, comme ces combustibles sont bien trop bon marché, ils n'incitent personne à économiser l'énergie. C'est pourquoi il est indispensable que l'Etat intervienne en prenant des mesures de nature financière.

Depuis l'introduction de la TVA le 1er janvier 1995, la chaleur transportée par les systèmes de chauffage à distance est imposée au taux de 6,5 pour cent, qu'il s'agisse d'énergie primaire précieuse ou de rejets de chaleur. L'ordonnance relative à l'introduction de la TVA ne prévoit aucune différenciation en la matière. Les démarches que l'association qui défend les systèmes de chauffage à distance a entreprises à ce sujet auprès de l'Administration fédérale des contributions et des conseillers fédéraux Adolf Ogi et Otto Stich sont restées vaines. Le fait est que les consommateurs qui veulent contribuer à la protection de l'environnement en ayant recours aux systèmes de chauffage à distance paient aujourd'hui, les prix du mazout étant ce qu'ils sont, deux fois plus d'impôts que les personnes qui se chauffent au mazout; cette situation choquante provoque – on le comprend – la colère des personnes concernées. La Confédération, en tant que législateur (article sur l'énergie, arrêté sur l'énergie, programme «Energie 2000»), attend de chaque citoyen qu'il adopte une attitude constructive, de façon à utiliser l'énergie de manière économe et respectueuse de l'environnement, ainsi que de façon à réduire les coûts. La population de la vallée inférieure de l'Aar, qui a adopté cette attitude il y a plus de dix ans, se trouve maintenant pénalisée par cette même Confédération, qui lui inflige une charge fiscale plus lourde. La politique financière ne s'embarrasse manifestement pas de considérations écologiques. Ce reproche, qui est fait de temps à autre aux tenants de l'économie de marché, doit être adressé, dans ce cas précis, à la Confédération elle-même.

Les consommateurs de chaleur fournie par le système de chauffage à distance ne sauraient accepter cette situation aussi facilement. Ils veulent, dans l'optique de la future loi sur la TVA, qu'on examine le taux d'imposition qui grève la chaleur non polluante fournie par les systèmes de chauffage à distance, qui récupèrent surtout les rejets de chaleur, donc de la chaleur déjà existante, et qu'on fixe ce taux à un niveau qui tienne compte aussi bien des impératifs de la politique énergétique que de ceux de la politique environnementale. Cela signifie, dans le cas de Refuna, que seule l'énergie de consommation de haute valeur (électricité) qui n'est plus produite en raison du découplage de la chaleur récupérée de la centrale nucléaire de Beznau devrait être imposée. Les coûts pour le consommateur se montent à environ un cinquième des coûts de production totaux. Par conséquent, le taux de TVA ne devrait pas dépasser 1,3 pour cent. Les investissements concernant les conduites de distribution constituent la majeure partie des dépenses que Refuna doit faire pour son système de chauffage à distance. Or, les investissements qui ont été faits dans le passé ont déjà été soumis à l'Icha, et les nouveaux investissements sont imposés au taux de TVA le plus élevé.

Bien que toute réglementation spéciale puisse créer des préjudices, nous croyons qu'il existe des solutions sensées et non bureaucratiques, à même de tenir compte aussi bien des impératifs de la politique fiscale que de ceux de la politique environnementale.

3. Avis du DFF du 19 janvier 1996

Selon les bases légales actuellement en vigueur, il n'existe aucune possibilité permettant d'accorder, comme les pétitionnaires le demandent, un taux réduit d'impôt sur les opérations d'approvisionnement en chaleur à distance ménageant l'environnement. En effet, les dispositions transitoires de la constitution sur lesquelles le peuple et les cantons se sont prononcés en novembre 1993 ne prévoient pas de taux réduits d'impôt. Ce n'est que pour la branche du tourisme que la constitution permet à la Confédération de fixer, par voie législative, un taux plus bas d'imposition (art. 8ter des dispositions transitoires de la constitution).

L'introduction d'un taux réduit d'impôt sur les opérations d'approvisionnement en chaleur à distance ménageant l'environnement pourrait, le cas échéant, être examinée dans le cadre de la loi sur la taxe sur la valeur ajoutée.

4. Décision du Conseil national

Le 21 mars 1997, le Conseil national a décidé de prendre acte de la pétition, mais sans y donner suite. La commission s'est ralliée à la décision du Conseil national.

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**

Brunner Christiane (S, GE) 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 28. August 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. Ein überarbeiteter Vorentwurf wurde dem Bundesamt für Justiz vorgelegt.

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 wurde dem EJPD in diesem Sommer vorgelegt.

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.

Brunner Christiane (S, GE) 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'actionariat 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'actionariat 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 28 août 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. Un avant-projet a été remis à l'Office fédéral de la justice.

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. Une première proposition de révision a été présentée au DFJP cet été.

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 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

98.2007

Pétition 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

Brunner Christiane (S, GE) 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 beige-

treten sind. Auf internationaler Ebene ist die Schiedsgerichtsbarkeit im 12. Kapitel des IPRG geregelt.

Der Gesetzentwurf 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 28. August 1998. Sie schloss sich den Erwägungen des EJPD an.

Brunner Christiane (S, GE) 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 règlemente 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 règlementer 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 des 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 28 août 1998, a adhéré aux vues du DFJP.

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

98.2008

Petition Jugendsession 1998 Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern Pétition Session des jeunes 1998 Taxe d'incitation sur les énergies non renouvelables

Respini Renzo (C, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wortlaut der Petition vom 26. März 1998

Wir fordern den Bund auf, eine Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern zu erheben, um damit sowohl den Einsatz und die Erforschung von Alternativenenergien als auch den öffentlichen Verkehr zu fördern.

Stellungnahme des UVEK vom 15. Juni 1998

Zurzeit werden in der Schweiz verschiedene Vorschläge einer Energieabgabe diskutiert:

Der Bundesrat hat am 17. März 1997 die Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen zuhanden des Parlamentes verabschiedet. Das Gesetz legt ein CO₂-Ziel von minus 10 Prozent gegenüber 1990 für den Zeitraum bis 2010 fest. Falls das Ziel nicht erreicht wird, kann (frühestens 2004) eine Abgabe auf den CO₂-Emissionen eingeführt werden. Die Einnahmen aus der allfälligen CO₂-Lenkungsabgabe würden aufkommensneutral an Bevölkerung und Wirtschaft zurückverteilt.

Am 22. Mai 1996 wurde die eidgenössische Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» eingereicht. Die Initiative bezweckt die Senkung der Umweltbelastung, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Sicherung der Finanzierung der Sozialwerke. Am 21. März 1997 wurden zwei weitere eidgenössische Volksinitiativen für Energieabgaben eingereicht. Die Energie-Umwelt-Initiative will ebenfalls eine aufkommensneutrale Lenkungsabgabe auf den nichterneuerbaren Energien und auf Elektrizität aus grösseren Wasserkraftwerken erheben. Die Solar-Initiative will zur Finanzierung von Förderungsmassnahmen für die Sonnenenergienutzung und die effiziente Energienutzung eine zweckgebundene Abgabe auf den nichterneuerbaren Energien erheben.

Der Bundesrat lehnt diese Initiativen vor allem aus wirtschafts- und finanzpolitischen Gründen ohne direkte Gegenvorschläge ab.

Trotz der Ablehnung der Volksinitiativen will der Bundesrat die Massnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien jedoch ausbauen. Grundlage dazu sind das Energie- und das CO₂-Gesetz sowie die beabsichtigte Weiterentwicklung des energiepolitischen Programms «Energie 2000» für die Zeit nach der Jahrtausendwende. Im Rahmen seiner Strategie zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz sieht der Bundesrat eine ökologische Steuerreform vor.

In jüngster Vergangenheit schlagen auch das eidgenössische Parlament und die Kantone eine stärkere Besteuerung der Energie vor. Nach diesen Vorschlägen könnten die Mittel teilweise und zeitlich begrenzt auch zur finanziellen Förderung von erneuerbaren Energien und von Energiesparmassnahmen verwendet werden. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, das Vorgehen zu einer ökologischen Steuerreform zu beschleunigen und noch 1998 die Grundlagenarbeiten an die Hand zu nehmen. Eine Botschaft an das Parlament mit einem Entwurf zur Energiebesteuerung soll bis spätestens 2001 vorliegen.

In der Sommersession 1998 hat der Nationalrat den Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe verabschiedet. Nichterneuerbare Energieträger sollen mit einer Lenkungsabgabe belastet werden. Der Ertrag soll für die Förderung der erneuerbaren Energien, die Verbesserung der Energieeffizienz und die Erhaltung der Wasserkraft eingesetzt werden.

Ein Grundpfeiler der Energiepolitik bleibt auch in Zukunft die Energieforschung, eingeschlossen die Entwicklung und die Demonstration wegweisender alternativer Techniken. Die Forschungsarbeiten der öffentlichen Hand erfolgen, wenn immer möglich, in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und mit europäischen Partnern im Rahmen von Programmen der internationalen Energieagentur und der EU.

Für die Finanzierung der grossen Eisenbahnprojekte wurden bereits verschiedene Finanzierungsquellen beurteilt, u. a. auch eine Energieabgabe. Aufgrund dieser Beurteilung sind Bundesrat und Parlament der Auffassung, dass die Eisenbahn-Grossprojekte über die pauschale, später über die leistungs- und verbrauchsabhängige Schwerverkehrsabgabe, über die Mineralölsteuer, über Mittel des Kapitalmarktes und über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,1 Prozentpunkte zu finanzieren sind.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie behandelte die Petition an ihrer Sitzung vom 7. Juli 1998. Parallel hat sie einen Gegenentwurf zu den Volksinitiativen «für die Belohnung des Energiesparens und gegen die Energie-

verschwendung» (Energie-Umwelt-Initiative) und «für einen Solarrappen» (Solar-Initiative) beschlossen. Dieser Gegenentwurf erfüllt das Anliegen der Petenten in den wesentlichen Punkten. Die Kommission hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation beauftragt, bis zum 1. Oktober 1998 eine Vernehmlassung durchzuführen und die Petenten einzuladen, an der Vernehmlassung teilzunehmen. Falls der Gegenentwurf zum Schluss angenommen wird, kann die Petition abgeschrieben werden.

Respini Renzo (C, TI) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Texte de la pétition du 26 mars 1998

Nous invitons la Confédération à prélever une taxe d'incitation sur les énergies non renouvelables, afin de promouvoir à la fois les transports publics et l'emploi des énergies de substitution ainsi que la recherche les concernant.

Avis du DETEC du 15 juin 1998

Plusieurs propositions de taxes sur l'énergie sont à l'étude en Suisse:

Le 17 mars 1997, le Conseil fédéral a adopté le message au Parlement concernant une loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂. La loi préconise que, par rapport à 1990, ces rejets soient réduits de 10 pour cent d'ici à 2010. Si l'objectif n'est pas atteint, une taxe pourra être prélevée (dès 2004, au plus tôt). Le produit de la taxe sera restitué à la population et à l'économie de manière à ne pas modifier la quote-part de l'Etat.

De son côté, une initiative populaire «pour garantir l'AVS – taxer l'énergie et non le travail» a été déposée le 22 mai 1996. Elle vise à réduire la pollution de l'environnement, à combattre le chômage et à consolider le financement des assurances sociales. Deux autres initiatives populaires fédérales ont été déposées le 21 mars 1997. L'initiative Energie et environnement propose également de prélever, sans modifier la quote-part de l'Etat, une taxe d'incitation sur les agents non renouvelables et sur l'électricité issue des grandes centrales hydrauliques. Quant à l'initiative solaire, elle veut frapper d'une taxe affectée tous les agents non renouvelables, pour financer l'encouragement de l'énergie solaire et de l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Le Conseil fédéral rejette ces initiatives, sans leur opposer de contre-projet, pour des raisons de politique économique et financière avant tout.

Il entend néanmoins renforcer les mesures prises pour améliorer les rendements énergétiques et pour favoriser le recours aux agents renouvelables. Ses instruments sont les lois sur l'énergie et sur le CO₂ ainsi que la continuation, sur un front plus large, du programme «Energie 2000» au-delà du tournant du siècle. Il prévoit aussi une réforme fiscale à caractère écologique, s'inscrivant dans sa stratégie en faveur du développement durable en Suisse.

Plus récemment, le Parlement et les cantons ont également préconisé une plus forte imposition de l'énergie. Selon leurs propositions, les montants recueillis pourraient permettre, en partie et durant une période limitée, d'encourager financièrement les agents renouvelables et les mesures d'économies d'énergie. Le Conseil fédéral a donc décidé d'accélérer les préparatifs de la réforme fiscale écologique et d'en entreprendre les travaux fondamentaux dès 1998. Un message au Parlement, avec un projet d'imposition de l'énergie, devrait voir le jour d'ici à 2001 au plus tard.

De son côté, le Conseil national a adopté, au cours de la session d'été 1998, l'arrêté fédéral concernant la taxe écologique sur l'énergie. Selon ce projet, une taxe d'incitation serait prélevée sur les énergies non renouvelables. Le produit serait utilisé pour promouvoir les agents renouvelables, accroître les rendements énergétiques et conserver la force hydraulique.

L'un des piliers de la politique de l'énergie est et reste la recherche énergétique, y compris le développement et la dé-

monstration des techniques de substitution qui ont de l'avenir. La recherche se poursuit autant que faire se peut en étroite collaboration avec le secteur privé ainsi qu'avec des partenaires européens, à l'enseigne des programmes de l'Agence internationale de l'énergie et de l'Union européenne.

Les grands projets ferroviaires ont été l'occasion d'étudier divers modèles de financement, dont une taxe sur l'énergie. Les travaux ont abouti à la conclusion, partagée par le Conseil fédéral et le Parlement, que le financement de ces ouvrages devra être assuré par plusieurs sources, à savoir la redevance poids lourds, d'abord forfaitaire, puis liée aux prestations et à la consommation, puis l'imposition des huiles minérales, le marché des capitaux et enfin le relèvement de 0,1 point de la taxe sur la valeur ajoutée.»

Considérations de la commission

La commission a procédé à l'examen de la pétition lors de sa séance du 7 juillet 1998. En parallèle, elle a voté un contre-projet à l'initiative populaire «Encourager les économies d'énergie et freiner le gaspillage» (initiative Energie et environnement) et à l'initiative populaire «pour l'introduction d'un centime solaire» (initiative solaire). Ce contre-projet réalise dans une large mesure la demande de la présente pétition. La commission a mandaté le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, pour qu'il mène une procédure de consultation jusqu'au 1er octobre 1998. Les auteurs de la pétition seront consultés dans ce cadre, comme l'a expressément demandé la commission au département concerné. Si le contre-projet est finalement adopté, la pétition pourra alors être classée.

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

98.2009

Pétition Jugendsession 1998 Vermehrte Förderung und Unterstützung von umweltverträglichen Energien

Pétition Session des jeunes 1998 Promouvoir et soutenir davantage les énergies peu polluantes

Respini Renzo (C, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wortlaut der Petition vom 26. März 1998

Wir fordern vom Bund, den Kantonen und den Gemeinden, dass sie erneuerbare und umweltverträgliche Energien vermehrt fördern und unterstützen, indem sie öffentliche Gebäude mit solchen betreiben lassen.

Stellungnahme des UVEK vom 15. Juni 1998

Die wichtigsten Ziele der Energiepolitik sind der sparsame und rationelle Umgang mit Energieträgern und die Förderung von erneuerbaren Energien. Sie werden mit dem Aktionsprogramm «Energie 2000» im Rahmen von marktorientierten Ressorts umgesetzt. Das Ressort «öffentliche Hand» zielt darauf ab, die Vorbildwirkung und die energiepolitischen Massnahmen in öffentlichen Bauten (Bund, Kantone und Gemeinden) zu verstärken, damit die Ziele von «Energie 2000»

u. a. im Bereich erneuerbare Energien erreicht und sogar übertroffen werden können. Diese Anstrengungen sollen mit dem energiepolitischen Programm nach 2000 weitergeführt und verstärkt werden. Die vorhandenen Budgets reichen noch nicht zur Realisierung der wirtschaftlich interessanten Massnahmen aus.

Das Amt für Bundesbauten (AFB) investiert bereits viel in erneuerbare Energien und in umfassende Gebäudesanierungen. Versucht wird auch, das Benutzerverhalten bei den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Verwaltungen durch Förderung des Umwelt- und Energiegedankens zu verändern. Auch PTT, SBB und das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport sind bestrebt, die Ziele von «Energie 2000» zu erreichen oder zu übertreffen. Zwischen 1990 und 1996 nahm der Verbrauch an fossilen Energien bei AFB, PTT und SBB um 6 Prozent ab, der Treibstoffverbrauch sank um 25 Prozent und der Elektrizitätsverbrauch um 6 Prozent. Der Anteil der erneuerbaren Energien erhöhte sich im genannte Zeitraum um 3,8 Prozent des Brennstoffverbrauchs und um 0,01 Prozent des Elektrizitätsverbrauchs.

Zur Förderung von Energiesparmassnahmen und der erneuerbaren Energien in öffentlichen Gebäuden hat das Bundesamt für Energie Empfehlungen für energetische Wirtschaftlichkeitsrechnungen mit Einbezug der externen Kosten erarbeitet. Solche externen Kosten entstehen bei jeder Bereitstellung und Nutzung von Energie, werden jedoch nicht von den Verursachern getragen. In mehreren Kantonen ist die Verwendung von entsprechenden Preiszuschlägen bei der Berechnung von Energiekosten für öffentliche Gebäude bereits vorgeschrieben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie behandelte die Petition an ihrer Sitzung vom 7. Juli 1998. Parallel hat sie einen Gegenentwurf zu den Volksinitiativen «für die Belohnung des Energiesparens und gegen die Energieverschwendung» (Energie-Umwelt-Initiative) und «für einen Solarrappen» (Solar-Initiative) beschlossen. Dieser Gegenentwurf erfüllt das Anliegen der Petenten in den wesentlichen Punkten. Die Kommission hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation beauftragt, bis zum 1. Oktober 1998 eine Vernehmlassung durchzuführen und die Petenten einzuladen, an der Vernehmlassung teilzunehmen. Falls der Gegenentwurf zum Schluss angenommen wird, kann die Petition abgeschrieben werden.

Respini Renzo (C, TI) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Texte de la pétition du 26 mars 1998

Nous invitons la Confédération, les cantons et les communes à promouvoir et soutenir davantage les énergies renouvelables et peu polluantes en leur donnant la préférence dans les bâtiments publics.

Avis du DETEC du 15 juin 1998

Les objectifs principaux de la politique de l'énergie sont l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et la promotion des agents renouvelables. Tel est aussi le contenu du programme «Energie 2000», appliqué par ses secteurs. Le secteur «collectivités publiques» par exemple table sur le caractère exemplaire des bâtiments publics et de leurs équipements énergétiques pour atteindre, voire dépasser, les objectifs dans le domaine des énergies renouvelables. Cet effort devrait se poursuivre et s'intensifier après l'an 2000. En effet, les budgets actuels ne suffisent pas à réaliser toutes les mesures économiquement intéressantes.

L'Office des constructions fédérales (OCF) investit déjà beaucoup dans les énergies renouvelables et dans l'assainissement méthodique des bâtiments. Les efforts tendent aussi à modifier le comportement des personnels de l'administration par la prise de conscience des impératifs de l'éner-

gie et de l'environnement. De leur côté, les PTT, les CFF et le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports s'efforcent d'atteindre les objectifs d'«Energie 2000». Entre 1990 et 1996, la consommation d'agents fossiles à l'OCF, aux CFF et aux PTT a diminué de 6 pour cent, de même que celle d'électricité, tandis que la demande de carburants reculait de 25 pour cent. Dans le même temps, l'apport des agents renouvelables progressait de 3,8 pour cent des besoins de combustible et de 0,01 pour cent pour l'électricité.

Afin de promouvoir les économies d'énergie et le recours aux agents renouvelables dans les bâtiments publics, l'Office fédéral de l'énergie a formulé des recommandations concernant le calcul de rentabilité énergétique avec prise en compte des coûts externes. En effet, toute conversion d'énergie engendre des coûts non assumés par ceux qui les causent; ce sont les coûts externes. Sachant cela, plusieurs cantons prescrivent d'ores et déjà certains suppléments de prix de l'énergie dans le calcul des dépenses liées à des bâtiments publics.

Considérations de la commission

La commission a procédé à l'examen de la pétition lors de sa séance du 7 juillet 1998. En parallèle, elle a voté un contre-projet à l'initiative populaire «Encourager les économies d'énergie et freiner le gaspillage» (initiative Energie et environnement) et à l'initiative populaire «pour l'introduction d'un centime solaire» (initiative solaire). Ce contre-projet réalise dans une large mesure la demande de la présente pétition. La commission a mandaté le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, pour qu'il mène une procédure de consultation jusqu'au 1er octobre 1998. Les auteurs de la pétition seront consultés dans ce cadre, comme l'a expressément demandé la commission au département concerné. Si le contre-projet est finalement adopté, la pétition pourra alors être classée.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 11.05 Uhr

La séance est levée à 11 h 05

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

97.445

Freitag, 9. Oktober 1998
Vendredi 9 octobre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Ich freue mich mit Ihnen darüber, dass unser bewährter Ratssekretär von seiner Grippe aufstanden ist – gerade rechtzeitig, um mich vom kommenden Sonntag an auf meiner Reise nach Portugal zu begleiten. Ich möchte mich bei Frau Barben, die Herrn Lanz trefflich vertreten hat, herzlich für ihren engagierten und kompetenten Einsatz bedanken, stellvertretend für die ganzen Parlamentsdienste, die uns in unserer Arbeit wiederum sehr gut unterstützt haben.

Schlussabstimmungen
Votations finales

93.452

Parlamentarische Initiative (SPK-NR)
Anderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat
Initiative parlementaire (CIP-CN)
Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 946 hiervoor – Voir page 946 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1998
Décision du Conseil national du 9 octobre 1998

Bundesbeschluss über die Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat
Arrêté fédéral concernant la modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

35 Stimmen
1 Stimme

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Parlamentarische Initiative (Hegetschweiler)
Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung
Initiative parlementaire (Hegetschweiler)
Impôts. Prise en compte des dépenses extraordinaires lors d'une modification apportée à l'imposition dans le temps

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1016 hiervoor – Voir page 1016 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1998
Décision du Conseil national du 9 octobre 1998

A. Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
A. Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
B. Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

94.427

Parlamentarische Initiative (Suter)
UVG. Leistungskürzungen wegen Grobfahrlässigkeit bei Nichtberufsunfällen
Initiative parlementaire (Suter)
LAA. Réduction des prestations en cas de négligence grave lors d'accidents non professionnels

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 789 hiervoor – Voir page 789 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1998
Décision du Conseil national du 9 octobre 1998

Bundesgesetz über die Unfallversicherung
Loi fédérale sur l'assurance-accidents

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

98.015

**Ärztliche Verschreibung von Heroin.
Bundesbeschluss
Prescription médicale d'héroïne.
Arrêté fédéral**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1115 hiervor – Voir page 1115 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1998
Décision du Conseil national du 7 octobre 1998

**Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung
von Heroin
Arrêté fédéral sur la prescription médicale d'héroïne**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

31 Stimmen
3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.008

**Patentgesetz.
Änderung
Loi sur les brevets.
Révision**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 573 hiervor – Voir page 573 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1998
Décision du Conseil national du 24 septembre 1998

**Bundesgesetz über die Erfindungspatente
Loi fédérale sur les brevets d'invention**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.038

**«Wohneigentum für alle».
Volksinitiative
«Propriété du logement pour tous».
Initiative populaire**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 596 hiervor – Voir page 596 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 21. September 1998
Décision du Conseil national du 21 septembre 1998

**A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Wohnei-
gentum für alle»**

**A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Pro-
priété du logement pour tous»**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

29 Stimmen
10 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.084

**Fonds
für die Eisenbahn-Grossprojekte.
Reglement
Fonds
pour les grands projets ferroviaires.
Règlement**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 921 hiervor – Voir page 921 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1998
Décision du Conseil national du 9 octobre 1998

**Bundesbeschluss über das Reglement des Fonds für
die Eisenbahn-Grossprojekte**

**Arrêté fédéral portant règlement du fonds pour les
grands projets ferroviaires**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.071

**Europäisches Büro
für Telekommunikation.
Übereinkommen
Bureau européen
des télécommunications.
Convention**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 445 hiervor – Voir page 445 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 15. Juni 1998

Décision du Conseil national du 15 juin 1998

les Engagement erfordert, einer Zeit aber auch mit wichtigen Kommissionssitzungen. Besonders freue ich mich aber darauf, Sie alle zum Jubiläumsakt vom 6. November 1998 im Parlamentsgebäude und im Berner Casino begrüßen zu dürfen. (*Beifall*)

*Schluss der Sitzung und der Session um 08.15 Uhr
Fin de la séance et de la session à 08 h 15*

**Bundesbeschluss betreffend das Übereinkommen zur
Gründung des Europäischen Büros für Telekommuni-
kation**

**Arrêté fédéral concernant la Convention instituant le
Bureau européen des télécommunications**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Eine langjährige Mitarbeiterin der Parlamentsdienste tritt mit dem Ende dieser Session in den wohlverdienten Ruhestand. Es ist Frau Terese Schenk, Protokollführerin und Redaktorin beim Dienst für das Amtliche Bulletin.

Frau Schenk steht seit 46 Jahren im Dienste des Bundes. 1952 trat sie ins damalige Post- und Eisenbahndepartement ein und war während langer Zeit als Protokollführerin tätig, und zwar insbesondere für die parlamentarischen Verkehrskommissionen. Das Spezialgebiet Verkehr blieb ihr auch zugewiesen, nachdem sie 1989 zu den Parlamentsdiensten übergewechselt hatte. So konnte sie in ihrer langen Amtszeit nicht weniger als neun verschiedene Verkehrsminister erleben.

Nicht zuletzt arbeitete Frau Schenk seit vielen Jahren während der Sessionen als Redaktorin beim Amtlichen Bulletin der Bundesversammlung.

Wir danken Frau Schenk für ihre treuen Dienste sehr herzlich und wünschen ihr für die Zukunft alles Gute. (*Grosser Beifall*)

Der Herbst hat Einzug gehalten. Die Tage werden kürzer; die Zeit, die wir uns für die Erledigung von Pendenzen aller Art in diesem Jahr eingeräumt haben, wird knapp. Wir werden nachdenklich, halten aber einen Rückblick auf das fortgeschrittene politische Jahr zu Recht für verfrüht, weil wir ja immer noch die Chance haben, das Budget einzuhalten.

So will ich mich denn meinerseits am letzten Tag der Herbstsession darauf beschränken, Ihnen für die engagierte Arbeit innerhalb und ausserhalb des Ratssaales zu danken.

Für mich und vielleicht auch für Sie war es eine Session im Wechselbad der Gefühle. Emotionale und unvergessliche Momente wechselten sich mit Routine ab.

Wie dem auch sei, die Herbstsession im Jubiläumsjahr hat vielfältige Spuren hinterlassen, und wir haben unseren Beitrag dazu nach bestem Willen und Gewissen geleistet. Das ist nach meiner Überzeugung das, was letztlich zählt.

In diesem Sinne freue ich mich mit Ihnen auf die kurze, aber spannende sessionsfreie Zeit bis zum 30. November, dem ersten Tag der Wintersession; einer parlamentarischen Zwischenphase mit einem wichtigen Urnengang, der unser vol-

Einfache Anfragen Questions ordinaires

98.1095

Einfache Anfrage Reimann Diskriminierung von schweizerischem Rauchlachs gegenüber Importprodukten?

Question ordinaire Reimann Discrimination du saumon fumé suisse par rapport aux produits d'importation?

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 23. Juni 1998

Mit regelmässiger Kadenz und zuweilen in panikmachender Aufmachung wird in schweizerischen Medien auf das listerienbedingte Gesundheitsrisiko beim Verzehr von Rauchlachs hingewiesen. Als Folge davon ist die Produktion von Rauchlachs in der Schweiz harten Konditionen unterstellt worden. Dagegen ist an sich nichts einzuwenden, vorausgesetzt, die schweizerische Produktion erleide dadurch gegenüber ausländischer Importkonkurrenz keine Wettbewerbsnachteile. Deshalb frage ich den Bundesrat an:

1. Wie viele Listeriosefälle sind in der Schweiz in den letzten Jahren bekanntgeworden, deren Ursache nachweislich auf den Konsum von Rauchlachs zurückgeht?
2. Wie liegt die Schweiz bezüglich des Listerien-Toleranzwertes beim Rauchlachs im Vergleich mit den Nachbarländern und zu den Richtlinien der EU?
3. Ist gewährleistet, dass im Ausland produzierter und in die Schweiz importierter Rauchlachs der gleich strengen gesetzlichen Kontrolle unterzogen wird? Kann der Bundesrat ausschliessen, dass die Inlandproduktion gegenüber Importen grundsätzlich nicht diskriminiert wird?

Antwort des Bundesrates vom 9. September 1998

1. Die Listeriose ist eine bakterielle Infektion, die in den meisten Fällen ohne Symptome oder mit milden grippeähnlichen Symptomen verläuft. Schwere Symptome (insbesondere Hirnhautentzündungen und Todesfälle) sind bei immungeschwächten Personen, bei Schwangeren sowie bei Neugeborenen und betagten Personen bekannt. In der Schweiz werden durch das Meldewesen jährlich zwischen 30 und 40 Fälle von Listeriose erfasst. Dabei handelt es sich durchwegs um sporadische Fälle, deren Infektionsquellen unbekannt sind. Wegen der langen Inkubationszeit bei Listeriose ist es in den allermeisten Fällen nicht mehr möglich, die Infektionsursache herauszufinden.

In der internationalen Fachliteratur ist ein Gruppenausbruch von Listeriose, der auf kaltgeräucherte Regenbogenforelle zurückgeführt werden konnte, beschrieben worden. Es ist auch bekannt, dass sich *Listeria monocytogenes* auf kaltgeräuchertem Lachs grundsätzlich vermehren kann. Das Ausmass der Vermehrung ist eine Funktion der Lagertemperatur und Lagerzeit sowie der Einhaltung der Regeln der guten Herstellungspraxis (GHP).

2. Die wichtigsten Handelspartner der Schweiz kennen unterschiedliche gesetzliche Regelungen zum Schutz der Konsumentenden. Die EG schreibt auf Gemeinschaftsebene keine spezifischen Grenzwerte für *Listeria monocytogenes* auf Rauchlachs vor. Einzelne Mitgliedstaaten besitzen diesbezügliche Regelungen, so z. B. Deutschland, welches mit einem System von Abstufungen und quantitativen Grenzwerten arbeitet. Norwegen kontrolliert das Risiko durch definierte Verkaufsfristen. Die USA haben hinsichtlich *Listeria mono-*

cytogenes nach wie vor die sogenannte «Zero Tolerance». Das bedeutet, dass der Erreger in 25 Gramm genussfertigem Lebensmittel nicht nachweisbar sein darf, was in einem hochempfindlichen Anreicherungsverfahren geprüft wird.

Nationale Regelungen wurden ursprünglich als Folge von epidemischen Krankheitsausbrüchen eingeführt. Der Codex Alimentarius strebt nun im Rahmen des internationalen Handels ein einheitliches Vorgehen an. Eine für alle Mitgliedländer akzeptable Lösung konnte bis jetzt aber noch nicht verabschiedet werden.

3. Gemäss Artikel 2 Absatz 3 des Lebensmittelgesetzes vom 9. Oktober 1992 (LMG; SR 817.0) gelten für importierte Lebensmittel die gleichen Bestimmungen wie für solche aus nationaler Produktion. Vorbehalten bleiben Verpflichtungen aus internationalen Abkommen. Solche liegen im Falle von geräuchertem Lachs nicht vor, sieht man von den geltenden Verpflichtungen des Rechtes der Welthandelsorganisation (so z. B. der Grundsatz der Verhältnismässigkeit) ab. Im Ausland produzierter Räucherlachs unterliegt zusätzlich der grenztierärztlichen Einfuhrkontrolle. Gewerbsmässige Importeure brauchen eine Anerkennung, und für jedes Los Importware muss ein von der zuständigen Behörde des Produktionslandes unterzeichnetes Genusstauglichkeitszeugnis vorgelegt werden. Die Ware wird vom Grenztierarzt einer Sinnesprüfung unterzogen (Überprüfung des Geschmacks, Aussehens, Geruchs usw.). Er erhebt zudem im Rahmen eines Schwerpunkteprogramms und im Verdachtsfall Proben zur bakteriologischen Untersuchung. Listerienpositive Ware wird an der Grenze zurückgewiesen. Ware aus Betrieben mit früher festgestellter Kontamination mit *Listeria monocytogenes* darf nur mit einer Zusatzbestätigung über eine im Ausland durchgeführte bakteriologische Kontrolluntersuchung zur Einfuhr zugelassen werden. Aufgrund der Regelungen im LMG und der strengen Einfuhrkontrollen ist der Bundesrat nicht der Ansicht, dass die inländische Produktion von Rauchlachs gegenüber importierter Ware diskriminiert wird.

98.1099

Einfache Anfrage Schüle Lebensmittel und Gentechnologie

Question ordinaire Schüle Produits alimentaires et génie génétique

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 24. Juni 1998

Die Ablehnung der Gen-Schutz-Initiative bedeutet zwar ein klares Bekenntnis zum Forschungs- und Werkplatz Schweiz, doch ist in der Abstimmungsdiskussion unbestritten geblieben, dass gentechnisch veränderte und konventionelle Rohstoffe getrennt vermarktet werden und gentechnisch veränderte Lebensmittel klar gekennzeichnet werden müssen. Aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft drängt sich dabei aber eine möglichst enge internationale Koordination, vor allem mit der EU, auf.

In diesem Umfeld stellen sich zurzeit folgende Probleme bzw. Fragen, zu denen ich den Bundesrat um Stellungnahme ersuche:

1. Reinheitswerte

Die Einführung verbindlicher Reinheitswerte ist notwendig, um die getrennte Vermarktung von gentechnisch veränderten und konventionell bzw. biologisch angebauten Nahrungsmitteln zu ermöglichen. Nur so lassen sich unbeabsichtigte Vermischungen und Verunreinigungen bei Ernte, Transport und Verarbeitung von effektiven Vermischungen unterscheiden. Sieht der Bundesrat die rasche Einführung von Reinheitswerten vor?

2. Kennzeichnungen

In der EU tritt am 3. September 1998 eine Kennzeichnungsregelung für GVO-Soja und GVO-Mais in Kraft, als Richtschnur zur Kennzeichnung von gentechnisch veränderten

Lebensmitteln generell. Wieweit und wie rasch kann sich der Bundesrat dem Vorgehen der EU anschliessen? Lässt sich allenfalls über die Einführung von Reinheitswerten eine Lösung für die Zusatzstoffe analog der EU realisieren?

3. Analytische Beurteilungskriterien

Ist der Bundesrat bereit, dieselben analytischen Beurteilungskriterien wie die EU anzuwenden (u. a. durch Anerkennung der Proteinanalyse), um Wettbewerbshindernisse zu verhindern?

4. Bewilligungsverfahren

Gentechnisch veränderte Rohstoffe werden in der Schweiz regelmässig erst mit zeitlicher Verzögerung zugelassen. Sieht der Bundesrat Möglichkeiten, die Bewilligungsverfahren zu beschleunigen und international zu koordinieren?

Antwort des Bundesrates vom 21. September 1998

Die Schweiz ist der EU im Bereich Deklaration gentechnisch veränderter Lebensmittel voraus und hat im Vergleich zur EU klare Vorschriften für alle GVO-Erzeugnisse. Die schweizerischen Behörden sind mit der EU in Kontakt und verfolgen auch die GVO-relevante Gesetzgebung der EU intensiv mit.

1. Deklarationslimiten (Reinheitswerte)

Die heutige Regelung schreibt vor, dass die Deklaration von GVO-Erzeugnissen dann zu erfolgen hat, wenn mit der offiziellen Methode verändertes Erbmateriale nachgewiesen werden kann. Diese Bestimmung stellt eine Art Deklarationslimite dar. Es ist vorgesehen, diese Regelung durch quantitative Vorgaben weiter zu präzisieren. Die Festlegung und Umsetzung entsprechender Bestimmungen setzen eine Analytik voraus, welche quantitative Bestimmungen mit ausreichender Genauigkeit und mit vertretbarem Aufwand zulässt. In der Schweiz ist es gelungen, in gemeinsamer Zusammenarbeit zwischen Behörden, Universität und Privatwirtschaft die nötige Methodik weltweit erstmals zu entwickeln und zu erproben. Einer Einführung dieser Verfahren steht somit nichts mehr im Wege. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat schon vor einem Jahr die Einführung von Deklarationslimiten in Aussicht gestellt und interessierte Kreise informell konsultiert. Dabei hat es sich gezeigt, dass die Einführung quantitativer Grenzen grossmehrheitlich begrüsst und von praktisch allen zumindest akzeptiert wird. Die Limiten sollen spätestens 1999 eingeführt werden.

2. Kennzeichnungen

Wie erwähnt, kennt die Schweiz schon seit Juli 1995, mit dem Inkrafttreten des neuen Lebensmittelrechtes, eine umfassende Deklarationspflicht für alle GVO-Erzeugnisse. Zu deklarieren sind Inhalts- und Zusatzstoffe wie auch Aromen. Kriterium für die Deklaration gemäss Artikel 22 der Lebensmittelverordnung (LMV) ist das Vorhandensein gentechnisch veränderten Erbmateriale.

Im Gegensatz zur Schweiz hat die EU lange Zeit von einer Deklaration gentechnisch veränderter Lebensmittel absehen wollen, ausser in Fällen, wo ein substantieller Unterschied zwischen GVO- und herkömmlichen Erzeugnissen besteht (Verordnung über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten, 258/97/EG, Art. 8). In der EU ist bis heute erst die Deklaration für Soja und Mais geregelt, wobei diese Bestimmungen (Verordnung über die zusätzliche Etikettierung bestimmter aus genetisch veränderten Lebensmitteln hergestellter Lebensmittel, 1139/98/EG, Art. 1) denjenigen der Schweiz sehr ähnlich sind. Ein Unterschied besteht im Bereich der Zusatz- und Aromastoffe, wo die EU bis heute keine Deklaration vorsieht. Entsprechende Diskussionen sind indessen noch im Gang. Es bestehen auch hier Bestrebungen, eine ähnliche Regelung einzuführen, wie sie in der Schweiz gilt.

3. Analytische Beurteilungskriterien

Wie in der Schweiz wird in der EU der Analytik des gentechnisch veränderten Erbmateriale grundsätzlich die Hauptrolle zukommen. Es ist möglich, dass bei gewissen Verfahren in der Lebensmittelherstellung das Erbmateriale, jedoch nicht die Proteine, zerstört werden. Aus diesem Grund hat die EU festgelegt, dass zusätzlich zur Analytik des Erbmateriale die Proteinanalytik miteinbezogen werden kann. Einschränkend muss aber festgehalten werden, dass solche Proteinanalyse-

methoden nur für wenige gentechnisch veränderte GVO-Erzeugnisse zur Verfügung stehen. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die Entwicklung entsprechender Methoden sehr aufwendig ist und zumindest heute hohen technischen Aufwand erfordern. Ferner hat die Proteinanalytik den Nachteil, dass sie weniger spezifisch ist als die DNA-Methode, was eine erhebliche Rechtsunsicherheit mit sich bringen kann. So kann das gleiche neue Protein in zwei unterschiedlichen GVO-Erzeugnissen vorkommen, von denen eines bewilligt und das andere nicht bewilligt ist.

Die Entwicklung wird laufend verfolgt. Sollten geeignete Anwendungen für die Proteinanalytik bekannt werden, könnte diese ergänzend zur DNA-Analytik eingeführt werden, was mit einer Revision der entsprechenden Bestimmungen in der LMV verbunden wäre.

4. Bewilligungsverfahren

Momentan werden in der Schweiz Gesuche für GVO-Erzeugnisse im Vergleich zur EU mit einer grossen Verzögerung eingereicht. Die interessierten Kreise werden allerdings regelmässig aufgefordert, die Gesuche frühzeitig einzureichen oder zu schauen, dass die Hersteller von GVO-Erzeugnissen den Schweizer Behörden die Gesuche mindestens gleichzeitig wie der EU unterbreiten.

Bei der Abwicklung der Bewilligungsverfahren werden EU-Dossiers grundsätzlich akzeptiert. Dadurch müssen Gesuchsteller für die Schweiz keine speziellen Dossiers erstellen, was Zeit und Aufwand spart. Im Gegensatz zur EU werden von den Gesuchstellern in der Schweiz allerdings einige zusätzliche Unterlagen verlangt, wie z. B. spezielle, präzisierende Daten zur Lebensmittelsicherheit, Detektionsmethoden und Referenzmaterial für den Vollzug. Die Prüfung der Gesuchsunterlagen durch die Schweizer Behörden hat sich bis heute immer im Rahmen der zeitlichen Vorgaben der EU bewegt.

98.1111

Einfache Anfrage Büttiker Jubiläumsgoldmünzen.

Zu kleine Auflage

Question ordinaire Büttiker Monnaies commémoratives. Tirage insuffisant

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 25. Juni 1998

Zu den Jubiläen «200 Jahre Helvetik» und «150 Jahre Bundesstaat» hat die Eidgenössische Münzstätte am 20. Mai 1998 vier Gedenkmünzen mit gesetzlichem Kurswert als Zahlungsmittel herausgegeben. Zu jedem der beiden Anlässe gibt es eine 20-Franken- und eine goldene 100-Franken-Münze. Allerdings hat die in der Geschichte der Schweizer Numismatik einmalig kleine Auflage der Jubiläumsgoldmünzen vielen Menschen die Jubiläumsfreuden 1998 gründlich verdorben.

1. Aus welchen Gründen sind für die Jubiläumsgoldmünzen 1998 die Auflagenzahlen (je 2500 Stück) derart tief angesetzt worden?

2. Steckt hinter der Miniaufgabe eine Marketingstrategie für die Zukunft?

3. Wäre mit einer höheren Auflage höherer Prägegewinn für die Bundeskasse zu erreichen gewesen?

4. Wie erklärt sich der Bundesrat die Werbeausgaben für nicht mehr erhältliche Jubiläumsmünzen?

5. Welche Möglichkeiten sieht der Bundesrat, dass im Jubiläumsjahr auch der «einfache» Schweizer zu einer Gedenkmünze kommt?

Antwort des Bundesrates vom 9. September 1998

Aus Anlass der beiden Jubiläen «200 Jahre Helvetische Republik» und «150 Jahre Schweizerischer Bundesstaat» ge-

langten je eine Silbermünze mit einem Nennwert von 20 Franken und eine Goldmünze mit einem Nennwert von 100 Franken zur Ausgabe. Die beiden Silbermünzen wurden in den Qualitäten «unzirkuliert» – zu einem Preis von 20 Franken, in einer Auflage von über 100 000 Stück pro Münze – und «Polierte Platte» – zu einem Preis von 50 Franken (inkl. MWSt), in einer Auflage von 15 500 Stück – angeboten. Die Goldmünzen wurden zu einem Verkaufspreis von 550 Franken je Münze abgegeben, und die Auflage im voraus auf je 2500 Stück beschränkt.

1. Obwohl mit einem gesetzlichen Kurswert von 100 Franken versehen, wurden die Jubiläumsmünzen nicht als Zahlungsmittel, sondern als Sammlermünzen geprägt und ausgegeben. Auf der Basis eines Goldpreises von 14 000 Franken je kg berechnet, enthalten die Münzen einen Feingoldwert von zirka 285 Franken. Der Verkaufspreis von 550 Franken enthält damit eine Agio von 265 Franken zugunsten des Bundes; diesen Preis ist nur ein passionierter Sammler bereit zu zahlen. Auflage und Verkaufspreis der Goldmünzen wurden nach Rücksprache mit verschiedenen Kennern des schweizerischen Münzenmarktes festgelegt. Nach Abschluss der Bestellrunde der Schweizerischen Nationalbank bei den Banken, Münzenhändlern und Dauerabonnenten, sowie nach Berücksichtigung der Bestellungen am Stand der «swissmint» an den Münzenmessen in Basel und Bern, lagen die Bestellungen nur geringfügig über der vorgesehenen Auflage.

Wie das Beispiel der Goldmünze aus dem Jahre 1991 beweist, belasten zu hohe Auflagezahlen den Münzenmarkt über Jahre hinweg. Somit bestand keine Veranlassung, die vorgesehene Auflage der Goldmünzen nachträglich zu erhöhen; vielmehr war ein leicht steigender Marktpreis durchaus erwünscht. Die Aussicht auf steigende Preise kreierte jedoch im Nachhinein eine zusätzliche Nachfrage und schürte die Unzufriedenheit bei denjenigen Interessenten, die nicht mehr berücksichtigt werden konnten, weil sie oder ihre Bank die Goldmünzen nicht rechtzeitig bestellten.

2. Es besteht die Absicht, in Zukunft jährlich eine 100-Franken-Goldmünze zu prägen. Um den regelmässigen Erwerb dieser Münzen für den Sammler attraktiv zu gestalten, ist die Aussicht auf eine Vermehrung des Wertes der Sammlung im Verlaufe der Jahre von grosser Bedeutung. Diesbezüglich waren die Marktaussichten für eine moderne Goldmünzenserie der Schweiz durch das schlecht Image der Goldmünze aus dem Jahre 1991 erheblich beeinträchtigt. Ein guter Start der Jubiläumsgoldmünzen mit intakter Nachfrage und steigenden Preisen war daher für dieses Projekt von grosser Bedeutung. Es besteht jedoch keinesfalls die Absicht, mit Miniaufgaben für Gold- und Silber-Gedenkmünzen den Markt auszupressen oder gewissen Kreisen einen Startvorteil zu verschaffen.

3. Am 3. September 1998 gelangt, zum 100. Todestag von C. F. Meyer, eine weitere Silber-Gedenkmünze zu 20 Franken zur Ausgabe. Die Auflage der Münze «unzirkuliert» beträgt 108 000 Stück, jene der Qualität «Polierte Platte» 14 500 Stück. Das gesamte Verkaufsvolumen der drei Gedenkmünzen 1998 beläuft sich damit auf über 11,5 Millionen Franken und liegt um mehr als 2 Millionen Franken über jenem der Gedenkmünzen 1997. Dabei ist zu beachten, dass infolge der Rezession auch der Absatz von Gedenkmünzen schwieriger geworden ist. Trotzdem konnte, dank den Anstrengungen des Bundes, das Verkaufsvolumen wertmässig erheblich gesteigert werden. Es muss jedoch stets darauf geachtet werden, die Aufnahmefähigkeit des Marktes nicht zu überfordern.

4. Die Werbung für die Jubiläumsmünzen erfolgte für die Gold- und Silbermünzen gemeinsam. Trotz des guten Verkaufserfolges der Goldmünzen mussten daher die geplanten Werbeaktionen im vorgesehenen Rahmen umgesetzt werden. Eine speziell nur auf die Goldmünzen ausgerichtete Werbung gab es nicht. Allerdings fanden die Goldmünzen in den Medien verständlicherweise mehr Beachtung. Im weiteren ist es wichtig, den Bekanntheitsgrad der Helvetica-Gedenkmünzen zu fördern, um das Verkaufsvolumen weiter steigern zu können. Trotz mehrjähriger intensiver Werbung für die Gedenkmünzen ist vielen Bürgern die Existenz und

die regelmässige Ausgabe von Gedenkmünzen in der Schweiz unbekannt. Diese Wissenslücke gilt es zu schliessen, um ein nachhaltiges Wachstum des Verkaufsvolumens erreichen zu können. In diesem Sinne ist jede Werbung für eine neu auszugebende Gedenkmünze auch Werbung für die Gesamtheit der Helvetica-Gedenkmünzen.

5. Die Jubiläumsgedenkmünzen wurden in drei Qualitäten ausgegeben: Silber «unzirkuliert», Silber «Polierte Platte» und Gold. Der «einfache» Schweizer hat daher die Möglichkeit Silber-Gedenkmünzen zu 20 oder zu 50 Franken zu erwerben. Auch die Gold-Gedenkmünzen aus dem Jahre 1991, mit einem Nennwert von 250 Franken, können im Handel noch zum Ausgabepreis von 280 Franken (inkl. Etui) bezogen werden.

98.1112

Einfache Anfrage Loretan Willy Waffenplätze und Zeughausbetriebe im Kanton Aargau

Question ordinaire Loretan Willy Places d'armes et arsenaux dans le canton d'Argovie

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 25. Juni 1998

Im Rahmen der Planung einer bestandesmässig verkleinerten Armee benötigt das Heer für die Grundausbildung (Unteroffiziere, Rekruten) der Angehörigen der Kampfinfanterie anstelle der heutigen vier Waffenplätze nur noch deren drei. Dem Vernehmen nach ist beabsichtigt, für die Schutzinfanterie (Territorialinfanterie) als Standort neu den Waffenplatz Liestal zu bestimmen. Dies wirft im Kanton Aargau mit seinem traditionellen Infanterieausbildungswaffenplatz Aarau Fragen auf, wurde doch dieser in den letzten 15 Jahren für gegen 50 Millionen Franken (Bund rund 15 Millionen Franken) ausgebaut und modernisiert. Er könnte damit ohne weiteres als Ausbildungsstandort für die Ter Inf dienen, während Waffenplatz und Kaserne Liestal mit bedeutenden Aufwendungen, auch des Bundes, vorerst auf einen ähnlichen Standard gebracht werden müssten.

Ich ersuche den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist es nicht sinnvoll, zuerst optimal ausgestattete und zentral gelegene Waffenplätze zu nutzen, bevor man daran denkt, alte Kasernen mit grossem finanziellen Aufwand zu sanieren?
2. Welche Gründe werden geltend gemacht, trotzdem den Waffenplatz Liestal als neuen Standort für die Ter Inf vorzusehen?
3. Wer hätte die Sanierung des Waffenplatzes Liestal zu finanzieren, und in welchem Umfang (Bund, Kanton, Standortgemeinde)? Ist eine solche Finanzierung bereits sichergestellt, insbesondere beim VBS?
4. Wäre im Falle Liestal ebenfalls eine mehrheitliche Finanzierung der Investitionen durch den Kanton vorgesehen, wie dies für Aarau der Fall war?
5. Wurden dem Kanton Basel-Landschaft seitens des VBS bereits konkrete, verbindliche schriftliche Zusagen für eine Sanierung des Waffenplatzes Liestal abgegeben? Wenn ja, wie lauten sie?
6. Müsste nicht der Standort Aarau für die Ter Inf favorisiert werden?

Antwort des Bundesrates vom 21. September 1998

Die Armee verfügt über 39 Waffenplätze in 18 Kantonen. In allen bevölkerungsreichen Kantonen oder Agglomerationen befindet sich zumindest ein Waffenplatz. Zehn Kantone stellen der Armee einen eigenen Waffenplatz zur Verfügung. Dies ist ein Beleg für die Verwurzelung unseres Wehrwesens in unserem föderalen Staat.

Für die Verteilung und die Belegung von Waffenplätzen können generell nicht allein kostenmässige Überlegungen entscheidend sein. Übergeordnete staatspolitische und föderalistische Gründe sind ebenso ausschlaggebend dafür, dass nördlich des Jura im Raum der beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft der kantonale Waffenplatz Liestal erhalten bleiben soll. Auch die kantonalen Abstimmungsergebnisse über die Waffenplatz-Initiative können in diesem Zusammenhang kein Entscheidungskriterium für oder gegen einen bestimmten Kanton bilden. Die beiden kantonalen Waffenplätze Aarau und Liestal sollen deshalb nicht zueinander in Konkurrenz gesetzt oder sogar gegeneinander ausgespielt werden.

Nach dem Grundsatzentscheid des VBS, den Waffenplatz Liestal weiter zu nutzen, hat der Kanton Basel-Landschaft einen Projektwettbewerb durchgeführt. Der Ausbau und die Sanierung der Kasernenanlage Liestal sind für drei Einheiten der Territorialinfanterie geplant und auf die Bedürfnisse der «Armee 95» mit dem Reduktionsschritt Progress ausgerichtet. Das Projekt des Kantons kann zurzeit mit den Bedürfnissen der Armee nach der nächsten Reform («Armee 200X») noch nicht koordiniert werden. Die Weiterbearbeitung des Bauprojektes im Hinblick auf einen Kreditantrag mit einem künftigen militärischen Bauprogramm wird vollumfänglich auf die Rahmenbedingungen und Ausbildungskonzepte der «Armee 200X» abgestimmt sein müssen. Erst wenn dies erfolgt ist, wird ein Kreditantrag an die eidgenössischen Räte in Betracht gezogen.

Bauherr für die Projektierung und die Erstellung der Bauten ist der Kanton Basel-Landschaft. Die Freigabe der Projektierungskredite und die Kreditzusagen des VBS an den Kanton werden mit der Auflage der Abstimmung mit den Bedürfnissen der «Armee 200X» verbunden werden. Der Bundesrat sieht aus diesen Gründen keine Veranlassung, die Projektierungsarbeiten für den Standort Liestal einzustellen und die Projektierungskredite für diese Bauten zu blockieren.

1. Die Erneuerung und Modernisierung des kantonalen Waffenplatzes Aarau ist vor einigen Jahren abgeschlossen worden. Nach dem Entscheid, den Waffenplatz Liestal zu erhalten, ist die Sanierung dieser Kasernenanlage und der Bau einer Mehrzweckhalle unumgänglich. Es ist Sache des VBS, eine ausreichende Truppenbelegung auf beiden Waffenplätzen sicherzustellen.

2. Liestal war seit jeher Waffenplatz der Infanterie. Mit Ausnahme der sanierungsbedürftigen Kaserne und der fehlenden Mehrzweckhalle verfügt Liestal im Oristal und auf dem Seltisberg über geeignetes Gelände und genügende Einrichtungen für die Ausbildung der Territorialinfanterie. Beide Schiessplätze sind im Eigentum des Bundes und wurden laufend an neue Ausbildungsbedürfnisse der Truppe angepasst. Für die Schulung an grösseren Objekten steht der Territorialinfanterie zudem das Zivilschutzzentrum Eiken/AG zur Verfügung, welches 1999 auf Kosten des VBS mit neuen Gebäuden zu einer Ortskampfanlage erweitert werden soll.

3. Die Gesamtkosten für die Sanierung der Kasernenanlagen Liestal und den Bau einer Mehrzweckhalle betragen gemäss den Kostenschätzungen des Wettbewerbsprojektes rund 32 Millionen Franken. Davon wird das VBS 70 Prozent (rund 22,4 Millionen Franken) direkt finanzieren. Somit wird der Kanton Basel-Landschaft noch 30 Prozent (rund 9,6 Millionen Franken) der gesamten Baukosten zu tragen haben. Dieser Kostenteiler entspricht der heute üblichen Praxis. Die Kredittranche für diese beiden Bauvorhaben ist in der mittelfristigen Bauplanung des VBS enthalten.

4. Im Unterschied zum Waffenplatz Liestal wurde 1982 mit dem Kanton Aargau für den kantonalen Waffenplatz Aarau vereinbart, dass der Bund 75 Prozent der Baukosten zu 3 Prozent verzinst und amortisiert (0,5 Prozent bis Ende 1992, 1 Prozent ab 1. Januar 1994).

5. Auf der Grundlage des Kostenteilers, 70 Prozent zu Lasten des Bundes und 30 Prozent zu Lasten des Kantons, sollen die vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem VBS und dem Kanton Basel-Landschaft abgeschlossen werden.

6. Mit der zentralen Lage von Aarau einerseits und der vorhandenen Infrastruktur andererseits ist dieser Waffenplatz so-

gar besser geeignet als Liestal für die vorgesehene gesamtschweizerische Zentralisierung der Ausbildung der angehenden höheren Unteroffiziere und als Zentrum für Militärmusik. Der Waffenplatz Aarau eignet sich zudem sehr gut auch für die Durchführung von Kursen der Fortbildungsdienste der Truppe.

98.1119

Einfache Anfrage Leumann Überprüfung der Schutzbautenverordnung

Question ordinaire Leumann Vérification de l'ordonnance sur les abris

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 25. Juni 1998

Gestützt auf Artikel 20 Absatz 2 des Schutzbautengesetzes sowie auf Artikel 7a und Artikel 23 Absatz 2 der Schutzbautenverordnung sind Hauseigentümer verpflichtet, die Schutzräume mit dem für einen längeren Schutzraumaufenthalt erforderlichen Material auszurüsten.

Den Hauseigentümern wurde eine Frist bis zum 31. Dezember 2000 für die Ausrüstung bestehender Schutzräume eingeräumt. Viele der Schutzräume in öffentlichen Bauten oder Mehrfamilienhäusern wurden in der Zwischenzeit bereits ausgerüstet, anders sieht es jedoch bei Einfamilienhäusern aus.

Im Moment ist eine grössere Reorganisation des Amtes für Bevölkerungsschutz im Gang. Es stellen sich deshalb folgende Fragen:

1. Wird dieses Schutzbautengesetz oder die Schutzbautenverordnung im Rahmen der Reorganisation auch überprüft?
2. Sind alle Vorschriften in der heutigen Zeit noch sinnvoll?
3. Müsste die Ausrüstungspflicht für private Bauten, mindestens aber für Einfamilienhäuser nicht grundsätzlich überdacht werden?
4. Besteht die Möglichkeit, dass die Frist für die Ausrüstung nochmals verlängert wird?

Antwort des Bundesrates vom 9. September 1998

1. Die laufende Verwaltungsreform auf Bundesstufe dürfte die künftige Gestaltung des Zivilschutzes bzw. des Bevölkerungs- und Kulturgüterschutzes kaum beeinflussen. Auswirkungen werden aber vom Projekt «Bevölkerungsschutz 2000» herrühren, das gestützt auf den sich in Vorbereitung befindlichen neuen sicherheitspolitischen Bericht 2000 parallel zum Projekt «Armee 2000» zu erarbeiten ist. In diesem Zusammenhang wird u. a. auch die Überprüfung der geltenden Gesetzgebung im baulichen Zivilschutz zur Diskussion stehen.

2. Im Rahmen der Zivilschutzreform 95 wurde die Bereitstellung einer flächendeckenden baulichen Infrastruktur als wichtiger Bestandteil für den Schutz der Bevölkerung und der Kulturgüter bejaht. Als Folge verschiedener Vereinfachungen und Verzichte konnten mit den auf den 1. Januar 1995 in Kraft getretenen neuen Rechtsgrundlagen – neben markanten Einsparungen für die öffentliche Hand – die Gesamtaufwendungen für den Bau und die Ausrüstung der Pflichtschutzräume um rund einen Drittel herabgesetzt werden.

Die Bedeutung der Schutzbauten wurde von den eidgenössischen Räten u. a. auch bei der Behandlung der Motion Baumberger (96.3298; Verzicht auf überzählige Schutzräume) bestätigt, welche am 13. März 1997 vom Ständerat als Postulat beider Räte überwiesen wurde. Für mehr als 90 Prozent der Bevölkerung stehen Schutzbauten zur Verfügung. Dieser im internationalen Vergleich herausragende Prozentsatz stellt eine äusserst wertvolle Substanz dar.

Mittel- und längerfristig geht es im baulichen Zivilschutz in erster Linie um die Werterhaltung der bestehenden Schutzbau-

ten sowie um die gezielte Schliessung örtlich noch vorhandener Lücken.

3. Dem vorsorglichen Personenschutz wird aus heutiger Sicht auch im «Bevölkerungsschutz 2000» eine entscheidende Rolle zukommen, dies nicht nur im Falle machtpolitischer Bedrohungen, sondern auch bei folgenschweren natur- oder zivilisationsbedingten Katastrophen. Der Schutzraum gilt in vielen Notlagen als der beste Zufluchtsort. Da sich unter Umständen ein längerdauernder Aufenthalt in Schutzräumen aufdrängt, ist ein Minimum an Inneneinrichtungen für alle Schutzräume unerlässlich.

4. Die Ausrüstung der Schutzräume mit dem für einen längeren Schutzraumaufenthalt erforderlichen Material ist seit 1986 gesetzlich vorgeschrieben. Nach einer am 19. Oktober 1994 erlassenen Übergangsbestimmung (Art. 23 Abs. 2 der Schutzbautenverordnung; SR 520.21/AS 1994 2671) sind die früher erstellten privaten und öffentlichen Schutzräume bis 31. Dezember 2000 nachzurüsten, nachdem dieser Termin ursprünglich auf den 31. Dezember 1995 festgelegt worden war. Dieser Verpflichtung ist inzwischen bereits vielerorts, auch seitens der privaten Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen, nachgelebt worden.

Eine Neuregelung der Schutzraumausrüstung wäre allenfalls im Rahmen der Umsetzung des neuen sicherheitspolitischen Berichts 2000 zu prüfen.

98.1127

Einfache Anfrage Béguin Medizinische Untersuchungen für das Lehrpersonal

Question ordinaire Béguin Examens médicaux du personnel enseignant

Texte de la question ordinaire du 26 juin 1998

En vertu de l'article 35 de l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la lutte contre la tuberculose, du 20 juin 1930, «nul ne pourra être engagé comme membre du corps enseignant ou du personnel de garde sans avoir subi préalablement une visite médicale, confiée au médecin désigné par l'autorité compétente».

L'article 28 de la même ordonnance énumère le personnel soumis à cette obligation.

Vu l'émergence des hautes écoles spécialisées (HES), la question se pose de savoir si le personnel enseignant de ces nouvelles écoles est soumis aux examens médicaux d'entrée dans la mesure où il s'agit le plus souvent des mêmes personnes que celles qui enseignent dans les écoles professionnelles, ou si ledit personnel peut être assimilé au statut du corps professoral des universités, non soumis aux exigences de l'ordonnance précitée.

L'Office fédéral de la santé publique, interpellé par le soussigné, a répondu le 27 mai 1998 que la question n'était pas là, vu l'obsolescence de la loi. Il a déclaré que cette législation était inappliquée et souhaitait que tous les enseignants soient exemptés de l'obligation de se soumettre à une visite médicale.

Le Conseil fédéral partage-t-il cet avis?

Si oui, ne conviendrait-il pas d'abroger une législation tombée en désuétude?

Le cas échéant, le Conseil fédéral est-il d'avis qu'il conviendrait de modifier la législation en maintenant l'obligation de la visite médicale, mais en considération d'autres risques de maladies contagieuses que ceux résultant de la tuberculose?

Réponse du Conseil fédéral du 21 septembre 1998

Contexte

L'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la lutte contre la tuberculose de 1930 prévoit une visite médicale du corps

enseignant, préalable à tout engagement (art. 35). L'article 28 de la même ordonnance établit la liste des écoles et du personnel enseignant assujéti ou non à l'examen médical. Le corps enseignant des nouvelles HES doit-il se soumettre à l'examen médical ou peut-il en être dispensé à l'instar du corps professoral des universités?

La question Béguin soulève trois problèmes:

1. celui de la pertinence actuelle des mesures de lutte contre la tuberculose, inscrites dans la loi fédérale sur la lutte contre la tuberculose et dans son ordonnance d'application;
2. celui de l'abrogation des mesures devenues désuètes;
3. celui d'autres risques de maladies transmissibles qu'on pourrait prévenir par une visite médicale maintenue obligatoire.

Examen du corps enseignant

L'épidémiologie de la tuberculose dans la plupart des pays européens, dont la Suisse, est caractérisée par une baisse du nombre de personnes atteintes dans la population résidente, tandis que ce nombre persiste, voire augmente, dans certains groupes d'immigrants ou de personnes marginalisées. En accord avec l'Organisation mondiale de la santé et l'Union internationale contre la tuberculose et les maladies pulmonaires, le dépistage systématique de la maladie n'est plus justifié lorsque l'incidence est très basse, comme dans la population générale de notre pays, car le rendement diagnostique est mauvais, tandis que le coût par cas dépisté devient très élevé. L'effort doit porter sur le diagnostic et le traitement individuels, ainsi que sur l'examen de l'entourage des malades.

La Ligue pulmonaire suisse (LPS, anciennement Association suisse contre la tuberculose et les maladies pulmonaires), en collaboration avec l'OFSP, a mis à jour dans le Bulletin de l'OFSP du 29 avril 1996 les lignes directrices pour le dépistage et le contrôle radiologique de la tuberculose, en remplacement de celles de 1985. L'examen radiologique systématique est indiqué pour des populations à risque élevé comme les ressortissants de pays où l'incidence est élevée ou pour les personnes incarcérées. L'examen radiologique de routine du corps enseignant n'est plus indiqué.

Par conséquent, la réponse à la première question est que les enseignants doivent être exemptés d'un examen systématique. La plupart des cantons ont modifié leur législation dans ce sens, en abrogeant l'examen obligatoire des enseignants, sous réserve d'une provenance ou d'un séjour prolongé dans un pays à forte incidence.

Législation sur la tuberculose

La loi fédérale sur la lutte contre la tuberculose date de 1928, soit d'avant l'ère des antibiotiques. Elle a été révisée lors de l'entrée en vigueur de la loi sur les épidémies de 1974. L'ordonnance d'application pose plusieurs problèmes. Elle cible notamment mal le contrôle de la maladie chez des groupes importants: par exemple, l'examen obligatoire des enseignants est actuellement sans intérêt, alors que d'autres groupes à risque élevé ou la multirésistance médicamenteuse sont ignorés. En revanche, elle constitue la base légale de la création de la médecine scolaire et des organisations cantonales antituberculeuses et pour le subventionnement de ces dernières par la Confédération.

Ainsi, on ne peut pas globalement abroger la législation sur la tuberculose pour cause d'obsolescence. L'objectif à moyen terme est l'intégration de ses points forts dans la loi sur les épidémies.

Les ligues cantonales contre la tuberculose sont primordiales. Elles assurent le lien nécessaire entre la santé individuelle et la santé publique (par exemple, le suivi d'un patient tuberculeux, celui de l'entourage de ce patient et l'assistance au traitement). La lutte antituberculeuse ne justifie pas à elle seule la médecine scolaire, mais la médecine scolaire remplit une mission de santé publique indispensable (couverture vaccinale, prévention sida/HIV et toxicomanie, etc.). Les subventions fédérales aux institutions cantonales antituberculeuses sont justifiées du moment que la moitié environ des cas de tuberculose rapportés chaque année sont des cas importés (requérants d'asile, réfugiés, travailleurs ou voyageurs étrangers).

Révision de la législation sur la tuberculose

Le Conseil fédéral est prêt à adapter les bases légales à la situation actuelle. Il examinera dans quelle mesure et dans quel laps de temps les articles tombés en désuétude de l'ordonnance du Conseil fédéral du 20 juin 1930 pourront être abrogés.

A moyen terme, les dispositions encore pertinentes de la loi sur la lutte contre la tuberculose seront intégrées dans le cadre d'une révision partielle de la loi sur les épidémies.

Examens en vue de dépister d'autres maladies infectieuses
Lorsque l'incidence d'une maladie diminue, l'examen ciblé de groupes à risque prévaut sur les examens tous azimuts. Une visite médicale systématique n'a de sens qu'en cas de maladie contagieuse grave, précocement et facilement diagnostiquable, et contre laquelle on peut prendre des mesures efficaces.

Les mesures d'éviction scolaire relatives aux maladies infectieuses, destinées au corps enseignant comme aux élèves, sont considérées comme nécessaires et suffisantes. Par ailleurs, la législation permet de prévenir l'importation de maladies infectieuses (ordonnance sur le service sanitaire de frontière). Concrètement, un examen radiographique des poumons est exigé chez les travailleurs étrangers.

En conclusion, aucune maladie infectieuse ne prévaut actuellement en Suisse qui justifie l'examen médical systématique de tous les membres du corps enseignant.

sont subventionnées sur la base d'une demande écrite. Conformément à l'article 19 de la loi sur les hautes écoles spécialisées, la Confédération finance un tiers des frais d'investissement. L'instauration et l'extension ciblées des activités en matière de recherche appliquée et de développement peuvent être financées sur la base de différentes prescriptions légales:

– d'une part, en fonction des projets sur la base des crédits ordinaires de la CTI et du crédit spécial pour le financement des mesures de la CTI visant à créer, dans les HES, les compétences nécessaires en matière de recherche appliquée et de développement durant les années 1998 et 1999;

– d'autre part, la Confédération prévoit de financer les assistants engagés pour développer les compétences précitées, à raison d'un tiers pendant la phase de mise en place, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'an 2003. La subvention sera calculée sur la base de cinq assistants par école plus un assistant pour chaque tranche de 150 étudiants.

3. Le Conseil fédéral estime judicieux de financer, dans une mesure équitable et pendant une période transitoire limitée dans le temps, les études postgrades proposées pendant la phase de mise en place par les HES conformément aux prescriptions légales et sanctionnées par un certificat fédéral. Les cours postgrades «à la carte» ainsi que d'autres prestations (p. ex. les conseils aux entreprises) ne bénéficieront par contre d'aucune subvention fédérale.

4. L'office fédéral compétent a informé les organes responsables par courrier daté du 3 juillet 1998 de manière circonstanciée.

98.1128

Einfache Anfrage Béguin Finanzierung der Fachhochschulen

Question ordinaire Béguin Financement des hautes écoles spécialisées

Texte de la question ordinaire du 26 juin 1998

Au moment où les hautes écoles spécialisées (HES) reconstruites commencent à se mettre en place, les cantons partenaires éprouvent quelque inquiétude quant aux modalités du financement assuré par la Confédération.

Le Conseil fédéral peut-il nous dire:

1. de quelle manière sera calculé le forfait par étudiant?
2. si, en matière de recherche appliquée, le financement prendra en compte les frais des infrastructures permanentes, en plus des contributions assurées par la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), ce qui paraît indispensable?
3. si le financement prévu s'étendra également aux études postgrades?
4. dans quel délai le Conseil fédéral sera en mesure d'informer concrètement les cantons partenaires de manière qu'ils puissent savoir comment établir leurs budgets?

Réponse du Conseil fédéral du 9 septembre 1998

Le Conseil fédéral répond comme suit aux questions posées:

1. En juillet 1997, l'ex-Ofiamt avait proposé aux cantons et aux organes responsables des HES un subventionnement des frais d'exploitation basé essentiellement sur des forfaits en fonction du nombre d'étudiants. Une estimation du coût des études pour 1997 devait, par ailleurs, être effectuée pour la deuxième fois, pour l'ensemble du pays, au cours du premier semestre de 1998. Cette enquête sur les coûts a été organisée entre les mois de mars et mai 1998. Sur la base des premières données provisoires, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFPT), compétent en la matière depuis le début de cette année, a informé début juillet 1998 les organes responsables des sept HES sur les montants présumés des subventions fédérales.
2. Dans le courrier envoyé par l'OFPT aux organes responsables, il a été précisé que les infrastructures, au sens de l'article 19 de l'ordonnance sur les hautes écoles spécialisées,

108. Jahrgang des Amtlichen Bulletins

Herausgeber:

Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung
Parlamentsdienste
3003 Bern
Tel. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Chefredaktor: Dr. phil. François Comment

Druck: Vogt-Schild AG, 4501 Solothurn

Vertrieb und Abonnemente:

EDMZ, 3000 Bern
Tel. 031/322 39 51
Fax 031/992 00 23

Preise gedruckte Fassung (inkl. MWSt):

Einzelnummer Ständerat	Fr. 12.–
Jahresabonnement Schweiz (Nationalrat und Ständerat)	Fr. 95.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 103.–

CD-ROM-Fassung:

Vertrieb und Abonnemente: EDMZ

Internet/WWW-Adresse: <http://www.parlament.ch>

ISSN 1421-3982

108^e année du Bulletin officiel

Editeur:

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
3003 Berne
Tél. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Rédacteur en chef: François Comment, dr ès lettres

Impression: Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

Distribution et abonnements:

OCFIM, 3000 Berne
Tél. 031/322 39 51
Fax 031/992 00 23

Prix version imprimée (TVA incl.):

Numéro isolé Conseil des Etats	fr. 12.–
Abonnement annuel pour la Suisse (Conseil national et Conseil des Etats)	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–

Version CD-ROM:

Distribution et abonnements: OCFIM

Adresse Internet/WWW: <http://www.parlement.ch>

ISSN 1421-3982